

## MEJORANDO LA CALIDAD TOTAL DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE EN EL DISTRITO DE CHICAMA (2003-2005) – PERÚ

*Por: Percy J. Paredes Villarreal*

### **1. Introducción:**

La implementación de las políticas neoliberales, en su primera fase, buscó en todo momento el crecimiento económico, sin importante el abismal diferencia o desigualdades sociales y económicas, trayendo graves consecuencias. La situación de las condiciones y calidad de vida, se fueron empeorando, incrementando el alto índice de pobreza y desnutrición.

Esto motivo, a que se implementaran nuevas reformas estructurales, al cual se le denominó la segunda fase de las reformas estructurales y también se le llamó el “Neoliberalismo con rostro humano”. En este proceso, se comprendió que era importante evitar el incremento de la pobreza, y que era importante, abordar los temas sociales, buscando en todo momento, su mejoramiento.

Para ello, el primer paso a dar fue comenzar a descentralizar el Estado. Por lo que, la descentralización se convirtió en una reforma importantísima, que permitiera llegar, con las políticas y programas sociales, a los distintos lugares y sectores sociales, donde el estado se ha encontrado ausente.

### **2. La Descentralización:**

La descentralización se convirtió en un elemento fundamental y pilar para el desarrollo y para el proceso de democratización.

“La descentralización se refiere a la provisión de bienes públicos, en lo cual cabe distinguir dos tipos de decisiones: j) que, cuánto y con qué parte del ingreso proveer dichos bienes, y ii) Como producir aquellos que se va a proveer públicamente. En general, en América Latina ha habido una descentralización de ambos tipos de decisiones hacia gobiernos subnacionales, pero también de decisiones del segundo tipo hacia los mercados.

Por lo general, el concepto de descentralización hacia gobiernos ha sido asociado con la autonomía política (por ejemplo, véase Palma y Rufiam, 1989). Sin embargo, todos los procesos implican la asignación de funciones a gobiernos subnacionales no solo en su calidad de cabezas de unidades autónomas sino también como agentes del gobierno nacional; sus administraciones ejecutan distintas combinaciones de decisiones adoptadas a nivel local y de decisiones tomadas a nivel central. En el primer caso se trataría de una

descentralización política y en el segunda de una descentralización operativa, cada una con diferentes requisitos de eficiencia, por lo que es importante poder distinguir cuales tareas realiza cada gobierno como cabeza de una unidad autónoma y cuales como agente del gobierno central”. (Finot, 2005:31)

Basado en este concepto, podemos decir, según Iván Finot: “La descentralización política en América Latina, es parte de los procesos de democratización que se iniciaron en la década de 1980 a partir de la organización territorial de cada país. Con la descentralización se buscaba principalmente –con diferentes énfasis en cada país- generar nuevos espacios de participación ciudadana, hacer frente a los problemas de desequilibrio fiscal y organizar territorialmente el aparato estatal para implementar políticas sociales que permitieran hacer frente a la deuda social. En los países donde esta reforma territorial se inició más tempranamente, ella fue decisiva para ampliar o focalizar dichas políticas, aunque solo se logro canalizar constructivamente la participación ciudadana en los casos en que se contaba previamente con capital social. Pero donde, con frecuencia, la descentralización no ha dado resultados positivos, ha sido en su contribución al equilibrio fiscal, lo que sin duda frenó el avance de los procesos.

Hoy en día, la descentralización política cobra nueva importancia, ya no solamente para avanzar en ciudadanía e inclusión social sino también en desarrollo económico. En efecto, se ha llegado a consensos en que la competitividad depende, no solamente de las empresas, de los equilibrios macroeconómicos y de políticas nacionales activas, sino de la capacidad de cada localidad para encarar su propio desarrollo a través de procesos de concertación público-social-privada. Y para esto es indispensable que las localidades cuenten con más autonomía” (2005:30)

Pero la descentralización en América ha tenido un contenido de ampliación de competencias, tal como lo describe Finot. “En general los procesos de descentralización en América Latina se caracterizan tanto por una ampliación de competencias para la provisión local de servicios de infraestructura básica como –particularmente- por la transferencia de competencias en materia de servicios de educación y salud; inicialmente –salvo e caso de México, ya mencionado\_ se dio un tratamiento similar a ambos tipos de bienes”. (2005: 35)

Todo tipo de descentralización, tiene objetivos. Por lo que, no es ajeno a ello los procesos de descentralización que se han venido implementando en América, por lo tanto debemos considerar que la Descentralización acaba con el centralismo, delega facultades, poderes y transfiere competencias a los gobiernos subnacionales y locales. “El objetivo de la descentralización es acabar con el centralismo, que ha generado profundos desequilibrios entre Lima y las regiones, y ha afectado la calidad y las condiciones de vida de todos los peruanos. La concentración del poder Político y económico en la capital y en algunas pocas ciudades es un efecto de este grave problema estructural que define al Estado, la economía y a la sociedad en su conjunto.

La descentralización, por tanto, un proyecto de gran envergadura, que debe poner en cuestión el que ha sido el eje ordenador de la distribución del poder y la riqueza en el

Perú. Por esta misma razón es un proceso complejo y conflictivo que se proyecta necesariamente en el mediano y largo plazo” (Grupo Propuesta Ciudadana, 2006:6).

