

# **UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA DE LA SELVA**

TINGO MARIA

**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES**

**DEPARTAMENTO ACADEMICO DE CIENCIAS CONTABLES**



## **EVALUACION DE LA EFICACIA DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE EN LA LUCHA CONTRA LA DESNUTRICION INFANTIL EN EL DISTRITO DE MARIANO DAMASO BERAUN**

### **Tesis**

Para Optar el Título Profesional de:  
Contador Público

### **Presentado por:**

Br. Erikson Acosta Reátegui

**TINGO MARÍA – PERÚ  
2017**



**UNIVERSIDAD NACIONAL AGRARIA DE LA SELVA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES**  
**DEPARTAMENTO ACADÉMICO DE CIENCIAS CONTABLES**



"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

**ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS N° 004/2017 - DACC- FCC-UNAS**

En la Ciudad Universitaria a los 10 días del mes de mayo del 2017, siendo las 12:15 horas, reunidos en la Sala de Conferencias de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Nacional Agraria de la Selva, se instaló el Jurado Evaluador nombrado mediante Resolución N° 132/2015-D-FCEA, de fecha 28 de Mayo del 2015 a fin de dar inicio a la sustentación de la Tesis para optar el título de **Contador Público** denominado:

**"EVALUACION DE LA EFICACIA DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE EN LA LUCHA CONTRA LA DESNUTRICION INFANTIL EN EL DISTRITO DE MARIANO DAMASO BERAUN"**

Presentado por el Bachiller: **ACOSTA REATEGUI, Erikson**, de la especialidad de Ciencias Contables. Luego de la sustentación y absueltas las preguntas de rigor, se procedió a la respectiva calificación de conformidad al reglamento de grados y títulos de la UNAS, cuyo resultado se indica a continuación:

**CALIFICATIVO : BUENO**

Siendo las 13:45 horas, se dio por culminado el acto público de sustentación de tesis, firmando a continuación los miembros del Honorable Jurado y su Asesor, en señal de conformidad.

Tingo María, 10 de mayo del 2017

**CPC. CARLOS A. PINEDO CORTEZ**  
Presidente

**CPC. MIGUEL A. MANRIQUE RAMOS**  
Miembro

**CPC. ELFRED RIOS FLORES**  
Miembro

**CPC. JOSE D. MALPARTIDA MARQUEZ**  
Asesor

## **DEDICATORIA**

A mis queridos Padres que con mucho esfuerzo forjaron  
mi profesión para ellos con mucho afecto y  
agradecimiento

## **AGRADECIMIENTOS**

Al profesor Darwin Malpartida Márquez por motivarme en cada instante y por las orientaciones metodológicas en calidad de asesor de la presente tesis.

A la Red de Salud Leoncio Prado por permitirnos brindarnos la información necesaria respecto a los indicadores de salud, datos que validaron nuestros análisis.

## RESUMEN

El propósito de la presente investigación consistió en evaluar la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún. Para tal efecto, el nivel de investigación fue de carácter descriptivo – longitudinal, con un diseño no experimental. La población de estudio comprendió a los niños de 0 a 6 años del periodo 2011 al 2016. Para la obtención de los datos a analizar, se aplicó la técnica de la observación ordinaria, principalmente consultando información de tercer nivel, correspondiente al Ministerio de Salud, Ministerio de Economía y Finanzas, Consulta del SIAF amigable, datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática y del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Asimismo, se usó la técnica documental, el cual permitió captar información relevante de la Red de Salud de Leoncio Prado referida a los indicadores de anemia y desnutrición. Los resultados indican que el Programa del Vaso de Leche, en esta parte del Perú, no está cumpliendo con los objetivos por el cual fue creado, debido a que la asignación presupuestal otorgada por el Gobierno Central por niño al día es de S/. 1.30, mientras que el costo promedio por ración al día es de S/. 6.90, generando un déficit de S/. 5.60. Asimismo, en el periodo 2011 – 2016 el promedio de la desnutrición alcanzó el 16%, mientras que la prevalencia de la anemia en niños menores de 3 años alcanzó en promedio el 22% para el mismo periodo.

**Palabras claves:** Evaluación de programas sociales / Administración del Programa del Vaso de Leche / Evaluación de los Indicadores de Salud.

## **ABSTRACT.**

The purpose of the present investigation consisted of evaluating the effectiveness of the “Glass of Milk” program in the fight against child malnutrition in the Dámaso Beraún district, Peru. With this purpose, the level of research was descriptive and longitudinal, with a non - experimental design. The study population was comprised of children from 0 to 6 years of age during the 2011 to 2016 period. To obtain the data to be analyzed, the technique of ordinary observation was applied; mainly by consulting third level information corresponding to the Ministry of Health, Ministry of Economy and Finance, the friendly SIAFI (SIAF in Spanish) consultation, data from the National Institute of Statistics and Informatics and the Ministry of Development and Social Inclusion. Likewise, the technique of documentary was used, which allowed for the capturing of relevant information from the Leoncio Prado Health Network with regards to the indicators of anemia and malnutrition. The results indicate that the “Glass of Milk” program in this part of Peru is not fulfilling the objectives for which it was created, since the budget allocation granted by the central government, per child, per day is S /. 1.30, while the average cost, per serving, per day is S /. 6.90, generating a deficit of S /. 5.60. Likewise, during the 2011-2016 period, the average malnutrition reached 16%, while the prevalence of anemia among children under 3 years of age averaged 22%, for the same period.

**Keywords:** Evaluation of social programs / Administration of the “Glass of Milk” program / Evaluation of health indicators

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación titulado “Evaluación de la Eficacia del Programa del Vaso de Leche en la Lucha Contra la Desnutrición Infantil en el Distrito de Mariano Dámaso Beraún” tuvo como objetivos analizar si la asignación presupuestal asegura la eficacia del programa del vaso de leche, analizar los efectos del programa en la lucha contra la desnutrición y anemia infantil en el Distrito de Mariano Dámaso Beraún.

El presente estudio se caracteriza por ser una investigación de nivel descriptivo, por cuanto se caracterizara el programa del vaso de leche y su eficacia. Respecto al tipo de investigación, éste es de carácter aplicado, con un diseño no experimental el cual no se pretende manipular intencionalmente las variables, sino en observar el fenómeno tal y como se dan en su contexto natural. De otra parte, el presente estudio es de carácter longitudinal.

Se puso a prueba la hipótesis siguiente “La baja asignación presupuestal por parte del Gobierno Central no permite alcanzar la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún”. De la operacionalización de la hipótesis de investigación, el trabajo se estructura en tres capítulos. El primero, aborda sobre el planteamiento metodológico; el segundo, se desarrolla el marco teórico que sustenta el problema; el tercero, muestra los hallazgos de la investigación, organizados en tablas estadísticas, las respectivas interpretaciones y la discusión de los resultados contrastando con los antecedentes y estudios al respecto, así como los enfoques teóricos.

**El autor.**

## ÍNDICE

Página

Dedicatoria.	
Agradecimiento.	
Resumen.	
Abstract.	
Introducción.	

### CAPITULO I

#### PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

1.1 Fundamentación del problema .....	10
1.2 Formulación de las interrogantes.....	13
1.3 Objetivos.....	13
1.4 Hipótesis.....	14
1.5 Justificación .....	15
1.6 Metodología.....	16
1.7 Limitaciones.....	18

### CAPITULO II

#### FUNDAMENTO TEORICO

2.1 Antecedentes de investigación .....	19
2.1.1 Internacionales .....	19



2.1.2	Nacionales .....	21
2.1.3	Locales .....	25
2.2	Bases Teóricas .....	25
2.2.1	Teoría de la seguridad alimentaria.....	25
2.2.2	Caracterización del programa del vaso de leche .....	33
2.3	Definiciones de términos básicos .....	38

### **CAPITULO III**

#### **ANALISIS Y PRESENTACION DE RESULTADOS**

3.1	Presentación de resultados. ....	40
3.1.1	Variable independiente: Asignación presupuestal .....	40
3.1.2	Variable dependiente: Eficacia del PVL .....	46
3.2	Discusión de resultados.....	50

Conclusiones

Recomendaciones

Bibliografía

Anexos.

# **CAPITULO I**

## **PLANTEAMIENTO METODOLOGICO**

### **1.1. Fundamentación del problema.**

#### **1.1.1. Selección general: “El programa del vaso de leche en el Perú”**

El programa del vaso de leche nace como una política social alimentaria para suplir las deficiencias de un sector vulnerable de la sociedad, su progenitor fue el entonces alcalde de Lima Alfonso Barrantes que vio concretada su propuesta el 30 de marzo de 1984. No obstante, el logro más importante alcanzado por Barrantes fue para que dicho programa tenga alcance nacional, es así que el 06 de enero de 1985 el congreso aprobó la Ley 24059, a fin de ofrecer una ración diaria de alimentos y superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentran los niños de 0-6 años, madres gestantes y lactantes del país, con financiamiento del tesoro público. Han pasado cerca de 31 años del programa y actualmente llega a 1838 municipios del país, entre provinciales y distritales; asimismo ha destinado S/. 363 millones para el 2015 y S/. 271 millones para lo que va del 2016.

#### **1.1.2. Selección específica: “Evaluación de la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún”**

Han transcurrido cerca de 31 años desde la creación del programa del vaso de leche, en ese vaivén histórico se conoce que existe poco control en la administración, compra y reparto de la leche y los cereales. En ese sentido, la eficacia de este programa es cuestionada al no alcanzar el cumplimiento de los objetivos

porque existe poco control en la administración, compra y reparto de la leche y los cereales. En ese sentido, la eficacia de este programa es cuestionada al no alcanzar el cumplimiento de los objetivos por el cual fue creado. Lo mismo sucede en el distrito de Mariano Dámaso Beraún que en el periodo 2011 – 2016 los indicadores de anemia y desnutrición infantil es prevalente, debido a los problemas de la poca asignación presupuestal, debilidades en la planificación, control y ejecución del programa, por tanto el Estado estaría gastando las arcas del tesoro público en vano y requiere buscar otras estrategias más efectivas para luchar con este problema de inseguridad alimentaria.

### **1.1.3. Definición del problema.**

El Programa del Vaso de Leche (PVL), es un programa social creado mediante la Ley N° 24059 y complementada con la Ley N° 27470, a fin de ofrecer una ración diaria de alimentos a una población considerada vulnerable, con el propósito de ayudarla a superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentra. Las acciones de este programa, realizadas con la fuerte participación de la comunidad, tienen como fin último elevar su nivel nutricional y así contribuir a mejorar la calidad de vida de este colectivo que, por su precaria situación económica, no estaría en condiciones de atender sus necesidades elementales.

El marco legal vigente define los criterios de priorización, hacia grupos poblacionales, niños 0-6 años y gestantes (primera prioridad), niños de 7-13 años, tercera edad y personas con TBC. El Programa del Vaso de Leche es uno de los pocos programas sociales que tiene cobertura nacional, pues llega a los 1,838 municipios del país, entre provinciales y distritales, ha destinado en los años fiscales 2015 y 2016 las sumas de S/. 363 millones y S/. 271 millones respectivamente.

Sin embargo, los referentes de estudios realizados al respecto, tales como Suárez (2003), Bardach (2013) y Vásquez (2012) indican que existen graves deficiencias en el empadronamiento de beneficiarios convirtiéndose así como el programa con mayor tasa de filtración y subcobertura. Asimismo, se perciben irregularidades y retrasos en las adquisiciones de los insumos, así como la falta de acción por parte de las municipalidades frente al incumplimiento de los proveedores del producto (Contraloría General de la República, 2013).

De otra parte, como mencionan Miroslava (2011) y Martínez (2007) existe desorganización y poca participación social de los beneficiarios representados por sus delegados en la administración del programa. En ese sentido, Buob (2015) indica que atacar el problema de la desnutrición ofreciendo una ración de comida cuyo nivel proteico no es lo suficientemente alto, no resulta ser una opción muy certera. En esta misma línea de análisis, Gajate e Inurritegui (2003) concluye que el programa en análisis no se constituye como una estrategia de apoyo nutricional por su bajo contenido energético y proteico.

Esta misma problemática se presenta en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, con el agregado de otros factores como la baja asignación presupuestal, adquisición de los insumos que no alcanzan los niveles mínimos nutricionales, la existencia de un déficit de S/. 5.60 por niño al día y la inexistencia de pluralidad en la selección de los proveedores del programa, el cual impide conseguir las mejores condiciones de precio y calidad. Por estas razones, hemos emprendido esta investigación a fin de evaluar la eficacia del Programa del Vaso de Leche en esta parte del Perú.

## **1.2. Formulación de las interrogantes.**

### **1.2.1. Interrogante principal.**

¿Cuál es la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?

### **1.2.2. Interrogantes específicas.**

- ⇒ ¿Cómo se gestiona el programa del vaso de leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?
- ⇒ ¿La asignación presupuestal asegura la eficacia del programa del vaso de leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?
- ⇒ ¿Cuáles son los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?
- ⇒ ¿Cuáles son los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la anemia infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?

## **1.3. Planteamiento de los objetivos.**

### **1.3.1. Objetivo General.**

Evaluar la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.

### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- ⇒ Analizar si la asignación presupuestal asegura la eficacia del programa del vaso de leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.

- ⇒ Analizar los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.
- ⇒ Analizar los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la anemia infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.

#### **1.4. Hipótesis de investigación.**

##### **1.4.1. General.**

“La baja asignación presupuestal por parte del Gobierno Central no permite alcanzar la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún”

##### **1.4.2. Específicos.**

- a. Las transferencias otorgadas por el Gobierno Central en los últimos diez años ha sido constante y limitado, el cual impide alcanzar la eficacia del programa del vaso de leche y combatir la desnutrición infantil en el Distrito de Mariano Dámaso Beraún.
- b. Los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, es poco significativo.
- c. Los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la anemia infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, es poco significativo.

### 1.4.3. Sistema de variables, dimensiones e indicadores.

VARIABLES	INDICADORES
<b>Independiente:</b> X: Asignación Presupuestal	- Transferencias recibidas.....X <sub>1</sub> - Costo de los insumos.....X <sub>2</sub> - Pluralidad de proveedores.....X <sub>3</sub>
<b>Dependiente:</b> Y: Eficacia del Programa del Vaso de Leche.	- Prevalencia de la anemia.....Y <sub>1</sub> - Prevalencia de la desnutrición.Y <sub>2</sub> - Estimación subsidio.....Y <sub>3</sub>

### 1.4.4. Definición operacional de variables, dimensiones e indicadores

VARIABLES	DEFINICIÓN OPERACIONAL	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
$V_i = V_1$ <b>Asignación Presupuestal</b>	Sistema integrado que comprende la planificación, ejecución y control del programa de vaso de leche.	- Transferencias recibidas.....X <sub>1</sub> - Costo de los insumos.....X <sub>2</sub> - Pluralidad de proveedores.....X <sub>3</sub>	Porcentaje (%)
$V_d = V_1$ <b>Eficacia del Programa del Vaso de Leche.</b>	<i>Forma parte del conjunto de programas sociales gubernamentales orientados a abordar los efectos de la extrema pobreza en la seguridad alimentaria.</i>	- Prevalencia de la anemia.....Y <sub>1</sub> - Prevalencia de la desnutrición.Y <sub>2</sub> - Estimación subsidio.....Y <sub>3</sub>	Porcentajes (%)

## 1.5. Justificación.

### 1.5.1. Teórica.

El programa del vaso de leche cuenta cerca de 31 años de creación, en sus inicios fue una alternativa concreta al problema de la pobreza, en el sentido de dar cobertura alimentaria a la población vulnerable, entre niños, madres gestantes y ancianos. Sin embargo, a lo largo de los años se ha convertido en un programa

politizado, cuya eficiencia es cuestionada, por los problemas de bajos niveles de participación de las bases comunitarias en el proceso de ejecución y control social, la deficiencia en la forma de focalizar a los beneficiarios, la baja calidad nutritiva del producto, la baja asignación presupuestal y la inadecuada ración diaria otorgada que influye en el cumplimiento de los objetivos por el cual fue creado.

En ese sentido, la importancia de la investigación propuesta recae en que permitirá tomar conocimiento de la eficiencia del programa, a través de la aplicación de teorías de la evaluación presupuestal y de los enfoques la política social.

#### **1.5.2. Práctica.**

Los resultados de la investigación propuesta, muestra el nivel de eficacia del programa del vaso de leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, de tal manera que se propone alternativas de mejora en los procesos de planificación, ejecución y control. Asimismo, se evaluó la asignación presupuestal y de qué manera asegura la cobertura del programa y la eficiencia del mismo.

### **1.6. Metodología.**

#### **1.6.1. Nivel de investigación.**

Por las características del problema planteado, el presente trabajo de investigación es de nivel descriptivo - longitudinal, por cuanto se orientó a caracterizar el programa del vaso de leche y su eficacia en la lucha contra la desnutrición infantil en el periodo 2011 – 2016.

#### **1.6.2. Tipo de investigación.**

Respecto al tipo de investigación, éste es de carácter aplicado, toda vez que para explicar las causas del problema, se utilizaron teorías conocidas y estudios previos realizados al respecto a nivel nacional.



### 1.6.3. Población y muestra.

La población a estudiar estará conformada la cantidad de niños de 0 a 5 años beneficiarios del programa del vaso de leche. En ese sentido, en el cuadro siguiente se presenta la población total del periodo 2011 – 2016.

BENEFICIARIOS	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Niños de 0 a 5 Años	474	538	587	533	583	599

Fuente: MINEDU – Censo Escolar 2011 - 2016

Como es un estudio no experimental entonces no fue necesario determinar muestra alguna, se analizó de manera longitudinal la población de beneficiarios.

### 1.6.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.

Las fuentes, técnicas e instrumentos de investigación que se utilizó en el presente estudio son:

- **Técnicas de fichaje:** Se elaboró fichas bibliográficas para recopilar información teórica de tesis, artículos científicos, revistas, periódicos, internet, libros y otros medios bibliográficos.
- **Observación ordinaria:** Se observaron fuentes de información de tercer nivel, es decir base de datos del Ministerio de Salud, Ministerio de Economía y Finanzas, Consulta del SIAF amigable, datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática y del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el cual nos permitió organizar los datos para su posterior análisis.
- **Documental:** Esta técnica permitió captar información relevante de la Red de Salud de Leoncio Prado, a través de la solicitud de información referida a los indicadores de

anemia y desnutrición en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.

#### **1.6.5. Procesamiento y presentación de datos.**

Para la interpretación de datos y resultados se utilizó el software MS EXCEL™, asimismo, se aplicó la estadística descriptiva tales como, la media y porcentajes, a fin de interpretar cada una de las variables y sus indicadores, así como matematizar y presentar los cuadros y gráficos estadísticos.

#### **1.7. Limitaciones.**

Principalmente las limitaciones encontradas en la ejecución de la tesis fue la demora en la atención de requerimiento de información por parte de las entidades públicas involucradas, sin embargo nuestra petición fue atendida, de tal manera que se pudo procesar información y efectuar el respectivo análisis.

## **CAPITULO II**

### **FUNDAMENTO TEORICO**

#### **2.1 Antecedentes de investigación.**

##### **2.1.1 Internacionales.**

No existen específicamente investigaciones referidos al Programa del Vaso de Leche a nivel internacional, no obstante hemos encontrado tesis que están relacionados a programas sociales, de tal manera que citaremos algunos de ellos.

##### **2.1.1.1 De Oña, José (2008). Evaluación de un Programa de Educación Social con Jóvenes en Situación de Riesgo.**

Parte con el objetivo, de analizar y conocer la propuesta de modelo evaluativo de un proyecto de intervención socioeducativa con adolescentes y jóvenes en tres barriadas que presentan problemas de exclusión social en Málaga. Por medio de esta investigación se pretende conocer cuál era el grado de aceptabilidad y utilidad social y el impacto que el proyecto ha tenido entre la población destinataria del mismo.

Llega a la conclusión que los programas de desarrollo comunitario y de intervención socioeducativa necesitan, para su asentamiento y buen funcionamiento, una política de estabilidad, continuidad y confianza a lo largo del tiempo y estar insertos dentro de un plan de políticas sociales y de prevención y lucha contra la exclusión social. Esto puede no dar resultados visibles a corto plazo

o por legislatura, pero asegura en gran medida un impacto positivo en las zonas correspondientes y la certeza de estar trabajando en una línea que permite prevenir la exclusión o actuar sobre la misma con garantías. Con lo que el servicio público que se realiza por parte de aquellos que tienen la responsabilidad de realizarlo es positivo.

#### **2.1.1.2 Muñoz, Antonio (2007). Los Métodos Cuantitativo y Cualitativo en la Evaluación de Impactos en Proyectos de Inversión Social.**

La presente tesis está encaminada a comprobar o no la hipótesis que se sostiene: Las instituciones del Gobierno responsables del desarrollo económico del país, determinan los impactos derivados de la ejecución de proyectos de carácter social mediante la integración de los métodos de investigación cuantitativo y cualitativo.

En este sentido, el autor plantea un caso concreto, es decir, investigando los impactos del proyecto de agua potable ejecutado en la Aldea el Sauce del municipio de Ipala del departamento de Chiquimula.

Los resultados alcanzados indican que existe suficiente evidencia para dar por aceptada la hipótesis de investigación, caracterizándose porque éstos tienen, dada las técnicas utilizadas, plena validez interna y porque el marco metodológico empleado puede ser utilizado en la evaluación de todo tipo de proyectos de carácter social, variando únicamente el tipo de indicador.

Dado los resultados alcanzados, es procedente elaborar una guía metodológica para evaluar los impactos de proyectos de inversión social, integrando los métodos cuantitativos y cualitativos, teniendo el cuidado de

respetar todo el procedimiento empleado en la presente tesis.

## **2.1.2 Nacionales.**

### **2.1.2.1 Buob, Nancy (2015). ¿Vaso sin leche? Análisis costo – efectividad del Programa Vaso de Leche en niños menores de 5 años durante el periodo 2007 – 2011.**

Tesis desarrollada en la Universidad de Ciencias Aplicadas (UPC) cuyo propósito es brindar mayores luces de uno de los programas sociales de mayor alcance en Perú, a través de un análisis costo efectividad que se desarrollará en dos partes: la primera, pretende ser un análisis micro sobre cuál ha sido el impacto del PVL en la disminución de la tasa de desnutrición de los niños de 0 a 5 años en el periodo 2007 – 2011 y la segunda, un análisis macro del programa como política pública en el mismo periodo, para lo cual se utilizarán los resultados obtenidos en la primera parte con el fin de relacionarlos a la ejecución el gasto que viene realizando el Estado.

Entre los principales resultados, podemos mencionar que para lograr una mejora en el nivel nutricional de los niños se debe tener como población objetivo a las madres gestantes y los niños hasta los 2 años de edad. El PVL no estaría enfocándose del todo en este sector de la población, por lo que al intentar abarcar un mayor número de beneficiarios podría estar aminorando el impacto en la población que realmente puede aprovechar el programa.

Concluye que actualmente, existen otros programas cuyos objetivos involucran la mejora nutricional y podrían tener un mayor impacto que el PVL a pesar de utilizar una menor cantidad de recursos, debido a que están mucho más focalizados y cuentan con metas más concretas.

**2.1.2.2 Sandoval, Carmen (2011). Factores limitantes de la eficiente administración del programa de vaso de leche en el distrito Bellavista – Sullana y propuesta estratégica para su funcionamiento – periodo 2011.**

Tesina desarrollada en la Universidad Nacional de Piura, cuyo objetivo fue determinar los factores que limitan la eficiente administración del programa de vaso de leche.

Entre los principales resultados arribados se tiene que La desorganización del Comité de Administración, la Coordinación y los Clubes de Madres del Programa del Vaso de Leche de la Municipalidad Distrital de Bellavista-Sullana, se debe a la inexistencia de documentos normativos que orienten el accionar de su quehacer institucional.

Asimismo, la politización y los intereses personalizados de algunos funcionarios han venido interfiriendo en la legalidad y la transparencia de los procesos de adquisiciones. Agrega, que la falta de capacitación y de funcionarios idóneos en el asesoramiento del Programa del Vaso de Leche no ha permitido que se determine la ración referencial para los procesos de selección.

Finalmente, el desconocimiento de la realidad del problema de desnutrición crónica en la población objetivo del Distrito de Bellavista-Sullana no ha permitido establecer líneas de base que permita evaluar el alcance y los objetivos por el cual fue creado el programa.

### **2.1.2.3 Contraloría General de la Republica (2008). Informe Macro de Auditorías y Visitas Inopinadas al Programa del Vaso de Leche 2008.**

Trabajo desarrollado por la Contraloría General de la Republica como efecto de la realización de 60 exámenes especiales por los OCl's, de los cuales 54 dieron como resultados informes con observaciones en las que se han determinado responsabilidades de carácter administrativo, involucrando la ejecución de S/. 36.5 millones y con informes que señalan debilidades de control interno.

El informe denota observaciones en las diferentes etapas del proceso del programa del vaso de leche, entre ellas, la deficiente organización del empadronamiento de beneficiarios; la información que se presenta a la CGR no es oportuna, ni confiables por existir diferencias; retraso en las adquisiciones de insumos; inacción frente al incumplimiento de contrato por parte de los proveedores; irregularidades en el proceso de adquisición de los productos; distribución inoportuna y/o desordenada de los insumos del programa y deficiente supervisión y control.

También indica los riesgos que han sido detectados en las diversas etapas de ejecución del programa, así tenemos en la fase de Programación 37 riesgos, Distribución 10 riesgos, referidos a la gestión del PVL sin tener un ROF o si lo tienen no ha sido reconocido por acuerdo de concejo, selección de la ración sin haberse realizado la degustación de la misma, no se contó con la participación del representante del Ministerio de Salud en la formulación de la ración, alimentos son entregados en crudo a los beneficiarios, no se cuenta con un plan de distribución de

los alimentos. Asimismo, hubo riesgos en selección de beneficiarios, almacenamiento, supervisión y control.