Para llevar a cabo el proceso de descentralización, se deben tomar en cuenta las siguientes premisas:

- **“La Subsidiariedad:** Establece que deben transferirse a los gobiernos subnacionales (regionales y locales) aquellas competencias y recursos que estén en condiciones de ejecutar mejor que el gobierno nacional.
- **La gradualidad:** quiere decir que la transferencia de competencias y recursos a los gobiernos regionales y locales debe hacerse por etapas, de forma progresiva y ordenada.
- **La permanencia:** quiere decir que el proceso es abierto y no tiene fecha de cierre, pues supone un esfuerzo constante de descentralizar competencias y recursos; además es obligatorio para todos los organismos del Estado.
- **La integralidad:** quiere decir que se trata de una política de Estado que obliga al integro del sector público; no es una iniciativa particular frente a la que cada sector puede negociar su participación.” (Grupo Propuesta Ciudadana:2006:8)

Las premisas, también han permitido dar inicio a todo un proceso de descentralización, tal es así que “El proceso descentralista se ha concentrado en las dimensiones política y administrativa. Se trata de aspectos particularmente importantes, pues es en la transferencia de poder político que radica la posibilidad de transformar el centralismo que ha caracterizado nuestra sociedad, economía, Estado y Partidos. Sin embargo se ha carecido de una estrategia y de una política integral que vincule estas dimensiones muy importantes del proceso con la económica, es decir, con aquella articulada a la inversión, la producción y el desarrollo en las regiones y las localidades” (Ibim, 2006:9)

Algunos consideran que la descentralización es desconcentración y transferencia, otros creen que son sinónimos. Por lo que, es importante, hacer una clarificación de estos elementos, que son muy importante dentro del proceso de descentralización, en el Perú. “Las transferencias realizadas hasta hoy corresponde más al concepto de desconcentración que al de descentralización del gasto, porque buena parte de ellos tiene destino predefinido y no aumenta la capacidad de decisión de los gobiernos regionales y locales sobre ese gasto. Un ejemplo de esta situación es la transferencia del pago de planillas de maestros y persona de salud a los gobiernos regionales, los proyectos especiales del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE), transferidas a los gobiernos regionales, los proyectos de FONCODES Y PRONAA, transferido parcialmente a las municipalidades son, a buena cuenta, gastos predefinidos y no representan recursos de inversión fresco.

Los recursos que permiten de una manera más clara el ejercicio de la capacidad de decisión de los gobiernos subnacionales sobre el gasto son los de Canon, sobre canon, regalías y, en menor medida, el FONCOMUN. Es interesante constata que estas transferencias, que tienen un carácter más descentralizador del gasto, con excepción de las regalías, no forman

parte de las políticas implementadas a partir del año 2003. El FONCOMUN, creado en los años 90 muestra un crecimiento sostenido porque está asociado a la recaudación del Impuesto General a las Ventas (IGV), incremento que a su vez se explica por la expansión económica y de la recaudación en los últimos cuatro años.

De la misma manera, en el caso del Canon y el Sobre Canon, la medida más importante por su efecto descentralizador se tomó en el año 2002, cuando el porcentaje del impuesto a la renta que pagan las empresas extractivas que se convierten en canon y sobre canon, se incrementó de 20% a 50%. Estos recursos se distribuyen a las municipalidades, gobiernos regionales, universidades e institutos superiores para ser dispuestos en proyectos de inversión”. (Grupo Propuesta Ciudadana, 2006:26)

Mientras que las transferencias, se considera de la siguiente manera: “La descentralización tiene en el proceso de transferencia uno de sus principales componentes. La redistribución territorial se materializa, por esta vía, a través de los recursos y competencias que se trasladan a los gobiernos regionales y locales. Los planes de transferencias son los instrumentos que ordenan el proceso, pues contienen las competencias, funciones, atribuciones y recursos a ser transferidos en el corto y mediano plazo.

En sentido estricto, este proceso se encuentra bloqueado desde el inicio, en el año 2003, ya que los avances han sido muy limitados, lo que afecta al conjunto de la descentralización en curso. Según el diseño normativo, los planes de transferencias son de tres tipos: i) de transferencia sectorial de mediano plazo, que es elaborado y aprobado por el CND; ii) sectoriales, que son elaborados por cada sector y presentado al CND el último día hábil de febrero de cada año; iii) anuales, que son elaborados por el CND a partir de los planes sectoriales que aprueba el consejo de Ministerio mediante decreto supremo, el 6 de abril de cada año” (Ibim, 2006:28).

## **2.1. TIPOS DE DESCENTRALIZACIÓN:**

De acuerdo al enfoque de Iván Finot, podemos decir que la descentralización se clasifican en:

**a. Descentralización Política:** La Descentralización Política, sería la transferencia de procesos democráticos de decisión sobre gasto y financiamiento para la provisión de determinados bienes públicos desde una jurisdicción política administrativa dada a otra más reducida. Las condiciones para que esta transferencia contribuya a la eficiencia serían primordialmente tres: i) que los ámbitos de los procesos locales de decisión correspondan a diferenciaciones geográficas de la demanda; ii) que las preferencias ciudadanas sean efectivamente reveladas; y iii) que las ganancias generadas por las condiciones anteriores sean superiores a las posibles pérdidas en términos económicos de escala. (2005:32)

**b. Descentralización Operativa:** La Descentralización Operativa, se daría en los casos de provisión de bienes públicos donde no se descentraliza el poder de decisión sobre que, cuanto y con que aportes ciudadanos se les proveerá, sino solamente sobre la operación de decisiones adoptadas al respecto por un gobierno central. Según

Heymann (1988), los beneficios de esta forma de descentralización provendrían, en principio, de la mejor información de que disponen los gobiernos locales, y los costos derivarían del riesgo de que el oyente aproveche la situación en contra de los intereses del principal” (2005:33)

**c. Descentralización Fiscal:** La Descentralización Fiscal, es una reforma que debe contemplar, como principio rector, medidas que modifiquen tanto las fuentes de ingreso como los gastos de los diferentes niveles de gobierno, a la fin de dotar a los espacios subnacionales de autonomía económica y administrativa anhelada.” (2005:24)

### 3. LAS POLITICAS SOCIALES:

En muchos de los casos, especialmente en el Perú, el proceso de descentralización ha estado relacionado estrechamente con las políticas sociales; ya que, desde el Estado neoliberal, se ha interesado, en estos últimos años, en generar una descentralización de las políticas sociales, antes que la descentralización económica, operativa y política. Tal es así que, durante la década de 1990, se generó una reforma del Estado, bajo una nueva concepción neoliberal, que implica reducir o achicar al Estado, dándole más poder al mercado y a la privatización.