#### **2.1.2.4 Suárez, Miguel (2003). Caracterización del Programa del Vaso de Leche**

Estudio de tipo descriptivo en el cual se determinó que existe una precariedad en la focalización de las personas realmente necesitadas, lo cual directa o indirectamente estaría influyendo en la selección arbitraria y poco técnica de los beneficiarios.

Asimismo, la ración que actualmente ofrece el PVL no cumple con los requerimientos nutricionales, las madres de familia representadas en las coordinadoras y alguna beneficiarias del PVL rechazan de pleno aceptar cualquier otro producto que no sea la leche, ello debido particularmente debido a creencias culturalmente arraigadas respecto al valor nutricional de la leche y también en algunos casos por tradición o costumbre a los orígenes del PVL.

De otro lado, existe incredulidad de diversas posiciones que los productores locales puedan convertirse en abastecedores del PVL generando de esta manera más oportunidades laborales e ingresos para las personas de la zona. Esta incredulidad obedece a varias razones que tendrían sus orígenes en la normatividad del Estado, los intereses de grandes empresas y políticos y las carencias de recursos y potencialidades de los propios productores de la zona.

Finalmente, el estudio indica que al margen de que las personas organizadas en función al PVL desarrollen competencias para alcanzar logros a nivel de objetivos nutricionales y de salud, el programa indirectamente ha



fortalecido las capacidades locales de la población forjando el desarrollo o fortalecimiento de un capital social que tendría que ser aprovechado a favor de los objetivos iniciales del programa.

### **2.1.3 Locales.**

No se han encontrado antecedentes relacionados al Programa del Vaso de Leche en nuestra localidad.

## **2.2 Bases teóricas.**

### **2.2.1 Teoría de la seguridad alimentaria.**

Desde la perspectiva teórica consideramos que entender la seguridad alimentaria permitiría comprender la importancia del Programa del Vaso de Leche y determinar cuáles son sus debilidades. Es así que el concepto de seguridad alimentaria surgió en el marco de la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974 como efecto de la crisis alimentaria de 1972 – 1974, ocasionada por la disminución de la producción y de las reservas mundiales. En ese contexto, la Cumbre formuló como objetivo la seguridad alimentaria nacional (SAN).

Se entiende como seguridad alimentaria al estado en el cual la población tiene acceso a suficiente alimento para satisfacer sus necesidades (Guardiola, González, & Cano, 2006); según la definición de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, es la situación en la cual todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana (FAO, 1996).

En esta misma connotación, subraya la FAO<sup>1</sup> que la seguridad alimentaria se da cuando todas las personas tienen acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable (FAO, 2016). Como vemos, podemos identificar tres aspectos importantes para asegurar la alimentación, estos es que las personas tengan acceso, disponibilidad, satisfacción y utilización, no solo de alimentos sino de servicios básicos.

Todos los países que quieren implementar políticas de seguridad alimentaria, debe comprender que existen factores que aseguran su eficacia y no considerar estos los conllevaría al fracaso. En ese contexto, el consenso mundial y otros estudios consideran los componentes de la FAO (1996), como elementos esenciales de dependencia de la seguridad alimentaria, esos son la disponibilidad, accesibilidad y la utilización, los mismos que detallamos a continuación.

**A. Disponibilidad:** Es cuando, el país asegure la producción local o importación de alimentos, de tal manera que las familias encuentren los alimentos en los mercados nacional, regional, y local, ello implica contar con una infraestructura adecuada que permita asegurar la disponibilidad de los alimentos, incluso en desastres naturales, shocks económicos, guerras, etc.

**B. Acceso:** Implica que las familias deben contar con la suficiente capacidad y recursos para la compra de alimentos. Para que los hogares puedan acceder a una cantidad y calidad suficiente de alimentos es necesario que ellos puedan producirlos (producción para el autoconsumo) o tengan suficientes ingresos como parte de sus actividades laborales, para poder obtener estos productos. En casos en que las familias no tengan esos

---

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

recursos, por encontrarse en una línea de pobreza significativa, el Estado debe favorecer la transferencia de ingresos y/o subsidios alimentarios, de modo que ellos puedan adquirir una dieta adecuada y nutritiva. Esta transferencia suele realizarse a través de programas de asistencia alimentaria y el Programa del Vaso de Leche es uno de ellos.

**C. Utilización:** La importancia de este componente es la forma de como las familias deben alimentarse, es decir no basta asegurar el acceso y la disponibilidad de alimentos, sino que se debe utilizar la dieta adecuada, de lo contrario puede haber inseguridad alimentario desde el extremo mayor que es la obesidad y el inferior que es la desnutrición. Influye adicionalmente a lo mencionado, el estado de salud de las familias, la falta de conocimientos y las carencias de acceso a servicios básicos como educación, salud, agua y saneamiento.

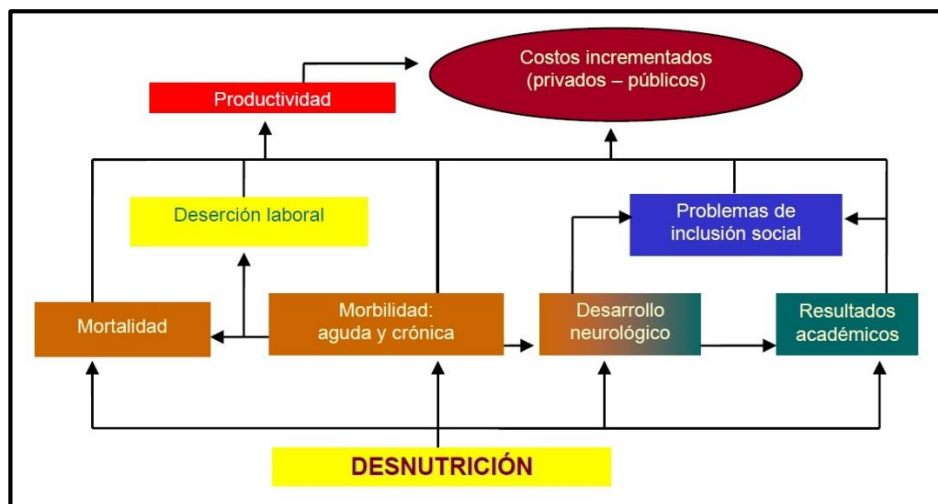
En consecuencia la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria es el resultado de muchos factores, creando una realidad fundamentada en la baja disponibilidad nacional de alimentos, la reducida inaccesibilidad económica y social a éstos, su inadecuado consumo y el deficiente aprovechamiento biológico de los alimentos ingeridos (Irazola & Merino, 2004). Al respecto, Suárez (2003) indica que los desastres naturales, adquieren dimensiones importantes para la inseguridad alimentaria, no sólo a partir de la magnitud de los daños o pérdidas que puede sufrir un territorio o población, sino también del grado de preparación que tenga para afrontarlos.

Agrega que para minimizar la inseguridad alimentaria es importante atacar la pobreza desde sus raíces, mejorar los niveles de vida de los pobres a través de su propia competencia mediante: 1) la mejoría de los niveles y la calidad de educación; 2) el fortalecimiento de la gestión de las organizaciones de base, y 3) la

ampliación de la dotación de recursos productivos para implementar proyectos rentables que generen mayores ingresos de manera sostenida y se logre finalmente una recuperación de la inversión a largo plazo.

La inseguridad alimentaria, ha sido también abordada por la CEPAL<sup>2</sup> en el cual establece como causas de la malnutrición a factores de carácter medioambientales (por causas naturales o entrópicas), socio-culturales-económicos (asociados a los problemas de pobreza y desigualdad) y político-institucionales. Todo ellos pueden aumentar o disminuir las vulnerabilidades biomédicas y productivas, y a través de estas condicionan la cantidad, calidad y capacidad de utilización de los nutrientes provenientes de la ingesta alimentaria, determinando así la desnutrición (Martínez & Palma, 2014).

**FIGURA 1:  
CONSECUENCIAS DE LA DESNUTRICIÓN**



**Fuente:** Martínez, R. y Fernández, A. (2014)

Como se aprecia en la figura 1, la desnutrición tiene efectos negativos en distintas dimensiones de la vida de las personas,

<sup>2</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

entre las que destacan los impactos en la salud, la educación y la economía (costos y gastos públicos y privados, y productividad). Como consecuencia de lo anterior, estos efectos conllevan mayores problemas de inserción social y un incremento o profundización del flagelo de la pobreza e indigencia en la población, reproduciendo el círculo vicioso al aumentar con ello la vulnerabilidad a la desnutrición (Martínez & Palma, 2014).

Estos efectos, se pueden presentar de manera inmediata o a lo largo de la vida, así los que han sufrido desnutrición en las primeras etapas de la vida, tienen mayor probabilidad de desnutrición posterior. Como indica Barker y otros (2014) que diversos estudios han demostrado que la desnutrición intrauterina aumenta el riesgo de enfermedades crónicas en la vida adulta, como es el caso de las enfermedades cardiovasculares y diabetes.

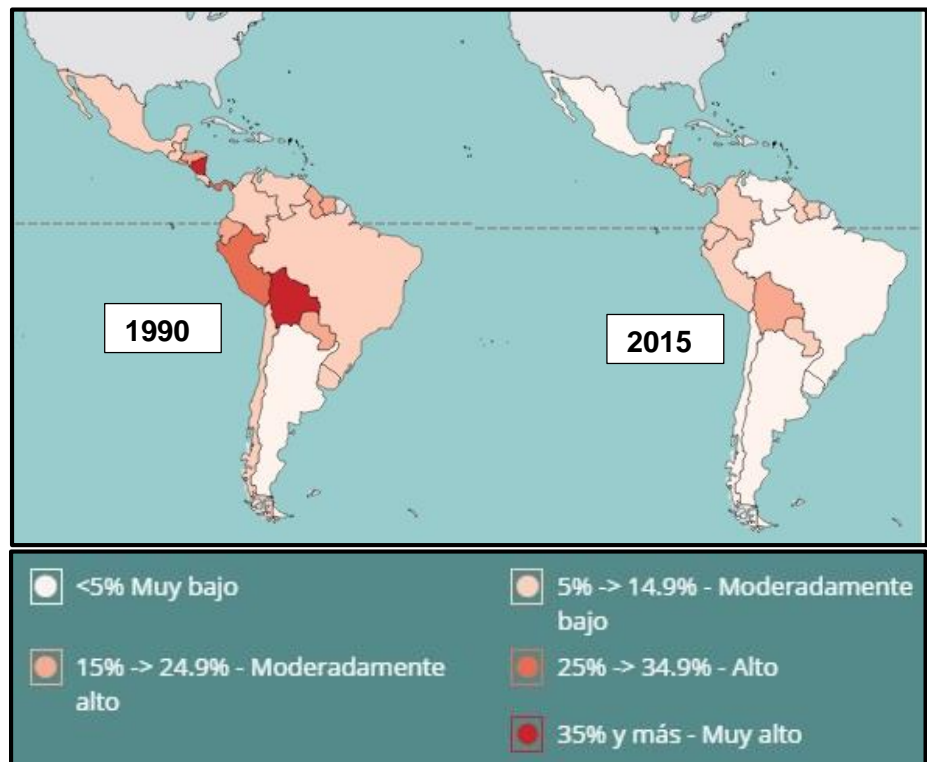
Explica Martínez y Palma (2014) que en el caso de la salud, la desnutrición aumenta la incidencia de infecciones, así como de muerte en distintas etapas del ciclo de vida y, a nivel educativo, afecta el desempeño escolar, esto se traduce en mayores probabilidades de ingreso tardío, repitencia escolar, deserción y bajo nivel educativo. Finalmente, agrega que la desnutrición y sus efectos en la salud y educación se traducen también en importantes costos económicos, tanto para las personas que la padecen, su familia y el conjunto de la sociedad.

En América Latina la inseguridad alimentaria ha ido reduciendo paulatinamente, según el reporte del estado de la inseguridad alimentaria en el mundo al 2015 publicada por la FAO (Véase figura 2) en el año 1990 Bolivia y Nicaragua mostraban la más alta tasa de desnutrición (35% a más), mientras que al nivel alto (25% a 34.9%) se ubicaban Perú y Panamá. Con la categoría moderadamente alto (15% a 24.9%) estaban Paraguay, Ecuador, Honduras, El Salvador, Guyana y Suriname; en la categoría

moderadamente bajo (5% a 14.9%) destacaban Chile, Brasil, Colombia, Venezuela, Costa Rica, México y Guatemala. El único país de Sudamérica que destacaba con ponderaciones muy bajas (menor a 5%) era Argentina.

**FIGURA 2**

**MAPA DEL HAMBRE DE LA FAO: 1990 - 2015**



**Fuente:** Adaptado de la FAO – Mapa del hambre 2015 (2016)  
**Elaboración:** Erikson Acosta Reátegui

Después de 25 años Bolivia y Nicaragua muestran mejoras pasando al grupo de la categoría moderadamente alto; en tanto Guatemala empeora pasando de moderadamente bajo a moderadamente alto. Perú y Panamá también muestran mejoría alcanzando el nivel moderadamente bajo, lo mismo sucede para Paraguay, Ecuador, Honduras, El Salvador, Guyana y Suriname que pasan de moderadamente alto a moderadamente bajo, en tanto Colombia se mantiene en el mismo nivel. Chile, Brasil,

Venezuela, Costa Rica y México mejoran al pasar a la categoría muy bajo y Argentina mantiene su mismo nivel.

La situación nutricional en el Perú es aún una tarea pendiente por parte de los gobiernos de turno. Así en el año 2007 la desnutrición alcanzaba al 28.5% de la población infantil, de los cuales el 45.7% se encontraban en las zonas rurales frente al 15.6% en las zonas urbanas. La región de la sierra mostraba mayor desnutrición con 42.4%, seguido de la selva con 34.1%, Lima con 10.5% y el resto de la costa con 14.5%. (Véase tabla 1).

**TABLA 1**  
**PROPORCIÓN DE MENORES DE 5 AÑOS CON DESNUTRICIÓN CRÓNICA:**  
**2007 - 2014**

Característica seleccionada	2007 a/	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Total</b>	28,5	23,8	23,2	19,5	18,1	17,5
<b>Área de residencia</b>						
Urbana	15,6	14,2	14,1	10,1	10,5	10,3
Rural	45,7	40,3	38,8	37,0	31,9	32,3
<b>Región Natural</b>						
Lima Metropolitana	10,5	7,5	8,6	6,8	4,1	4,1
Resto Costa	14,5	13,0	14,9	9,5	11,9	12,5
Sierra	42,4	37,5	34,4	30,7	29,3	28,7
Selva	34,1	28,1	28,5	28,2	21,6	24,1

**Fuente:** INEI – Encuesta Demográfica y de Salud familiar 2007 – 2013. (2016)

Al año 2013 la desnutrición se redujo a 17.5%, de los cuales la zona rural alcanzó el 32.3% y la urbana en 10.3%. En tanto la región de la sierra llegó al 28.7%, seguido de la selva con el 24.1%, Lima alcanzó el 4.1% y el resto de la costa con el 12.5%.

Según el reporte del MIDIS<sup>3</sup> denominado Intervenciones del MIDIS en el Distrito de Mariano Dámaso Beraun (2016) muestra que los indicadores socioeconómicos al 2014 en lo que respecta a la desnutrición crónica infantil menores de 5 años alcanzan en promedio a nivel nacional el 17.49%, la región Huánuco con el

<sup>3</sup> Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

24.78%. La línea base que tomaron en cuenta para el monitoreo correspondió al periodo 2010 que era el 23.20%, siendo la meta para el 2016 alcanzar solo el 10% y como meta al bicentenario, año 2021 en 5%.

Esta lenta mejoría, en parte se debe, a que el Estado peruano asumió ciertos compromisos para mejorar el estado nutricional de los niños del país, al elaborar el Plan Nacional Concertado de Salud en el año 2007, asimismo, en 2012, se aprobó el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 – 2021 (PNAIA).

Adicionalmente a estos planeamientos de mejora se instauraron programas sociales como FONCODES, Pensión 65, Juntos, Qaliwarma y Cuna más que en el 2016 el presupuesto fiscal a los programas sociales ascendió a S/. 5.360 millones, y crece en más de 6 por ciento respecto al aprobado en el 2015. Esta asignación presupuestal refleja un importante énfasis en los programas que atienden las diferentes etapas del ciclo de vida, asegurando una adecuada focalización de los adultos y niños con mayor vulnerabilidad (Quispe, 2015).

Otro de los programas sociales, pero de mayor cobertura es el Programa del Vaso de Leche, sin embargo muchos estudios vienen cuestionando su eficacia, consideramos que se debe a múltiples factores y, todo lo descrito no se toma en cuenta al momento de ejecutarse el programa. Se debe reorientar el Programa del Vaso de Leche, considerando el enfoque propuesto por la FAO en que, los componentes para promover la seguridad alimentaria son la Accesibilidad, disponibilidad y utilización.



## **2.2.2 Caracterización del Programa del Vaso de Leche.**

### **2.2.2.1 Antecedentes históricos.**

Antes del Programa del Vaso de Leche, en Lima se experimentan movilizaciones sociales organizadas en comedores populares, como reacción a la crisis económica de los 1970 y 1979, donde la participación de las mujeres en la dirección y organización fue importante, de tal manera que fue más rápido su involucramiento al Programa del Vaso de Leche cuando se les convocaron, dado su experiencia organizativa.

Asimismo, este programa surge de la expectativa de suplir la escasa cobertura de los programas maternos infantiles (PRODIA Y PAMI) del Ministerio de Salud, al mismo tiempo que se articula a la propuesta de incorporar la participación comunitaria mediante la corresponsabilidad de la operativización con los comités de beneficiarios (Suárez, 2003).

En los años 1983 – 1984 el Programa del Vaso de Leche, podemos decir que tuvo sus inicios a iniciativa de Municipalidad de Lima Metropolitana, de una manera incipiente. No obstante, los comités de vaso de leche se fueron multiplicando en Lima hasta constituirse en una enorme organización reglamentada, logrando en el transcurso de su primer año el reparto de un millón de vasos de leche, lo cual requirió la conformación de 7,400 comités en los barrios donde el Programa funcionaba. Este número se fue incrementando progresivamente en los años siguientes (Suárez, 2003).

Estas primeras experiencias hicieron que la demanda crezca en otros distritos y regiones del Perú, generando en el Gobierno Central una presión económica para su

implementación y al Congreso para su legislación. Es así que el 5 de diciembre del año 1984 las calles de Lima albergaron la movilización de 25 mil mujeres de 33 distritos que reclamaban la Ley del Vaso de Leche.

Ante estas situaciones, el gobierno de Fernando Belaúnde, suscribe la Ley 24059 el 4 de enero de 1985, convirtiendo al Programa del Vaso de Leche en un programa permanente de asistencia alimentaria materno-infantil, en todos los municipios provinciales del país. Posteriormente, se dictaron dispositivos legales que aseguraban la ejecución del programa, tal como lo resumimos en la tabla siguiente.

**TABLA 2**  
**EVOLUCION LEGAL DEL PVL**

AÑO	DISPOSITIVO LEGAL	DESCRIPCION
1985	Ley 24059	Se crea el PVL y se creó el Fondo del Vaso de Leche cuyos recursos provendrían del Presupuesto General de la República.
1986	Convenio	Suscrito entre la Municipalidad de Lima y la Junta Directiva de la Coordinadora Metropolitana de los Comités del Vaso de Leche, se amplía la cobertura de atención en el ámbito de la provincia de Lima a los niños de entre 6 y 13 años como segunda prioridad y a los ancianos y enfermos de tuberculosis como tercera prioridad.
1991	Ley 25307	Se otorga existencia legal y personería jurídica a las Organizaciones Sociales de Base (OSBs).
1994	Ley 26268	Presupuesto del Sector Público, estableció que a partir de febrero de 1994, el MEF asignaría los recursos a nivel de Concejos Distritales,
1996	Ley 26637	Dictó normas referidas a la administración del programa del vaso de leche.
2001	Ley 27470	Ley en la que se establece las normas complementarias sobre organización, administración de recursos y ejecución del PVL que tienen a su cargo los gobiernos locales.
2002	R.M. 711-2002-SA/DM	Directiva denominada Valores Nutricionales Mínimos de la Ración del Programa del Vaso de Leche.
2002	Ley 27712	Modifica la Ley N° 27470. Modificación del numeral 2.2 del artículo 2; Modificación del numeral 4.1 del Artículo 4.

**Fuente:** Dispositivos Legales Consultados.

**Elaboración:** Erikson Acosta Reátegui.

### **2.2.2.2 Objetivos y beneficiarios.**

Los objetivos del Programa inicial del Vaso de Leche comprendían:

- Contribuir a mejorar el nivel nutricional y la calidad de vida.
- Reducir la mortalidad infantil.
- Suministrar diariamente una ración complementaria a los niños, a las madres gestantes y lactantes.
- Fomentar la lactancia materna.
- Estimular el desarrollo de formas de organización comunal en especial de la población femenina que permitan acciones conducentes a elevar el nivel de vida y conciencia.
- Promoción educativa en salud y nutrición con énfasis en la preservación de la diarrea.
- Fomento de la demanda de servicios de salud que se prestan a la comunidad.
- Búsqueda de alternativas de solución al problema alimentario.

Respecto a los beneficiarios la Ley 24059 (1985) en su Artículo 1º establece que el Programa del Vaso de Leche será destinados a la población materno – infantil en sus niveles de niños de 0 a 6 años de edad, de madres gestantes y en período de lactancia con derecho a la provisión diaria por parte del Estado, a través de los municipios, sin costo alguno para ellas, de 250 CC. de leche o alimento equivalente.

Posteriormente, mediante la Ley 27470 (2011) se detalla con mayor precisión en el Artículo 6º que las municipalidades dan cobertura a los beneficiarios del Programa del Vaso de Leche: niños de 0 a 6 años, madres

gestantes y en período de lactancia, priorizando entre ellos la atención a quienes presenten un estado de desnutrición o se encuentren afectados por tuberculosis. Asimismo, en la medida en que se cumpla con la atención a la población antes mencionada, se mantendrá la atención a los niños de 7 a 13 años, ancianos y afectados por tuberculosis.

### 2.2.2.3 Situación actual del Programa del Vaso de Leche.

En la actualidad el Programa del Vaso de Leche ha destinado para el ejercicio 2016 la suma de 363 millones de soles (Véase tabla 3). De los cuales el departamento de Lima se queda con el 29.9%, seguido de Cajamarca (6.4%), Piura (6.1%) y Cusco (5.1%). Huánuco recibe el 3.9%.

**TABLA 3**  
**TRANSFERENCIAS PARA EL PVL POR DEPARTAMENTOS 2016**

Código	Nombre	Monto	%
1	AMAZONAS	6,460,262.00	1.8%
2	ANCASH	13,659,336.00	3.8%
3	APURIMAC	8,430,011.00	2.3%
4	AREQUIPA	10,232,788.00	2.8%
5	AYACUCHO	9,797,651.00	2.7%
6	CAJAMARCA	23,378,703.00	6.4%
7	PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	7,193,701.00	2.0%
8	CUSCO	18,673,809.00	5.1%
9	HUANCAVELICA	9,313,841.00	2.6%
10	HUANUCO	14,204,229.00	3.9%
11	ICA	5,791,225.00	1.6%
12	JUNIN	17,004,742.00	4.7%
13	LA LIBERTAD	15,506,504.00	4.3%
14	LAMBAYEQUE	10,888,024.00	3.0%
15	LIMA	108,397,090.00	29.9%
16	LORETO	16,714,885.00	4.6%
17	MADRE DE DIOS	1,317,576.00	0.4%
18	MOQUEGUA	1,421,839.00	0.4%
19	PASCO	4,164,116.00	1.1%
20	PIURA	22,180,559.00	6.1%
21	PUNO	16,934,485.00	4.7%
22	SAN MARTIN	10,339,211.00	2.8%
23	TACNA	2,102,870.00	0.6%
24	TUMBES	2,167,416.00	0.6%
25	UCAYALI	6,725,127.00	1.9%
<b>TOTAL</b>		<b>363,000,000.00</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Consulta Amigable SIAF - MEF

**Elaboracion:** Erikson Acosta Reateguí

En realidad el Gobierno Central viene transfiriendo el mismo monto indicado para el Programa del Vaso de Leche desde el año 2005; en otras palabras no habido incremento al respecto en los últimos 10 años. (MEF, 2016).

Como se aprecia en la tabla adjunta, la distribución de las transferencias para el programa no es equitativa, lo cual como indica Buob (2015) no se está considerando el objetivo del programa al tomar como referencia solo la pobreza, que si bien guarda relación con la desnutrición no es la única variable que la define. Asimismo, el hecho de no haber cambiado la distribución de los recursos no es una buena señal, ya que tanto la pobreza como el índice de desnutrición han sufrido variaciones en el tiempo: por ejemplo, Lima ha pasado de mostrar 23% de pobres en el 2004 a 17% en el 2013, mientras que Cajamarca pasó de 7% a 11%.

A esta problemática hay que agregar las deficiencias en la gestión del programa por parte de las municipalidades, al no prestarle la atención prioritaria y la decadencia de recursos con los que cuenta. Como efecto, existe poca participación de los representantes sociales en el control, baja supervisión y capacitación del nivel municipal al comunal.

Un estudio realizado por la Contraloría General de la Republica, denominado Informe Macro del Programa del Vaso de Leche para el periodo 2012, determinó que el presupuesto asignado no estaría cubriendo las expectativas del programa. Si tenemos en cuenta la población estimada de niños de 0 a 6 años por departamentos, se advierte que la asignación niño/día es de S/. 0.39 – S/. 0.85, cifra que disminuiría a S/. 0.19 – S/.

0.43, siendo el costo promedio ponderado por ración de aproximadamente S/. 0.50, el cual no permitiría cubrir el programa.