“El diseño del Estado Peruano de hoy, es resultado de los drásticos cambios que se hicieron durante el ajuste estructural de inicios de los 90 al Estado que heredamos de las reformas militares de los setenta. En este nuevo diseño, que es funcional al modelo neoliberal, el Estado perdió casi todas sus capacidades empresariales y de regulación directa de los mercados. Se privatizaron las empresas públicas, se dieron en concesión las nuevas grandes inversiones extractivas o de infraestructura y se crearon organismos especializados y autónomos para la supervisión de las actividades de las empresas que asumieron el control de servicios públicos, en calidad de monopolios naturales. Asimismo se crearon islas de eficiencia en instituciones claves para el funcionamiento del modelo económico.

Este nuevo diseño se caracterizó también por la concentración extrema del Poder (Congreso de una sola Cámara, Distrito Electoral Único, intervención directa del Poder Ejecutivo sobre el Judicial y el Ministerio Público, control de las Fuerzas Armadas por el Servicio de Inteligencia, entre otros aspectos), así como la ampliación a todo el territorio nacional de un sistema clientelista de relación y control de la sociedad” (Grupo Propuesta Ciudadana, 2006:11)

“En el Perú, a inicios de la década de 1990, el modelo de ajuste privilegió el pago de la deuda externa, la apertura de nuestros mercados a la competencia internacional y un modelo de acumulación, en lo que los costos de reproducción de la fuerza de trabajo se privatizaron y los términos de la relación Estado-Economía, cambiaron dejando a gran parte de la población excluida del mercado.

Con la aplicación de la política de ajuste, la pobreza en nuestro país se incremento. Sólo tuvo una disminución de relativa importancia entre 1994-1997, aunque no en la misma

magnitud que el crecimiento económico alcanzado en ese mismo periodo. En los últimos años, la pobreza pasó a ser predominantemente urbano, los organismos internacionales propusieron programas para atenuar el impacto en estas medidas con programas de emergencia social supuestamente dirigidas a los grupos más afectados. El Estado careció de una política de desarrollo social; su objetivo central fue de naturaleza fiscal, orientado a reducir el déficit acumulado y a implementar programas de bajo costo y gran impacto político” (Ibim: 2005:14)

Este tipo de Estado, alejado de los aspectos sociales, se desarrollo y se desenvolvió durante la década neoliberal, y que continuo en esta nueva etapa, con algunos cambios y matices; ya que, ahora se toma en cuenta el tema social, que fue dejado de lado.

“El Estado no impuso una profunda reforma en los llamados sectores sociales permanentes, como salud, educación y vivienda, sino que opto por crear programas con gran autonomía financiera y normativa. Se dieron lugar ad hoc para la creación del PRONAA y el FONCODES, hasta hace unos meses organismos públicos descentralizados que han contado con importantes recursos financieros (en el caso de FONCODES provenientes de Organismos Financieros Internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo – BID- y el Banco Mundial –BM-), como un poder aislado y desarticulado de los sectores sociales y muchas veces en competencia con ellos.

El Estado amparado en la Constitución de 1993, abandonó su rol de Garante de los derechos sociales y económicos básicos de toda la población y asumió que su responsabilidad se restringía a atender a la población en extrema pobreza. Se construyeron mapas de pobreza como instrumento para la focalización, se fomentó el ámbito local, por ejemplo, a través de los núcleos ejecutores de FONCODES a los Comités Locales de Administración de Salud (CLAS), desarticuladas de los mecanismos de decisión tanto de los gobiernos locales como de las organizaciones sociales creadas por la población”(Huaman, 2005:14).

A partir de ese nuevo concepto de Estado, es que comienza a surgir el tema de las políticas sociales, como una expresión y entendimiento de los aspectos más importantes para la persona, y en la lucha contra la pobreza.

Es importante manifestar que las políticas sociales se origina hace mucho tiempo atrás, pero que debido a una concepción errada del desarrollo siempre fueron delegadas a un segundo plano. “El concepto de Política Social, ha ido evolucionando en el tiempo. Un hito importante en esa evolución ha sido el planteamiento que surge en la post guerra y que prevaleció hasta inicios de la década de 1980, cuando se produce una redefinición de la relación entre Estado y Sociedad, punto del nuevo modelo de desarrollo y de a ideología neoliberal que lo sustenta.

Desde 1945, las políticas sociales fueron entendidas como instrumento del Estado para atenuar las desigualdades sociales a través de un conjunto de medidas orientadas a garantizar a las personas un nivel de vida mínima; la atención de necesidades básicas, asegurándoles un ingreso suficiente para su satisfacción y que puedan hacer frente a situaciones como la vejez, la enfermedad, el desempleo u otros casos de pérdida de los

medios de subsistencia. La puesta en práctica de las políticas sociales debería haber hecho posible la igualdad de oportunidades al estar vinculadas a la búsqueda de una sociedad de bienestar en la que todos pudiesen satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y educación”. (Huaman, 2005:12)

Estos inicios de la política social, a la actualidad han ido evolucionando y asumiendo otros tipos de compromisos y responsabilidades; por lo que, en la actualidad, se tiene otro concepto sobre ella. Tal como lo define Sonia Fleury: “El concepto de política social, aunque sea delimitado por las acciones públicas, gubernamentales o no, que están volcadas para dar respuesta a las demandas que tienen origen en el proceso de reproducción de los individuos en una sociedad, es bastante complejo porque involucra: a) Una dimensión valorativa, fundada en un consenso social, que responde por las orientaciones y normativas que permitan escalonar prioridades y tomar decisiones; b) Una dimensión estructural, que recorta la realidad de acuerdo a sectores, basados en la lógica disciplinar y en las prácticas y estructuras gubernamentales; c) El cumplimiento de funciones vinculadas tanto a los procesos de legitimación, como también las de acumulación, en la reproducción de la estructura social; d) Proceso Político – Institucionales y organizativas relativos a la toma de decisiones sobre la identificación de los problemas, escalonamiento de prioridades y diseño de estrategias, así como la asignación de recursos y medios necesarios al cumplimiento de metas; e) Un proceso histórico de formación de actores políticos y su dinámica relacional en las disputas por el poder; y f) La generación de normas muchas veces legales, que definen los criterios de redistribución e inclusión en una determinada sociedad” (1999:5-6).