De otra parte, agrega el informe que de las 800 municipalidades, 575 distribuyeron raciones que estuvieron entre 44.6 g – 100 g, de ellas, 91 (15.9%) alcanzaron el aporte nutricional establecidos, en uno o más meses del año. Los departamentos que tuvieron los mayores números de municipalidades que cumplieron con el referido valor nutricional mínimo fueron Piura, Ancash, Arequipa y Cusco; mientras que los departamentos de Pasco, Puno y Tacna y ninguna municipalidad de su jurisdicción entregó una ración que cumpliera con el cometido (Contraloría General de la República, 2013).

En términos finales, vemos que la situación del Programa del Vaso de Leche es preocupante, porque no estaría cumpliendo con los objetivos por el cual fue creado, a pesar de sus 31 años de existencia los resultados de su eficiencia es cuestionable. Lo mismo está pasando en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, cuyos análisis y estudio presentaremos en el capítulo referido a resultados y discusión.

### **2.3 Definiciones de términos básicos.**

- ❖ **Asignación presupuestal.** Son los Recursos Públicos contenidos en la Ley Anual de Presupuesto, aprobados para una determinada Entidad del Sector Público. Dichos recursos deben permitir lograr los Objetivos Institucionales del Pliego debiendo consignarse- necesariamente- en el Presupuesto Institucional como condición necesaria para su utilización por parte de la Entidad (Gobierno Regional de Junín, 1999).

- ❖ **Beneficiarios.** Un beneficiario es la persona que recibe o tiene derecho para recibir beneficios que resulten de ciertos actos. Un beneficiario puede ser una persona para quien un fondo opera. El término beneficiario también se refiere a un prestamista en un fondo de fideicomiso; persona a quien se le asigna el derecho de cobrar una deuda, un cheque o un pagaré; la persona a quien se le paga (Gobierno Regional de Junin, 1999).
- ❖ **Brecha de atención.** Se expresa como la diferencia entre una necesidad de atención (potencial o expresado) y una disponibilidad, es un concepto dinámico que depende de la interacción de múltiples factores implícitos en la oferta y demanda de servicios (Ministerio de Salud/Gobierno de Chile, 2010).
- ❖ **Política social.** Tiene que ver con el bienestar de las personas a través de la acción social, y tanto se considera un objeto de estudio de las ciencias sociales como un conjunto de prácticas. Pero más que una disciplina independiente se trata de un campo de análisis particular, el bienestar social, sobre el que hay diversidad de aproximaciones y métodos, y por ello resulta difícil entender que es la política social. La política social descansa en los métodos en los métodos y teorías usados en sociología, historia, economía, derecho, ciencia política, geografía, estadística, filosofía y psicología social, para ayudar a comprender el bienestar. Pero no tiene un conjunto específico de métodos, conceptos, teorías o perspectivas, es más un campo de estudio multidisciplinar que una disciplina (Ministerio de Salud/Gobierno de Chile, 2010).
- ❖ **Programación presupuestal.** Es un proceso en el que se relacionan los resultados con los productos, acciones y medios necesarios para su ejecución, los cuales se basan en la información y experiencia existente (Ministerio de Salud/Gobierno de Chile, 2010).

## CAPITULO III

### RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

#### 3.1 Presentación de resultados.

##### 3.1.1 Variable independiente: Asignación presupuestal.

##### A. Transferencias.

**TABLA 4**  
**TRANSFERENCIAS PARA EL PVL EN EL DISTRITO DE**  
**MARIANO DAMASO BERAUN: 1997 - 2016**

<b>AÑOS</b>	<b>IMPORTE</b>	<b>Variacion %</b>
1995	105,186.00	0.0%
1997	109,152.00	3.8%
1999	132,876.00	21.7%
2001	210,383.00	58.3%
2003	241,642.00	14.9%
2005	254,798.00	5.4%
2006	255,332.00	0.2%
2016	255,332.00	0.0%
<b>Total</b>	<b>1,564,701.00</b>	

**Fuente:** Consulta Amigable SIAF – MEF.

**Elaboración:** Erikson Acosta Reátegui.

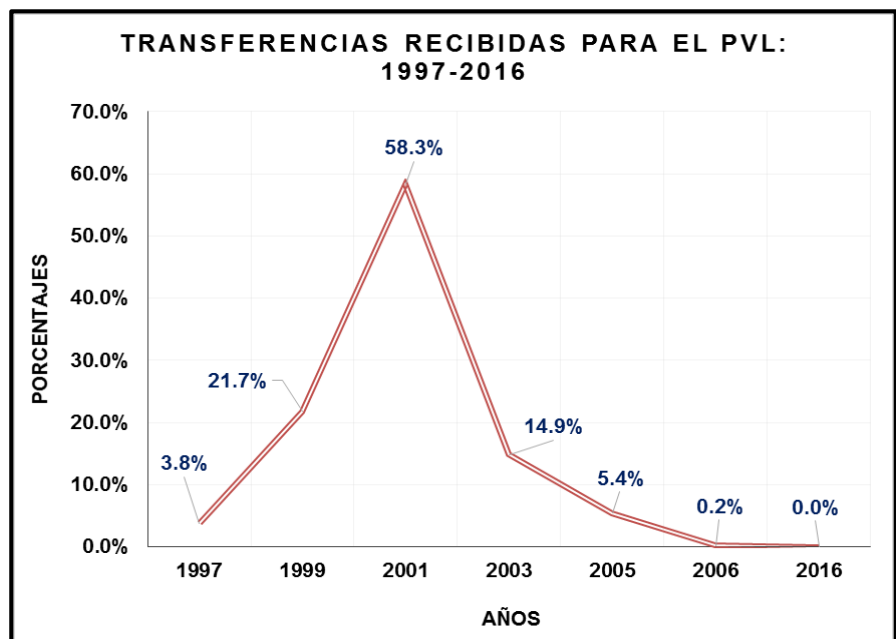
#### **Interpretación:**

Uno de los pilares fundamentales para la eficiencia del Programa del Vaso de Leche es la asignación presupuestal que el Gobierno Central transfiere a la municipalidad. Como observamos en el gráfico adjunto, desde el año 1997 hasta el 2001 las transferencias recibidas tuvieron un comportamiento creciente. Sin embargo, para el ejercicio 2003 la asignación



descendió a 14.9% respecto al año anterior; lo mismo ocurrió en el 2005 bajando a 5.4% y en el 2006 descendió a 0.2%. El problema se agrava cuando encontramos que desde el año 2006 hasta el 2016 la asignación presupuestal no sufrió incremento alguno (Ver anexo 1). Es decir, han pasado 10 años en que la asignación presupuestal se mantiene en 255,332 soles al año.

**GRAFICO 1**



Esta situación, impide que el Programa del Vaso de Leche cobertura eficientemente a todos los beneficiarios y por tanto, cumplir con los objetivos por el cual fue creado, principalmente para combatir la desnutrición infantil. En efecto, la población infantil no se mantiene constante, esto lo demuestra la magnitud de alumnos matriculados en el nivel inicial del distrito de Mariano Dámaso Beraún que desde el año 2008 al 2016 alcanzan una tasa de crecimiento estimado de 27% (Ver anexo 2), por tanto la demanda de beneficiarios ha crecido, mientras que la asignación presupuestal para el Programa del Vaso de Leche se mantiene constante, esto significa que los

beneficiarios reciben menos raciones, impidiendo alcanzar los aportes nutricionales mínimos.

De otra parte, mientras que la asignación presupuestal es insuficiente para cobertura el Programa del Vaso de Leche, como consecuencia de que el gobierno central no ha incrementado en 10 años las transferencias financieras, los precios de los insumos como hojuelas de avena y leche han venido incrementándose en el mismo periodo. Este análisis se evidencia con los índices de precios al consumidor - IPC (Véase Anexo 3) que, de 1.74% del año 2006 paso a incrementarse a 5.12% en el 2015. De igual manera, se concluye que al incrementarse los precios la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún compra menos cantidad de insumos y por tanto la ración es limitada a los beneficiarios, impidiendo un impacto más significativo del programa.

## B. Asignación presupuestal por niños.

**TABLA 5**  
**DEFICIT DEL PVL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE**  
**MARIANO DAMASO BERAUN: 2011 – 2016**

CATEGORIAS	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Asignacion presupuestal (S/.)	255,332	255,332	255,332	255,332	255,332	255,332
Beneficiarios del PVL	474	538	587	533	583	599
Asignación anual por niño (S/.)	539	475	435	479	438	426
Presupuesto asignado por niño/día (S/.)	1.50	1.32	1.21	1.33	1.22	1.18
C/U de leche evaporada (S/.)	1.20	1.30	1.40	1.50	1.50	1.50
C/U de complemento alimenticio (S/.) 1/.	5.00	5.00	5.43	5.60	6.00	6.00
Costo Total por racion diaria (S/.)	6.20	6.30	6.83	7.10	7.50	7.50

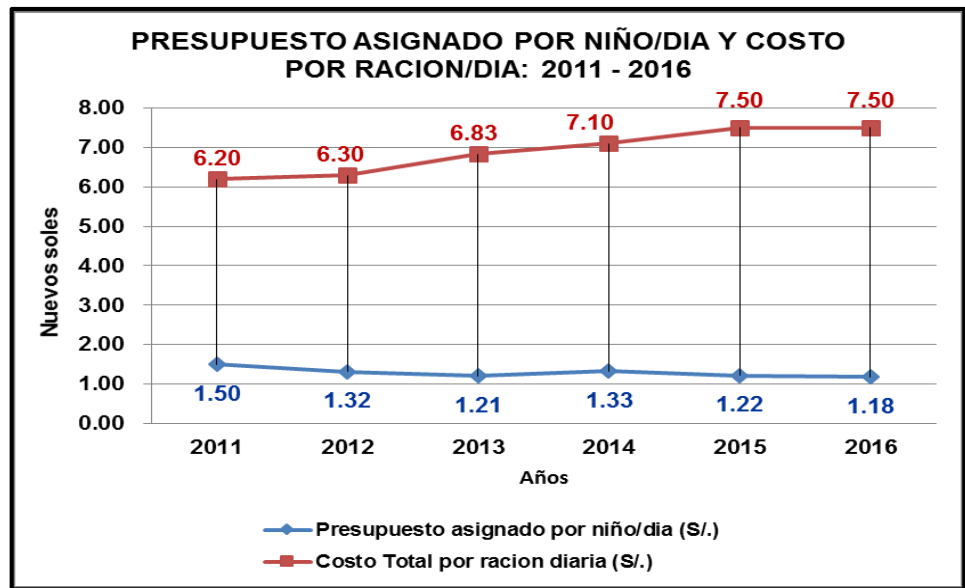
**Fuente:** SIAF; Anexo 2 y Contratos del PVL.

**Elaboración:** Erikson Acosta Reátegui.

**Notas:**

1/. Corresponde a hojuelas de avena, y quinua, con vitaminas y minerales. Representados por bolsas de 450 a 600 gr.

**GRAFICO 2**



**Interpretación:**

De los resultados analizados del periodo 2011 al 2016, se obtiene que la asignación presupuestal por niño al día es bajo respecto al costo por ración diaria, tal como se aprecia en el gráfico adjunto. Vale decir que en promedio el Gobierno Central otorga una asignación presupuestal por niño al día de 1.30 nuevos soles, en tanto el costo promedio por ración al día es de 6.90 nuevos soles.

Este problema se debe a que el Gobierno Central no ha incrementado el presupuesto para el Programa del Vaso de Leche desde el año 2006, a pesar que la población beneficiaria aumentó, así como el incremento de los costos de los insumos, el cual genera a la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún, menos cantidades de insumos por comprar, en perjuicio de los beneficiarios.

Por lo tanto, estos hallazgos confirman lo explicado anteriormente en la tabla 4, en el cual el Programa del Vaso de Leche no está garantizando el cumplimiento de los objetivos por el cual fue creado, siendo la baja asignación presupuestal por

parte del Gobierno Central uno de los principales factores que explica este problema. Si esta situación persiste entonces los problemas de desnutrición y anemia seguirán prevaleciendo en el distrito estudiado.

### C. Proveedores del Programa.

**TABLA 6**  
**PROVEEDORES CONTRATADOS PARA EL PVL: 2012 – 2016**

PROVEEDOR	IMPORTE PAGADO EN MILES DE SOLES						
	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%
Vinsa SRL 1/.	144.38	249.85				394.23	31%
Consortio Impre Perú S.R.L	110.95					110.95	9%
CC Pacifico SAC			154.53			154.53	12%
Luz Sadith EIRL 2/.			100.80	255.33	255.33	611.46	48%
<b>TOTAL COMPRAS A PROVEEDORES</b>						<b>1,271.18</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Contratos PVL 2011 - 2016.