Del mismo modo, las políticas sociales, han ido redefiniendo sus conceptos. “Política Social es también un factor de desarrollo. Debe ser parte del desarrollo global, debe contribuir directa o indirectamente al crecimiento económico, y, a su vez, el crecimiento económico debe estar orientado a lograr el bienestar de las personas.

Las políticas sociales debería responder a cuatro principios básicos: **a) Universalidad:** la política social debe ser responsable ante todos los ciudadanos, para que se convierta en un elemento articulador de la sociedad; **b) Solidaridad:** debe buscar la equidad, esencia misma de las políticas sociales; **c) eficiencia social** y no solo individual; **d) Integralidad:** la necesidad de generar sinergia entre las diversas formas de protección social” (Huamán, 2005:18-19)

Toda política social, también, tiene objetivos, y esto va a permitir generar el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de la sociedad o del individuo. “Las políticas sociales deberían tener como un objetivo relevante la reversión de este proceso y la evaluación de la autoestima grupal y personal de las poblaciones favorecidas. Una autoestima fortalecida puede ser un potente motor de construcción y creatividad. La mediación imprescindible es la cultura, la promoción de la cultura popular, la apertura de canales para su expresión, su cultivo en las generaciones jóvenes y la creación de un clima de aprecio genuino por su contenido, harán crecer la cultura y, con ello, devolverán identidad a los grupos empobrecidos”. Kliksberg, 2001:29). Este planteamiento, orienta a la política social, a fortalecer la autoestima de la persona y a su valoración cultural.

Pero también, la política social, cumple funciones tales como: “**Una función redistributiva** de los ingresos compensando así las desigualdades sociales surgidas en la economía; **una función integradora** de los diversos sectores sociales al bienestar alcanzado por la sociedad.

Los problemas sociales, dejaron de ser vistos como asuntos de caridad y pasaron a ser considerados como asuntos de justicia. Desde la década de 1950, el Estado en América Latina pasó de ser solamente protector de los trabajos a ser benefactor de toda la sociedad, estableciendo políticas y programas con un carácter universal. Estado concebía que su rol esencial era la creación de condiciones para la equidad y la igualdad de oportunidades.

Las políticas sociales, abordaron sementadamente la problemática del bienestar humano a través de los llamados sectores sociales vinculados a necesidades básicas como la salud, la alimentación, la nutrición, la educación, la vivienda y la regulación de las relaciones laborales, las condiciones de trabajo y las remuneraciones” (Huamán, 2005:15)

A partir de la década de 1980, las políticas sociales, comienzan a tomar otro rumbo, ya que la implementación de las políticas neoliberales comenzaron a desplazarlo, para ir entendiendo que el desarrollo y crecimiento, se sustenta en una economía de mercado, y donde el Estado debe dejar todo en manos de la propiedad privada. “Este concepto de políticas sociales tiene su fin en la década de 1980 con el ajuste estructural y el modelo neoliberal. El Estado dejó su rol en la creación de condiciones para la equidad y la igualdad de oportunidades y concentró sus esfuerzos en la población en extrema pobreza, mientras que el resto de la población en situación de pobreza y empobrecidas por el ajustes debía acceder a los servicios que anteriormente recibía del Estado a través del mercado, asumiendo un rol subsidiario, es decir haciendo solo aquello que los particulares, las organizaciones intermedias y de base no pueden hacer.

De este concepto se derivan las siguientes medidas en: a) la reducción del tamaño del Estado en concordancia con su rol subsidiario; b) la focalización de los recursos fiscales de carácter social a los grupos de extrema pobreza a través de subsidios y programas directos, reduciendo el alcance de programas universales; c) la provisión descentralizada de servicios sociales y en lo posible a través de organismos privados, según este concepto neoliberal, la pobreza podía ser superada por el crecimiento económico se atribuía su causa a la ineficiencia y rigidez estructural impuesta por el Estado, que no permitía un buen funcionamiento del mercado. Por lo tanto, la superación de la pobreza no era un objetivo de la política económica, sino de las políticas sociales focalizadas y políticas orientadas a eliminar las trabas del mercado” (Huamán, 2005:13).

Dentro de ese enfoque, es que las políticas sociales comenzaron a subordinarse a las políticas económicas; convirtiéndose en el común denominador en América Latina. “Las políticas sociales siguió el esquema común del resto de América Latina, subordinada a la política económica y los principios del modelo neoliberal A pesar del discurso, no se lograron programas eficientes porque estos no se dan de manera aislada, puesto que dependen de una reforma integral del Estado, del desarrollo de capacidades en los funcionarios públicos, de objetivos sociales claros y de una economía orientada a la

satisfacción de las necesidades básicas de la población. Por el contrario, los programas se desarrollaron de manera desarticulada, ineficiente, centralizada, atomizada y duplicando esfuerzos. “ (Huamán, 2005:14).

Por lo que, a partir de la década de los 90 y el inicio del presente siglo, las políticas sociales en el Perú, comienzan a tener relevancia, no por que el Estado contaba con mucho recursos o se encontraba en un proceso de crecimiento, sino por la presión social, la situación de extrema pobreza en que comenzaba a incrementarse y los cambios del modelo que exigían una reorientación de las políticas del Estado. Tal es así, que comienzan a surgir programa sociales.

#### 4. LOS PROGRAMAS SOCIALES:

Tomando en cuenta la situación de pobreza en que la sociedad peruana comenzaba a incrementarse, ante la ola de reformas estructurales y los ajustes neoliberales, en que se venían implementando. Esto permitió, que el Estado tomara en cuenta una política de lucha contra la pobreza, que permitiera acercar los programas sociales a los sectores más necesitados.