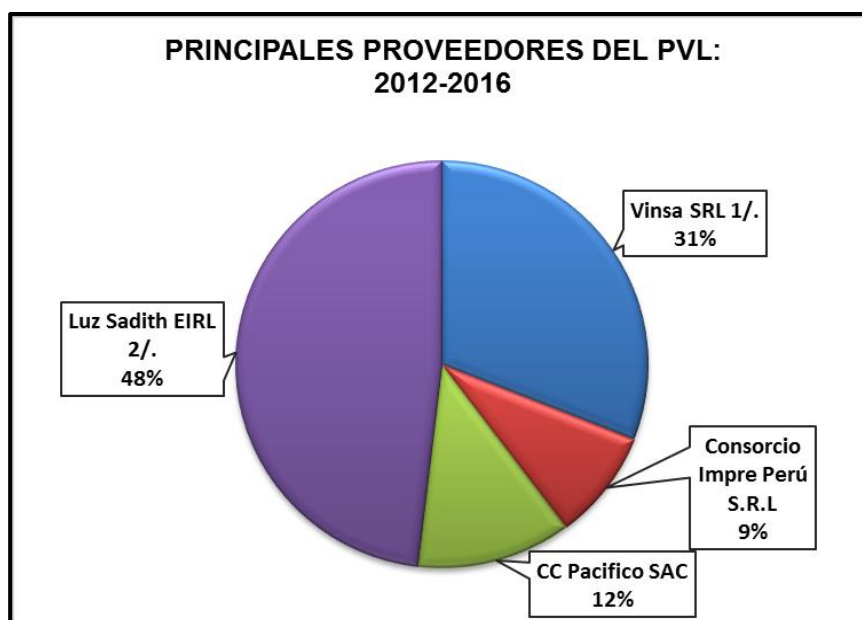
**Elaboración:** Erikson Acosta Reátegui.

**Notas:**

1/. Para el año 2013 esta empresa conformo un consorcio con la empresa Agroindustrias Ucayali EIRL.

2/. Para el año 2015 esta empresa conformo un consorcio con la empresa J&B EIRL.

**GRAFICO 3**



**Interpretación:**

Durante el periodo 2012 - 2016 la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún ha pagado la suma de 1,271,175 nuevos soles para el Programa del Vaso de Leche que consistió básicamente en la adquisición de tarros de Leche Evaporada y Hojuelas de quinua con avena, mezclado con vitaminas y minerales, principalmente en bolsa de 450 a 600 gramos cada una. En efecto, el mayor importe correspondió al producto Leche Evaporada Entera que representó el 62% (S/. 788,180), seguido por la Mezcla de Hojuelas con 38% (S/. 482,994). (Véase Anexo 4).

De otra parte, se observa que el proveedor Luz Sadith EIRL ha proveído al Programa del Vaso de Leche en tres periodos consecutivos (2014 al 2016) facturando S/. 611,460, el cual representa el 48%. Asimismo, la empresa Vinsa SRL ha vendido a la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún en dos oportunidades consecutivamente (2011 y 2012) con una facturación de S/. 394,230 el cual representa el 31%. Esta situación, urge la necesidad de fomentar la mayor pluralidad y participación de los postores, con la finalidad de conseguir las mejores condiciones de precio y calidad.

### 3.1.2 Variable dependiente: Eficacia del Programa del Vaso de Leche.

#### A. Indicadores de la anemia en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.

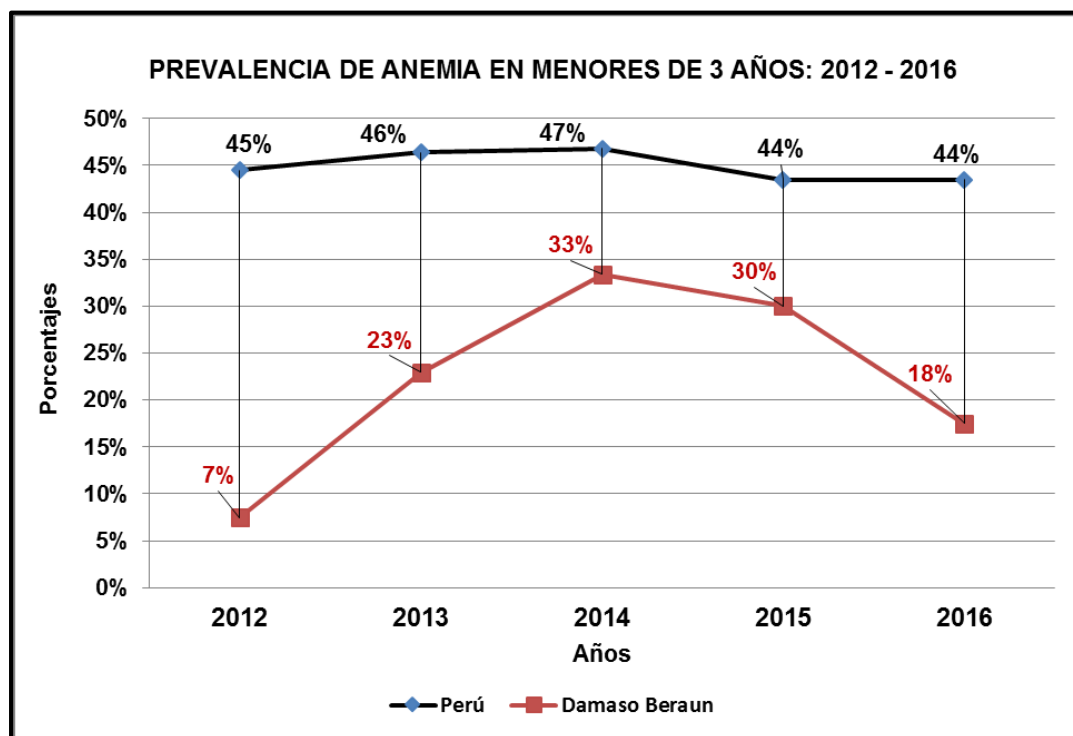
**TABLA 7**  
**PREVALENCIA DE LA ANEMIA EN NIÑOS MENORES DE 3 AÑOS: 2012 – 2016**

AÑOS	ANEMIA %	PERU %
2012	7%	45%
2013	23%	46%
2014	33%	47%
2015	30%	44%
2016	18%	44%

Fuente: MINSA (2016)

Elaboración: Erikson Acosta Reátegui.

**GRAFICO 4**



### **Interpretación:**

En el análisis anterior hemos concluido que la asignación presupuestal al Programa del Vaso de Leche es limitada, al mantenerse constante desde el ejercicio 2006, esta situación hace que no se entregue a los beneficiarios las raciones necesarias para combatir los problemas de la anemia. En efecto, el gráfico N° 4 evidencia la prevalencia de la anemia en niños menores de 3 años en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, la tendencia ha sido creciente iniciándose con 7% en el año 2012 hasta alcanzar el 33% en el ejercicio 2014. No obstante, a partir de allí desciende a 18% para el 2016. Sin embargo, esta reducción no se debe básicamente a los efectos del programa, sino a otros programas sociales que el gobierno ha creado a partir del 2012 como Qaliwarma, entre otros.

Si bien la anemia en el distrito estudiado no supera a los indicadores a nivel de Perú, no obstante, vemos un acercamiento a partir del periodo 2013 - 2015. De otra parte, a nivel de Huánuco la anemia al año 2015 es de 4.96%, en esta situación los resultados obtenidos en el mismo periodo en el distrito de Mariano Dámaso Beraún superan significativamente el promedio de la región porque alcanzó el 30%.

Los hallazgos nos indican que el Programa del Vaso de Leche no está dando resultados en el distrito estudiado, porque aún existe prevalencia de anemia, tal como se visualiza en el gráfico adjunto, a pesar que dicho programa tiene más de 30 años de existencia y los objetivos es justamente combatir este problema en los infantes, por tanto no es significativo su influencia.

**B. Desnutrición crónica en el distrito de Mariano Dámaso Beraún**

**TABLA 8**

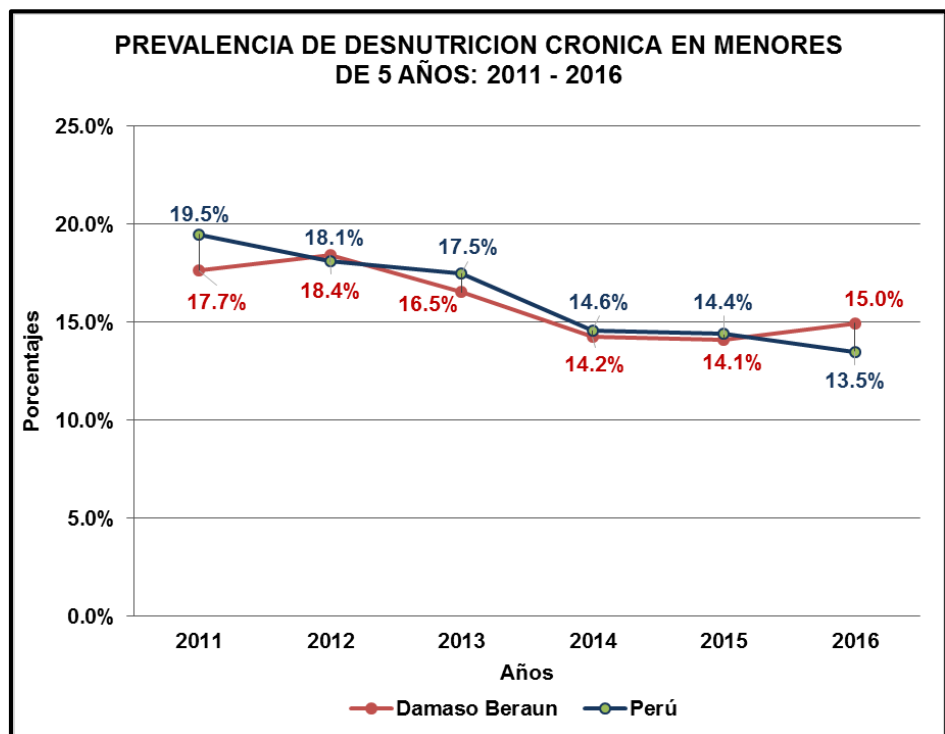
**PREVALENCIA DE LA DESNUTRICION CRONICA EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS: 2011 – 2016**

<b>AÑOS</b>	<b>DESNUTRICION CRONICA %</b>	<b>PERU %</b>
2011	17.7%	19.5%
2012	18.4%	18.1%
2013	16.5%	17.5%
2014	14.2%	14.6%
2015	14.1%	14.4%
2016	15.0%	13.5%

Fuente: MINSA (2014)

Elaboración: Erikson Acosta Reátegui.

**GRAFICO 5**





### **Interpretación:**

El Programa del Vaso de Leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, no tiene el efecto esperado, por cuanto se observa la existencia de desnutrición crónica. En efecto, este problema en el 2011 representaba el 17.7% muy cerca al promedio nacional (19.5%), en tanto para el año 2012 alcanzó el 18.4% por encima del promedio (18.1%), para los ejercicios 2013, 2014 y 2015 la desnutrición crónica en este distrito se mantuvo cerca al promedio nacional, sin embargo, en el año 2016 alcanzó el 15% muy por encima del promedio nacional que está en 13.5%.

La meta nacional establecida por el gobierno central, a través del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, era que al 2016 la desnutrición crónica se redujera al 10%, sin embargo como vemos en el gráfico adjunto esta tarea no se alcanzó, por cuanto los indicadores a nivel nacional al 2016 fue de 13.5% y en el distrito estudiado alcanzó el 15%.

Estos hallazgos, evidencian que el Programa del Vaso de Leche, en esta parte del Perú, poco a aportado en la lucha contra la desnutrición infantil, por tanto, no está cumpliendo con su objetivo primordial por el cual fue creado, por el contrario viene generando un gasto innecesario del presupuesto nacional que debe reorientarse para encontrar una mejor eficacia del programa.

### **3.2 Discusión de resultados.**

El Programa de Vaso de Leche fue creado el año 1985 con la Ley 24059, con el objetivo de contribuir a mejorar el nivel nutricional y la calidad de vida de la población materno – infantil en sus niveles de niños de 0 a 6 años de edad, de madres gestantes y en período de lactancia. Sin embargo, han pasado 31 años de existencia del programa y se cuestiona su eficacia para alcanzar los objetivos por el cual fue creado.

En efecto, los resultados arribados y explicados en la presente investigación realizada en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, evidencian que el impacto de la aplicación del Programa del Vaso de Leche ha sido poco significativo. Esto se debe, entre otros factores, al congelamiento de la asignación presupuestal por parte del Gobierno Central orientada al programa, el cual dificulta la adquisición de las raciones necesarias para los beneficiarios.

La asignación presupuestal se ha mantenido congelada desde el año 2006 hasta el 2016 en 255,332 nuevos soles, en tanto el costo de los insumos en el mismo periodo medidos a través del Índice de Precios al Consumidor se incrementó en 5.12% y la demanda adicional de beneficiarios se incrementó a 27%. Con este análisis, se ha estimado que en promedio el Gobierno Central otorga una asignación presupuestal por niño al día de 1.30 nuevos soles, en tanto el costo promedio por ración al día es de 6.90 nuevos soles. Por tanto, con estos indicadores es difícil que el programa cumpla su cometido.

Al respecto, muchos estudios corroboran nuestros hallazgos, como es el caso del Informe Macro del Programa del Vaso de Leche efectuada por la Contraloría General del Republica (2013), en el cual indica que a nivel nacional la asignación presupuestal diaria por niño fluctúa entre S/. 0.19 y S/. 0.43, siendo el costo promedio ponderado por ración de S/. 0.50, el cual no alcanzaría para cubrir las raciones necesarias, por lo que se debe priorizar la atención en los beneficiarios de 0 a 6 años.

Otro de los factores que encontramos es que, con esta baja asignación presupuestal, la adquisición de los insumos para el programa con las características nutricionales mínimas es difícil. En el periodo de análisis 2012 – 2016, la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún, ejecutó la suma de S/. 1.27 Millones, de los cuales el 62% fue para comprar leche evaporada de 170 gr. y el 38% para mezcla nutritiva. Con esta característica no se llega a alcanzar el aporte nutricional establecido (207 kcal/diario), por tanto, la cantidad de raciones a distribuir al mes no supera estas expectativas. Confirman estos resultados, el estudio realizado por Suárez (2003) en el cual estableció que la ración que actualmente ofrece el programa no cumple con los requerimientos nutricionales, debido a que las madres de familia representadas en las coordinadoras y alguna beneficiarias rechazan de pleno aceptar cualquier otro producto que no sea la leche, ello debido particularmente a creencias culturalmente arraigadas respecto al valor nutricional de la leche y también en algunos casos por tradición o costumbre a los orígenes del programa. En esta misma línea, los informes macro efectuados por la contraloría (2013), denotan que solo el 15.9% de municipalidades alcanzan el aporte nutricional establecido en uno o más meses del año, situación que muestra la necesidad de mejorar la calidad nutricional.

Los resultados obtenidos, también denotan que existe un problema en la selección de los proveedores del programa, se observa que la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún ha comprado principalmente a dos proveedores, Vinsa SRL en dos oportunidades consecutivamente (2011 y 2012) y a Luz Sadith EIRL en tres periodos consecutivos (2014 al 2016). Esta situación, urge la necesidad de fomentar la mayor pluralidad y participación de los postores, con la finalidad de conseguir las mejores condiciones de precio y calidad; así como, implementar otros sistemas de compra con la celebración de convenios para adquirir de forma conjunta los alimentos y aprovechar los

beneficios de las economías de escala (Contraloría General de la República, 2013).

El problema se agrava cuando la forma de administrar este programa presenta debilidades de carácter interno, sobre todo en el comité de administración. Como se mencionan en el estudio de Sandoval (2011) que las inexistencias de documentos normativos de los clubes de madres potencian la desorganización del programa, unido a la politización y los intereses personalizados de algunos funcionarios han trastocado la legalidad y la transparencia de los procesos de adquisiciones. Por su parte, Martínez (2007) destaca el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, por medio de la participación social que incrementa su capacidad de defender sus intereses e interpretaciones acerca del propósito de los programas, que, en ocasiones, son divergentes a los que piensan los funcionarios públicos. Esta situación, se refleja en la deficiente organización del empadronamiento, en la distribución inoportuna y desordenada de los insumos y las deficiencias en la supervisión y control (Contraloría General de la República, 2008).

Como un factor determinante se presenta también la inadecuada selección de los beneficiarios, al respecto Suárez (2003) determinó que existe una precariedad en la focalización de las personas realmente necesitadas, lo cual directa o indirectamente estaría influyendo en la selección arbitraria y poco técnica de los beneficiarios. En esta línea, Bardach (2013) defiende la idea de focalizar el gasto social en poblaciones con determinadas características con el objetivo de ahorrar el recurso que, de otra manera, sería capturado por sectores que no necesitan apoyo estatal.

Todo lo descrito nos lleva concluir la ineficacia del Programa del Vaso de Leche en el Distrito de Mariano Dámaso Beraún, por cuanto existe prevalencia de la anemia en niños menores de 3 años, alcanzando en

promedio el 22% para el periodo 2012 – 2016, mientras que en la región Huánuco este indicador alcanzo el 30% y a nivel nacional llego al 45%.

Lo mismo sucede con la desnutrición crónica que en el periodo 2011 – 2016 el promedio se situó en 16%, mientras que a nivel nacional el promedio alcanzó el 16.3%. Estos hallazgos, son confirmados por muchos estudios que a nivel a nacional han concluido que el Programa del Vaso de Leche no está cumpliendo con los objetivos por el cual fue creado, tal es el caso de Buob (2015) el cual precisa que debido a que los determinantes de la desnutrición se encuentran en diferentes niveles, buscar atacar este problema ofreciendo una ración de comida cuyo nivel proteico no es lo suficientemente alto, no resulta ser una opción muy certera.

En este sentido, se debería proponer objetivos más concretos que involucren algo más que la entrega de una ración de leche cuyo efecto es mínimo, además de establecer plazos límite para el logro de dichos objetivos. En esta misma línea de análisis, Gajate e Inurritegui (2003) concluye que el Programa del Vaso de Leche no se constituye como una estrategia de apoyo nutricional por su bajo contenido energético y proteico. Para Alcázar (2003) determina como un factor relevante que las municipalidades no cuentan con los recursos ni capacidades necesarias para poder manejar y controla el programa de manera efectiva. Como cerrando esta discusión discursiva, encontramos el trabajo de Vásquez (2012) el cual estimó que el programa en cuestión es uno de los programas con mayor tasa de filtración y subcobertura.

Creemos que la desnutrición infantil no puede ser atacada solo desde la perspectiva del Programa del Vaso de Leche, por cuanto tiene otras causas alineadas con la educación, salud e infraestructura. En ese sentido, se debe promover una intervención integral, no solo entregar alimentos, como lo hace el Programa del Vaso de Leche, sino asegurar servicios básicos como agua, desagüe y salud, porque muchas veces la desnutrición es consecuencia de no tener esta infraestructura y servicios.

Finalmente, la teoría indica que todo programa social, el cual incluye el Programa del Vaso de Leche, para ser exitoso depende de tres componentes básicos. El primero, es la disponibilidad, es decir que el país puede producir los alimentos o importarlos para que se encuentren disponibles en los mercados nacional, regional, y local, lo que a su vez significa contar con una infraestructura adecuada que permita un flujo permanente de estos alimentos, incluso en situaciones de contingencia (desastres naturales, shocks económicos, guerras, etc.).

El segundo, es el acceso en el cual los hogares deben tener la suficiente capacidad y recursos para la compra de alimentos y en tal medida se espera que cuando una población considerada vulnerable y cuya protección es de interés nacional, no puede contar con estos recursos para acceder a alimentos, el Estado debe favorecer la transferencia de ingresos y/o subsidios alimentarios, de modo que ellos puedan adquirir una dieta adecuada y nutritiva.

Por último, el tercer componente es la utilización. Igualmente existe inseguridad alimentaria cuando no se come una dieta adecuada, aunque existen alimentos, o por razones del estado de la salud no se absorbe adecuadamente los nutrientes. También influye en este aspecto la falta de conocimientos y las carencias de acceso a servicios básicos como educación, salud, agua y saneamiento, entre otros.

## CONCLUSIONES

Considerando los objetivos planteados, los datos obtenidos y la discusión de los resultados en relación a los antecedentes y el marco teórico, planteamos las conclusiones siguientes.

1. El Programa del Vaso de Leche tiene cerca de 31 años de funcionamiento, sin embargo muchos estudios han cuestionado su eficacia en la lucha contra la desnutrición infantil. Lo mismo, sucede en el Distrito de Mariano Dámaso Beraún que según los resultados obtenidos, no estaría contribuyendo con los objetivos por el cual fue creado. En las conclusiones 3 y 4 describimos tales implicancias, debido principalmente a la baja asignación presupuestal por parte del Gobierno Central. No obstante, otros factores saltan a la luz de esta investigación, apoyados en estudios similares, los cuales determinan el ¿por qué? de su ineficacia, entre ellos está la baja calidad nutricional de las raciones, la cuestionada transparencia en la selección de los proveedores que impide alcanzar las mejores ofertas de precio y calidad, la desorganización y carencia de capacitación del comité de administración del programa, la poca participación social de los representantes, deficiente organización del empadronamiento, distribución inoportuna y desordenada de los insumos y las deficiencias en la supervisión y control.
2. Se ha encontrado que la asignación presupuestal por parte del Gobierno Central es baja en relación a las necesidades de los beneficiarios del Programa del Vaso de Leche en el Distrito de Mariano Dámaso Beráun. En efecto, el Gobierno Central desde el año 2006 hasta el 2016 ha congelado las transferencias en 255,332 soles al año. Sin embargo, la tasa de crecimiento de los beneficiarios en el mismo periodo alcanzo el 27% incrementándose la demanda de raciones. Asimismo, el precio de los insumos se encareció en 5.12%. De esta manera la asignación otorgada por el Estado por niño al día es de S/. 1.30, mientras que el costo promedio por ración al día es de S/. 6.90 nuevos soles. Por lo tanto, el Programa del Vaso de Leche no está garantizando el cumplimiento de los objetivos por el cual

fue creado, siendo la baja asignación presupuestal por parte del Gobierno Central uno de los principales factores que explica este problema.

3. Los efectos del Programa del Vaso de Leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún es cuestionada, por cuanto en el periodo 2011 – 2016 el promedio de la desnutrición alcanzó el 16%, mientras que a nivel nacional el promedio se situó en 16.3%. Es decir, la prevalencia de la desnutrición es relevante aún, por tanto, al igual que muchos estudios lo confirman, podemos concluir que el programa aludido no se constituye como una estrategia de apoyo nutricional.
4. En el mismo contexto de la conclusión anterior, los efectos del Programa del Vaso de Leche en la disminución de la anemia son poco relevantes. Toda vez que en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, existe prevalencia de la anemia en niños menores de 3 años, alcanzando en promedio el 22% para el periodo 2012 – 2016, mientras que en la región Huánuco este indicador alcanzó el 30% y a nivel nacional llegó al 45%. Esto debido a que el programa en cuestión está mal enfocado, limitándose a la entrega de raciones que por sí son insuficientes y no tomar cuenta componentes como la salud, los servicios de agua, desagüe y educación que deben tener los beneficiarios para una mejora integral.



## RECOMENDACIONES

1. La Gerencia de Desarrollo Social de la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún, debe efectuar un Plan de Desarrollo Social, a partir de esta investigación y otros estudios que han diagnosticado al distrito, como son DEVIDA, a fin de plantear una política de intervención social más efectiva que no solo dependa del Programa del Vaso de Leche, sino un Programa Integral en coordinación con el Gobierno Regional de Huánuco, Ministerio de Salud, Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social, Ministerio de Educación y Organismo no Gubernamentales.
2. El Gobierno Central debe evaluar la eficacia del Programa del Vaso de Leche a nivel nacional, a fin de establecer una distribución financiera equitativa y en relación a los índices de pobreza y desnutrición. Se ha revelado, en otros estudios que Lima a pesar que los indicadores sociales no son tan bajos recibe más transferencias presupuestarias para el programa que otras regiones que si requieren más asignación, como es el caso del distrito de Mariano Dámaso Beraún. Asimismo, se recomienda a la Gerencia Municipal en coordinación con la Gerencia de Desarrollo Social y el Área del Programa del Vaso de Leche de la Municipalidad Distrital de Mariano Dámaso Beraún, mejorar sus procesos de planificación, ejecución y control del programa, de tal manera que se asegure la participación social, la transparencia en la selección de los proveedores, fomentar la pluralidad de proveedores para garantizar mejores precios y calidad de los insumos a comprar, capacitar al comité de administración, sincerar el empadronamiento de los beneficiarios, mejorar distribución de manera oportuna y afianzar la supervisión del programa.
3. Esta recomendación se plantea como análisis establecidos en las conclusiones 3 y 4, entendiendo que el problema de la desnutrición y la anemia, tiene determinantes que va más allá de la entrega de una ración de comida, como es el caso del Programa del Vaso de Leche, cuyo nivel proteico no es lo suficientemente alto, por tanto no resulta ser una opción muy certera. En este sentido, se debería proponer objetivos más concretos

que involucren plazos límite para el logro de dichos objetivos, monitoreo constante y mayor cobertura, estableciendo una alianza estratégica entre los demás programas sociales, como Qaliwarma, Juntos, FONCODES, entre otros, a fin de hacer un frente conjunto contra este problema y disminuirlos.