Tal es así, que en el Perú se crearon una serie de Programas sociales, que a continuación lo detallaremos en el siguiente cuadro.

**CUADRO N° 1  
PROGRAMAS SOCIALES EXISTENTES EN EL PERÚ**

<b>PROGRAMA SOCIAL</b>	<b>INSTITUCIÓN RESPONSABLE</b>
PROYECTO WAWA WASI	PROMUDEH – PRONAA
PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN INFANTIL	PRONAA
PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR	PRONAA
PROGRAMA COMEDORES POPULARES	PRONAA
PANFAR	MINSA (INS – CENAN)
PACFO	MINSA (INS – CENAN)
PROMARN	MINSA (INS – CENAN)
PANTBC	MINSA (INS – CENAN)
DESAYUNO ESCOLAR	MINSA (INS – CENAN)
VASO DE LECHE	MUNICIPALIDADES DISTRITALES

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

“Muchas veces los programas de lucha contra la pobreza sustituyeron las acciones propias de un sector social del Estado como, por ejemplo, algunos programas de complementación alimentaria, como los desayunos escolares y nutricionales, que no solo no estuvieron en el sector salud, sino que se situaron en el Ministerio de la Presidencia específicamente en FONCODES. Luego pasaron al Ministerio de Salud (MINSA), para terminar en PRONAA del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). Otro ejemplo es el Programa de alfabetización, que estuvo inicialmente bajo la responsabilidad del entonces Ministerio de

Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) y más adelante del Ministerio de Educación. Asimismo, los centros de cuidado diurno llamados Wawa Wasi, continúan en el MIMDES a pesar de que se trata de un programa en que se atienden a la primera infancia en temas de Salud y estimulación temprana. Otro ejemplo es el programa de empleo temporal rural “A Trabajar Rural”, que fue desarrollado por FONCODES, mientras que recientemente el programa de empleo temporal urbano “A Trabajar Urbano”, es ejecutado por el Ministerio de Trabajo.

Estos programas no fueron planteados como complementarios y articulados a las acciones de los sectores sociales permanentes, sino que actuaron con autonomía, normas administrativas y financiamiento propios, lo que les facilitó su uso clientelista” (Huamán, 2005:15)

Mayoritariamente estos programas sociales, han estado vinculados a la lucha contra la pobreza, generando trabajo y dando una seguridad alimentaria, lo cual va a permitir que aquellas familias que se encuentran en situación crítica, tengan ayuda del Estado.

“El objetivo de cualquier política antipobreza, incluyendo los programas sociales para favorecer la seguridad alimentaria es transferir bienestar a los hogares pobres. Se supone que la mejor forma de efectuar esta transferencia, es diseñando intervenciones que reduzcan al mínimo los beneficios a los no pobres, de tal manera que con ello pueda tenerse el máximo impacto sobre los hogares que si lo son. A este proceso se le denomina focalización. Podemos decir que un programa bien focalizado debería mostrar el máximo de su beneficio en aquella población priorizada, reduciendo al mínimo la derivación de estos recursos hacia la población priorizada.

Una mejora en la focalización de los programas sociales para favorecer la seguridad alimentaria permitiría que dichos programas o proyectos sean más efectivos (al beneficiar con más recursos a los receptores e incluir a los pobres que se encontraban al margen de ellos) y a la vez, más eficientes, al reducir las distorsiones de la economía causadas por los impuestos que sirven para financiarlas. Cuando las donaciones de alimentos están más utilizadas o mal focalizadas, estas traen efectos negativos en el consumo de alimentos producidos localmente, distorsionando los patrones alimentarios” (Suárez, 2003:51)

De acuerdo a este autor mencionado líneas arriba, podemos indicar que para que un programa social sea exitoso, debe considerarse 5 puntos importantes.

**“El Primer Punto**, susceptible de ser abordado está en relación a la selección de la población vulnerable. Mientras sea más acertada esta selección mayores serian las posibilidades del programa de efectivamente contribuir a la seguridad alimentaria.

**El Segundo Punto**, Tiene que ver con la efectividad de los recursos transferidos a estas poblaciones vulnerables para superar sus problemas de inseguridad alimentaria. Este punto se relaciona con el concepto de que la transferencia debe ser ofrecida en una forma tal que efectivamente llegue a la población seleccionada, y que la cantidad de

recursos debe efectivamente revertir las consecuencias de la inseguridad alimentaria en esta persona.

**El Tercer Punto**, corresponde a la generación de mayores ingresos para las familias, manteniendo estables los precios del mercado. Se reconoce que los pobres son especialmente vulnerables porque no tienen suficientes oportunidades económicas que les permitan incrementar su productividad. Pero también son vulnerables porque no tienen suficiente acceso a mercados que les permitan maximizar su rentabilidad. En ese sentido, se reconoce que estos dos componentes interactúan en un delicado equilibrio que sin ser alterado deben ofrecer mejores ingresos para las familias vulnerables a la inseguridad alimentaria.

**El Cuarto Punto**, en el modelo propuesto es el fortalecimiento de la organización comunal y los gobiernos locales, con el propósito explícito de potenciar la participación ciudadana en las instituciones que conforman la red social, buscando un acceso más equitativo y con mayor calidad a los servicios de salud y a los alimentos donados, entre otros aspectos ligados a esta red social. Este trabajo pasaría por reforzar las masas de concertación y cuando sea necesario, generar nuevas mesas para abordar problemas específicos. Igualmente implica colaborar a una política de construcción de capacidades (capacit y bulding), brindando capacitación a los líderes locales y miembros de las organizaciones comunales comprometidos con el desarrollo de la región. Finalmente, este trabajo también debe involucrar el impulso al local gobernante que asegure una mayor participación de la población en el manejo público –no solo en época de elecciones- una mayor difusión de información sobre las decisiones tomadas y los fondos ejecutados, en resumen una mayor legitimidad y transparencia en la gestión (accountability). Dichas propuestas se encuentran en total armonía con las iniciativas de descentralización y participación ciudadana.

**El quinto y último punto**, en el modelo propuesto, aborda los cambios de comportamientos necesarios para obtener mejoras en la seguridad alimentaria. Algunos de estos cambios tienen que ver con los fines a los que las familias asignan sus ingresos con el objetivo de cubrir sus necesidades individuales o familiares. Así el primer tipo de cambio actitudinal necesario debe dirigirse a evitar que el incremento en el ingreso familiar pueda desviarse hacia bienes que no contribuyen al logro de la seguridad alimentaria” (Suarez, 2003:46-48).

Podemos decir, que en estos últimos tiempos, se ha venido implementando un proceso de descentralización de los Programas Sociales, que han sido trasladados a los gobiernos locales, para su administración y operatividad. “El inicio de la transferencia de los recursos de programas sociales a las municipalidades fue contemplado en el Plan Anual de transferencias 2003 (DS-036-2003-PCM), que estableció que se trasladarían recursos de: i) PRONAA (Comedores Populares, Albergues y Hogares, y alimentos por trabajo, quedando 9 programas pendientes), ii) FONCODES (Mejorando Tu Vida y A Trabajar Rural, quedando pendiente la línea de Proyectos Productivos), iii) Organismos para la Reconstrucción y Desarrollo del Sur (ORDESUR), iv) Provias Rural, y v) PRONAMACHS, aunque este último se excluyó después del proceso.

Más Tarde, el DS088-2003 PCM identificó a las municipalidades acreditadas por el CND a las que transferirán los recursos de PRONAA (67 Municipalidades Provinciales) y FONCODES (241 Municipalidades Distritales). Con esas municipalidades se inició la transferencia y gestión local de recursos de ambos programas.” (G. Propuesta Ciudadana, 2006:22).

## **5. EL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE**

El Programa Social del Vaso de Leche, es uno de los programas más antiguos existentes en el Perú; que ha podido movilizar a la sociedad civil, especialmente al sector femenino; ha organizado y potencializado las Organizaciones Sociales de Base; y a contribuido a mejorar el nivel nutricional de los niños, madres gestantes y lactantes, ancianos y personas con TBC.

“El Programa del Vaso de Leche (PVL), surge como una respuesta social ante la inseguridad alimentaria de amplios sectores de la población considerados menos favorecidos. En tal sentido, este programa siempre tuvo como principal propósito ayudar a la población mas vulnerable a prevenir las carencias nutricionales, de creciente prevalencia en función a su precaria situación económica” (Suárez, 2003:85)

Del mismo modo, “El Programa del Vaso de Leche (PVL), es un programa social creado para 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, tendrían 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” (Suárez, 2003:5).

### **5.1. SURGIMIENTO DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE (PVL):**

Para Miguel Suárez Bustamante, especialista en Programas Sociales, manifiesta lo siguiente: “El diagnostico que condujo a la creación del Programa del Vaso de Leche (PVL) se apoya en las altas tasas de inseguridad alimentaria en los sectores de más bajos ingresos del País. Según los expertos de FAO/OMS en el año de 1983 el consumo diario de calorías entre la población de los estratos pobres descendió a 1,658, siendo el mínimo establecido por la misma FAO de 2,492 calorías y para madres lactantes de 2,725 calorías. En cuanto al acceso a proteínas, el mismo informe apunta la existencia de un consumo promedio de la población peruana ascendente a 49.49 gramos diarios, cuando la FAO recomienda 56.2 gramos como mínimo por adulto y 72 gramos para casos de madres lactantes. Por su parte los niños de edades entre 0 a 5 años ingerían de 1,350 a 1,550 calorías y entre 24 y 30 gramos, de proteínas colocando muy por debajo de los estándares internacionales.” (2003:7)

A raíz de este diagnostico, y ante la preocupación del auge de la desnutrición, en el año de 1983, se realizan las elecciones municipales a nivel nacional; por lo que, el Candidato de

Izquierda Unida (agrupación política que unifica a toda la izquierda peruana), el Dr. Alfonso barrantes Lingan, propone de llegar a la Alcaldía de Lima (la capital del País), el programa del Vaso de leche. Lo cual, obtuvo el triunfo y por ende se dio inicio a este programa social, que beneficio a un millón de niños.

Pero antes de ello, ya existieron otros programas sociales, tal como lo describe Suárez. “Ya desde la década de los sesenta el problema de la desnutrición crónica en los niños y también los problemas nutricionales de las madres gestantes era atendido por programas sociales de ayuda alimentaría. Uno de los pioneros fue el Programa de Alimentación Escolar (PAE) programa ejecutado por el MINSA entre el 60 y 70 con el fin de atender con un vaso de leche al día durante sus días de clase a los escolares de colegios nacionales entre 6 y 13 años, así como a los escolares del nivel inicial, y que fue suspendido después de dos décadas y de haber logrado una cobertura de atención de más de un millón de escolares, debido a la restricción de recursos de la cooperación externa, principal fuente de financiamiento. Posteriormente, el MINSA tomo la decisión de reorientar esos recursos para un Programa de Nutrición Materno Infantil (PAMI) iniciado en 1972 con financiamiento del Programa Mundial de Alimentos. El PAMI estuvo dirigido a madres gestantes y lactantes, y a menores hasta los 14 años. Los servicios ofrecidos comprendían atención medica y otorgamiento de una ración de leche por madre, así como campañas de vacunación infantil”. (2003:11-12)

Posteriormente, como ya manifestamos anteriormente, es en 1983 en que se inicia este programa social, donde buscó fortalecer a las organizaciones sociales de base, y así como también a los gobiernos locales. “El PVL es el típico ejemplo de una experiencia local que luego se amplió a escala nacional, exponiéndose a todo el país. Sus inicios se gestaron por iniciativa de la Municipalidad de Lima Metropolitana, de modo informal a partir de 1983-84. Este programa surge de la expectativa de suplir la escasa cobertura de los programas maternos infantiles (PRODIA Y PAMI) del MINSA y la desactivación del PAE 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.