## BIBLIOGRAFIA

- Alcazar, L. (2003). Las Pérdidas en el Camino. Fugas en el Gasto Público: Transferencias Municipales, Vaso De Leche y Sector Educación. En N. Buob, *¿Vaso sin leche? Análisis costo – efectividad del Programa Vaso de Leche en niños menores de 5 años durante el periodo 2007 – 2011* (págs. 39-42). Lima, Perú: UPC.
- Bardach, E. (2013). The Implementation Game: What happens after a Bill becomes a Law. En E. Vásquez, *Gerencia estratégica de la inversión social* (pág. 15). Lima, Perú: Universidad del Pacífico.
- Barker, D., Osmond, C., Golding, J., Kuh, D., & Wadsworth, M. (2014). Growth in utero, blood pressure in childhood and adult life, and mortality from cardiovascular disease. En R. Martínez, & A. Palma, *Seguridad alimentaria y nutricional en cuatro países andinos* (págs. 26-30). Santiago de Chile, Chile: División de Desarrollo Social de la CEPAL.
- Buob, N. (2015). *¿Vaso sin leche? Análisis costo – efectividad del Programa Vaso de Leche en niños menores de 5 años durante el periodo 2007 – 2011*. Tesis para optar el título profesional de Economista, Universidad de Ciencias Aplicadas, Programa de Economía y Finanzas, Lima.
- Contraloría General de la República. (2008). *Informe macro de auditorías y visitas inopinadas al programa del vaso de leche*. Lima, Perú.
- Contraloría General de la República. (2013). *Informe macro sobre la gestión del programa del vaso de leche ejercicio 2012*. Lima, Perú: Departamento de Programas Sociales.
- De Oña, J. (2008). *Evaluación de un programa de educación social con jóvenes en situación de riesgo*. Tesis Doctoral, Universidad de Málaga, Departamento de Teoría e Historia de la educación, Málaga.
- FAO. (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. En M. Suárez, *Caracterización del Programa del Vaso de Leche* (págs. 7-11). Roma, Italia.
- FAO. (2004). *Política de desarrollo agrícola, conceptos y principios*. Roma, Italia: Organización de las naciones unidas para la agricultura y la alimentación. Recuperado el 11 de Junio de 2016, de <http://www.fao.org/docrep/007/y5673s/y5673s00.htm>
- FAO. (2016). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015*. Recuperado el 11 de Agosto de 2016, de <http://www.fao.org/hunger/es/>
- FAO. (2016). *Estadísticas de la seguridad alimentaria*. Recuperado el 20 de Julio de 2016, de <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/es/>
- Gajate, G., & Inurritegui, M. (2003). El impacto del Vaso de Leche sobre el nivel de nutrición infantil. En N. Buob, *¿Vaso sin leche? Análisis costo – efectividad del*

*Programa Vaso de Leche en niños menores de 5 años durante el periodo 2007 – 2011* (págs. 35-38). Lima, Perú: CIES.

Gobierno Regional de Junin. (1999). *Glosario de términos del sistema de gestión presupuestaria*. Recuperado el 21 de Mayo de 2014, de Region Junin: <http://www.regionjunin.gob.pe/documents/pdf/presupuesto/Glosario.pdf>

Guardiola, J., González, V., & Cano, J. (2006). La seguridad alimentaria: estimación de índices de vulnerabilidad en Guatemala. *VIII Reunión de Economía Mundial*, (págs. 10-35). Alicante. Recuperado el 01 de Julio de 2016, de <http://altea.daea.ua.es/ochorem/comunicaciones/MESA2COM/GuardiolaGonzalezVivero2.pdf>

INEI. (2016). *Encuestas Demográfica y de Salud familiar 2007 - 2013*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2016, de <http://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>

Irazola, J., & Merino, G. (2004). *La Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en el combate contra la pobreza y la consecución de los objetivos del milenio: Experiencias en comunidades de los Departamentos de Chalatenango y San Salvador*. San salvador, El Salvador: Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá / Organización Panamericana de la Salud.

Ley N° 24059. (4 de Enero de 1985). Crean el Programa del Vaso de Leche en todos los municipios provinciales. *Diario Oficial el Peruano*.

Ley N° 27470 . (3 de Junio de 2011). Ley que establece normas complementaria para la ejecución del Programa del VASo de Leche. *Diario Oficial el Peruano*.

Martínez, R. (2007). Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales. En J. Cortázar, *Entre el diseño y la evaluación: el papel crucial de la implementación de los programas sociales* (págs. 63-116). Washington D. C.: BID.

Martínez, R., & Fernández, A. (2014). Modelo de análisis del impacto social y económico de la desnutrición infantil en América Latina. En R. Martínez, & A. Palma, *Seguridad alimentaria y nutricional en cuatro países andinos: Una propuesta de seguimiento y análisis* (págs. 24-27). Santiago de Chile, Chile: División de Desarrollo Social de la CEPAL.

Martínez, R., & Palma, A. (2014). *Seguridad alimentaria y nutricional en cuatro países andinos: Una propuesta de seguimiento y análisis*. Santiago de Chile, Chile: División de Desarrollo Social de la CEPAL.

MEF. (2016). *Consulta amigable SIAF*. Recuperado el 11 de Julio de 2016, de <http://apps5.mineco.gob.pe/transferencias/gl/default.aspx>

MIDIS. (2016). *Intervenciones del MIDIS en el distrito de Mariano Dámaso Beraún* (Dirección General de Seguimiento y Evaluación del MIDIS ed.). Lima, Perú.

MINSA. (12 de Agosto de 2014). *Indicador de desnutrición crónica*. Recuperado el 9 de Setiembre de 2016, de

[http://www.app.minsa.gob.pe/bsc/Detalle\\_IndBSC.asp?lcind=85&lcobj=1&lcper=1&lcfreq=12/8/2014](http://www.app.minsa.gob.pe/bsc/Detalle_IndBSC.asp?lcind=85&lcobj=1&lcper=1&lcfreq=12/8/2014)

MINSA. (10 de Octubre de 2016). *Indicadores de salud*. Recuperado el 17 de Agosto de 2016, de [http://www.app.minsa.gob.pe/bsc/Detalle\\_IndBSC.asp?lcind=8&lcobj=2&lcper=1&lcfreq=10/10/2016](http://www.app.minsa.gob.pe/bsc/Detalle_IndBSC.asp?lcind=8&lcobj=2&lcper=1&lcfreq=10/10/2016)

Muñoz, A. (2007). *Los métodos cuantitativo y cualitativo en la evaluación de impactos en proyectos de inversión social*. Tesis Doctoral, Universidad Mariano Gálvez de Guatemala, Doctorado en Ciencias de la Investigación, Guatemala. Recuperado el 11 de Julio de 2016, de <http://www.postgradoune.edu.pe/documentos/amsimv%20cua.pdf>

Quispe, M. (06 de Setiembre de 2015). Presupuesto 2016 potencia programas sociales pero recorta dinero a las regiones. *Diario La Republica*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2016, de <http://larepublica.pe/impresia/economia/701342-presupuesto-2016-potencia-programas-sociales-pero-recorta-dinero-las-regiones>

Sandoval, C. (2011). *Factores limitantes de la eficiente administración del programa del vaso de lechce en el distrito Bellavista - Sullana y propuesta estratégica para su funcionamiento - periodo 2011*. Tesina para optar el título profesional de economista, Universidad Nacional de Piura, Departamento Académico de Economía, Piura.

Suárez, M. (2003). *Caracterización del programa del vaso de leche*. Lima, Perú: Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales del Ministerio de Economía y Finanzas.

Vásquez, E. (2012). El Perú de los pobres no visibles para el Estado: La inclusión social pendiente a julio del 2012. En L. García, *La implementación contenciosa de los programas sociales: el empadronamiento del Programa del Vaso de Leche en Villa El Salvador (2002-2010)*. Lima, Perú: Universidad del Pacífico.

# **ANEXOS**

**Anexo 1: Transferencias del PVL Recibidas en la Municipalidad  
Distrital de Mariano Dámaso Beráun: 1995 – 2016**

<b>AÑOS</b>	<b>IMPORTE</b>	<b>VARIACION %</b>
1995	105,186.00	0.0%
1996	109,152.00	3.8%
1997	109,152.00	0.0%
1998	127,104.00	16.4%
1999	132,876.00	4.5%
2000	142,788.00	7.5%
2001	210,383.00	47.3%
2002	207,576.29	-1.3%
2003	241,642.12	16.4%
2004	246,415.00	2.0%
2005	254,798.00	3.4%
2006	255,332.00	0.2%
2007	255,332.00	0.0%
2008	255,332.00	0.0%
2009	255,332.00	0.0%
2010	255,332.00	0.0%
2011	255,332.00	0.0%
2012	255,332.00	0.0%
2013	255,332.00	0.0%
2014	255,332.00	0.0%
2015	255,332.00	0.0%
2016	255,332.00	0.0%

Fuente: SIAF - Consulta amigable

**ANEXO 2: Matricula de nivel inicial del Distrito de  
Mariano Damaso Beraun: 2008 - 2016**

Nivel Educativo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Inicial	473	468	304	474	538	587	533	583	599
Tasa Crecimiento Acumulado	27%								

**Fuente:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Censo Escolar 2008 - 2016

**Anexo 3: Índice de Precios al Consumidor a  
Nivel Nacional: 2005 – 2016**

AÑOS	IPC
2005	1.19%
2006	1.74%
2007	6.05%
2008	9.66%
2009	0.22%
2010	2.51%
2011	3.94%
2012	2.86%
2013	1.28%
2014	4.46%
2015	5.12%

**Fuente:** INEI - Informes  
Técnicos 2005 - 2015



ANEXO 4: Proporción de productos adquiridos para el PVL: 2012 - 2016

PRODUCTOS / AÑOS	IMPORTE PAGADOS EN NUEVOS SOLES					%	
	2012	2013	2014	2015	2016		TOTAL
Leche evaporada	144,378.00	189,574.50	154,531.42	149,848.50	149,848.50	788,180.92	62%
Mezcla de hojuelas	110,954.00	60,273.00	100,800.58	105,483.50	105,483.50	482,994.58	38%
<b>TOTAL</b>	<b>255,332.00</b>	<b>249,847.50</b>	<b>255,332.00</b>	<b>255,332.00</b>	<b>255,332.00</b>	<b>1,271,175.50</b>	<b>100%</b>

FUENTE: Contratos del PVL 2012 - 2016.

## Anexo 5: Matriz de Consistencia

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS Y VARIABLES	VARIABLES E INDICADORES	METODOLOGIA	TECNICAS E INSTRUMENTOS
<p><b>Interrogante principal.</b></p> <p>¿Cuál es la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?</p> <p><b>Interrogantes secundarias.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ ¿La asignación presupuestal asegura la eficacia del programa del vaso de leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?</li> <li>❖ ¿Cuáles son los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?</li> <li>❖ ¿Cuáles son los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la anemia infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún?</li> </ul>	<p><b>Objetivo principal.</b></p> <p>Evaluar la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.</p> <p><b>Objetivos específicos.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Analizar si la asignación presupuestal asegura la eficacia del programa del vaso de leche en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.</li> <li>❖ Analizar los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.</li> <li>❖ Analizar los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la anemia infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.</li> </ul>	<p><b>Hipótesis General.</b></p> <p>“La baja asignación presupuestal por parte del Gobierno Central no permite alcanzar la eficacia del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún”</p> <p><b>Hipótesis secundarias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Las transferencias otorgadas por el Gobierno Central en los últimos diez años ha sido constante y limitado, el cual impide alcanzar la eficacia del programa del vaso de leche y combatir la desnutrición infantil en el Distrito de Mariano Dámaso Beraún.</li> <li>❖ Los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la desnutrición infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, es poco significativo.</li> <li>❖ Los efectos del programa del vaso de leche en la lucha contra la anemia infantil en el distrito de Mariano Dámaso Beraún, es poco significativo.</li> </ul>	<p><b>Variable Independiente</b></p> <p><b>X: Asignación Presupuestal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencias recibidas.....X<sub>1</sub></li> <li>- Costo de los insumos.....X<sub>2</sub></li> <li>- Pluralidad de proveedores.....X<sub>3</sub></li> </ul> <p><b>Variable Dependiente:</b></p> <p><b>Y: Eficacia del Programa del Vaso de Leche.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevalencia de la anemia.....Y<sub>1</sub></li> <li>- Prevalencia de la desnutrición. Y<sub>2</sub></li> <li>- Estimación subsidio.....Y<sub>3</sub></li> </ul>	<p><b>Nivel de Investigación:</b></p> <p>El presente estudio se caracteriza por ser una investigación de nivel descriptivo, por cuanto se caracterizara el programa del vaso de leche y su eficacia en la lucha contra la desnutrición infantil.</p> <p><b>Tipo de Investigación:</b></p> <p>Respecto al tipo de investigación, éste es de carácter aplicado, toda vez que para explicar las causas del problema, se utilizó teorías conocidas.</p> <p><b>Diseño de Investigación:</b></p> <p>El presente trabajo de investigación es de carácter no experimental. Por cuanto, no se pretende manipular las variables, sino en observar el fenómeno tal y como se dan en su contexto natural. De otra parte, el presente estudio es de carácter longitudinal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Técnicas de fichaje:</b> Se elaboró fichas bibliográficas para recopilar información teórica de tesis, artículos científicos, revistas, periódicos, internet, libros y otros medios bibliográficos.</li> <li>➤ <b>Observación ordinaria:</b> Se observaron fuentes de información de tercer nivel, es decir base de datos del Ministerio de Salud, Ministerio de Economía y Finanzas, Consulta del SIAF amigable, datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática y del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el cual nos permitió organizar los datos para su posterior análisis.</li> <li>➤ <b>Documental:</b> Esta técnica permitió captar información relevante de la Red de Salud de Leoncio Prado, a través de la solicitud de información referida a los indicadores de anemia y desnutrición en el distrito de Mariano Dámaso Beraún.</li> </ul>