Por entonces la presencia organizada de las mujeres de los sectores populares ya se había hecho sentir en la escena pública desde fines de los 70, con la organización de los Comedores Populares (1979) ante las primeras manifestaciones de la crisis económica, pudiendo involucrarse rápidamente ante la convocatoria a participar de los Comités de Vaso de Leche.

Los comités de Vaso de Leche, se fueron multiplicando en Lima hasta constituirse en una enorme organización reglamentada por la Municipalidad de Lima, 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.

El éxito de esta iniciativa hizo que poco tiempo después, en diversos lugares se empezaran a formar grupos de iniciativa para poner en marcha el mismo programa. La movilización alrededor de este objetivo fue sumamente dinámica y persistente en diversos lugares del territorio nacional, de modo que la institucionalización del Vaso de Leche se transformó en

una exigencia de derecho para millones de madres. Esto se reflejó en una demanda al Gobierno Central y al Congreso de la República para que legislen en el sentido de hacer permanente el programa que había nacido como de emergencia y convertirlo en una propuesta nacional. Así, el 5 de diciembre de 1984, las calles de Lima albergaron la movilización de 25 mil mujeres de 33 distritos que reclamaban la Ley del Vaso de Leche. A través de estas acciones se consiguió que el Gobierno del Arq. Fernando Belaúnde Ferry, el 4 de Enero de 1985, suscribiera la Ley 24059 que convierte al Vaso de Leche en programa de asistencia alimentaría materno-infantil, en todos los municipios provinciales.

El 17 de Agosto de 1985 el Teatro Segura fue escenario de la realización de la I Asamblea Metropolitana de los comités del Vaso de Leche. Participaron en este evento 1,200 madres coordinadoras de 33 distritos metropolitanos quienes acordaron exigir la aprobación del reglamento y el financiamiento de la ley, así como el reconocimiento de los comités del Vaso de Leche en los programas de bienestar social del Gobierno Central.

Cuatro meses más tarde, el 6 de Diciembre, las madres volvieron a marchar insistiendo en el financiamiento para lo dispuesto en la ley 24059. Dicha movilización fue decisiva para que en la ley de presupuesto del 86 quedase incluido el artículo 225 que establecía que a partir de esa fecha el MEF estaría obligado a transferir partidas a todos los municipios para sustentar el programa del Vaso de Leche.

En 1991, dentro de la Ley de Presupuesto de ese mismo año, el programa fue incorporado al Sistema Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) cuya finalidad era formular, coordinar, ejecutar, y evaluar proyectos en materia de alimentación, salud y empleo temporal productivo, destinados a los sectores más pobres del País ” (2003:15-17)

De esa manera podemos notar como ha ido evolucionando el programa social, y también como se ha buscado manipular y aprovechar los réditos políticos que trae este programa social, para sus intereses personales.

## **5.2. MARCO LEGAL DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE:**

A partir de esa fecha, y ante la presión de las madres de familias organizadas en los comités del Vaso de Leche, es que se lograron impulsar e implementar una serie de normas legales en beneficio de este programa social. Tal como lo detallaremos a continuación.

- “El 4 de enero de 1985 se suscribió la Ley 24059 que convierte al Vaso de Leche en programa de asistencia alimentaría materno-infantil, en todos los municipios provinciales del País. Dirigido a los niños hasta los 6 años de edad y a las madres gestantes y en período de lactancia con ingresos reducidos que no les permitían cubrir por ellas mismas necesidades mínimas de buena alimentación.

En esta misma Ley, también se creo el Fondo del Vaso de Leche cuyos recursos provendrían del Presupuesto General de la República, de los aportes que ofrezcan las mismas municipalidades y de las donaciones de la Cooperación internacional. Este fono según la ley, estaba encargado de asignar los recursos necesarios para la

ejecución del programa del Vaso de Leche en cada municipio Provincial según la población beneficiaria. El Ministerio de Economía y Finanzas fue autorizado a efectuar las transferencias de recursos al Fondo del Vaso de Leche para el financiamiento de las metas de este Programa.” (Suárez, 2003:17)

- “En 1986, Mediante convenio suscrito entre la Municipalidad de Lima y la Junta Directiva de las Coordinadoras Metropolitana de los Comités del Vaso de Leche, de fecha 17.12.86, se amplía la cobertura de atención en el ámbito de la provincia de Lima: a) a los niños de entre 6 y 13 años como segunda prioridad; y b) a los ancianos y enfermos de tuberculosis como tercera prioridad.” (Suárez, 2003:17)
- “Se otorga existencia legal y personería jurídica a las Organizaciones Sociales de Base (OSB). La Ley 25307 del 15/02/07 declaró de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités del Vaso de Leche, Comedores Populares Autogestionarios, Cocinas Familiares, Centros Familiares, Centros Materno-Infantiles y demás Organizaciones Sociales de Base, en lo referido al Servicio de apoyo alimentario” (Suárez, 2003:18)
- “La Ley de Presupuesto del Sector Público N° 26268 estableció que al partir de febrero de 1994, el Ministerio de Economía y Finanzas asignaría los recursos a nivel de Concejo Distrital, con excepción de los Concejos Provinciales de Lima y Callao” (Suárez, 2003:18)
- “El primer Proyecto de Reglamento de la Ley 24059 es presentado públicamente por la Coordinadora Metropolitana de los Comités del Vaso de Leche y el Centro de Asesoría Laboral – CEDAL, a través de la publicación de los “ Instrumentos Legales para la Protección y defensa de las Organizaciones Sociales de Base dedicadas a los Programa de Alimentación materno-infantil: a) Vaso de Leche; b) Comedores Populares; c) Cocinas Familiares; d) Clubes de Madres. Este compendio de instrumentos legales contó con el auspicio de las Agencias de Cooperación Internacional RADDA BARNER y la presentación tuvo el respaldo de Felipe Osterling Parodi Decano del Colegio de Abogados de Lima y de Alejandro Sakuda Director del Diario La República. En la presentación señalaba que este trabajo buscaba la reglamentación de las Leyes 24059, Ley del Vaso de Leche y de la Ley 25307 – Ley de las Organizaciones Sociales de base” (Suárez, 2003:18)
- “El 24 de Junio de 1996, el Congreso de la República dictó normas referidas a la administración del Programa del Vaso de Leche, a través de la ley 26637 conocida como la ley de la distritalización y en la que señalaba que en cada Concejo Distrital se conformará un Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche, aprobado mediante Resolución de Alcaldía, con Acuerdo del Concejo Municipal” (Suárez, 2003:18)
- “En 1997, la Ley de Presupuesto N° 26706 norma la conformación del Comité de Administración, donde se establecen las funciones generales de las municipalidades y sus relaciones con el Ministerio de Economía y Finanzas y con las Organizaciones Sociales”. (Suárez, 2003:18)

- “El Congreso de la República en el mes de mayo del 2001 promulga la Ley 27470, en la que se establece las normas complementarias sobre organización, administración de recursos y ejecución del Programa del Vaso de leche que tienen a su cargo los gobiernos locales” (Suárez, 2003:19)
- “En Junio del 2001 el Congreso de la República promulgó la Ley que establecía que al interior de cada Municipalidad Provincial, así como en las Municipalidades Distritales y delegadas ubicadas en su jurisdicción, se conformará un comité de Administración del Programa del Vaso de Leche, el mismo que es aprobado mediante resolución de Alcaldía con Acuerdo del Concejo Municipal. El referido Comité está integrado por: a) El Alcalde; b) Un Funcionario Municipal; c) Un Representante del Ministerio de Salud; y d) Tres Representantes de las Organizaciones del Programa del Vaso de Leche” (Suárez, 2003:21-22)

### **5.3. OBJETIVOS DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE:**

De acuerdo a la norma del este programa, los objetivos del Programa Social del Vaso de Leche, son:

- 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 a las madres 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 prestan a la comunidad.
- Búsqueda de alternativas de solución al problema alimentario.

Para obtener estos objetivos, es importante considerar el grupo de objetivos en que se tiene que aplicar este programa social. “El Programa del Vaso de Leche, es manejado en el ámbito local por los clubes de madres o por los denominados “Comités del Vaso de Leche”. Su función consiste en proporcionar alimentos suplementarios a las madres gestantes de menores ingresos y a los niños menores de 6 años de edad. Sin embargo, es práctica común, autorizada por una ley reciente (ley N° 27470), ampliar los beneficios a niños de mayor edad (entre las edades de 7-13 años), a los pacientes de tuberculosis y a los ancianos. Estos no son los grupos objetivos apropiados para reducir los niveles de desnutrición crónica en el Perú. Además el programa, no está bien orientada selectivamente a los necesitados. En el ámbito nacional, el 34% de las personas en pobreza extrema no participa del programa, en tanto que el porcentaje de beneficiarios que no son pobres oscila del 60% al 78% en la mayoría de regiones del País, y alcanza el 94% en Lima” (Vásquez y Riesco, 2000:17).

#### **5.4. FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE:**

En estos últimos años, el presupuesto asignado, por parte del Estado, al Programa Social del Vaso de Leche, se ha ido incrementando significativamente, lo cual está permitiendo un avance importante en los temas sociales.

“Durante la última década, la inversión social del gobierno en los programas alimentarios ha sido significativa y creciente, representando un 8% del gasto social destinado a la lucha contra la pobreza (769.7 millones de soles). De estos programas, el Programa del Vaso de Leche, ha sido el más importante en términos de presupuesto y cobertura. Así, el presupuesto del Programa del Vaso de Leche así de 116 millones de soles en 1993 a 332 millones de soles en el 2003 (en Valores Constantes), triplicando los recursos gastados en este periodo”. (Suárez, 2003:29).

Del mismo modo, es importante decir, que esta distribución de los recursos del programa social del Vaso de Leche se les ha asignado a los gobiernos locales del país. “En el Perú de las 1,814 municipalidades, 196 son provinciales y el resto distritales. En esas municipalidades, contamos con 1,814 Alcaldes (Cerca de 60 Alcaldesas), aproximadamente 13,000 regidores (600 regidores), y 3000 trabajadores municipales (entre funcionarios y obreros).

En 1997, las municipalidades administraron 1,000 millones de soles del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), 200 millones del Vaso de Leche y cerca de mil millones por recursos propios (Tributos, autovaluo, impuesto automotriz, canon minero, renta aduanera, zona de frontera). El total de este monto manejado por los gobiernos locales no pasa del 10% del presupuesto total nacional. EL FONCOMUN solo representa el 3.8% del Presupuesto Nacional.

Cada Municipalidad es muy distinta. De las 192 municipalidades provinciales, solo 3 – Lima, Trujillo y Arequipa- cuentan con una metrópoli, en tanto, que 30 cuentan con una ciudad intermedia con más de 100,000 soles mensuales y además con ingresos propios altos (más del 50% del FONCOMUN). Este presupuesto les permite contar con personal adecuado, infraestructura y equipo mínimo para una buena gestión. Su localización principalmente en la costa y en los ejes de articulación de la sierra como en los centros más desarrollados de la selva les permite estar articulado a una dinámica altamente comercial y productiva.

De las 1,608 Municipalidades distritales, 120 son consideradas como parte de las metrópolis y ciudades intermedias y por lo tanto tienen la capacidad de recaudación de recursos propios, adicionalmente a las transferencias del gobierno central.

En el otro extremo, aproximadamente 750 Municipalidades Distritales (40% del Total), no captan ingresos propios y su FONCOMUNES menores a los 10,000 soles mensuales. Estas se encuentran localizadas en áreas rurales con dificultades de acceso desde las principales ciudades (450 de ellas son consideradas como municipalidades con indicadores de extrema

pobreza). En cada una de estas municipalidades se cuentan a lo sumo con 2 empleados y en muchos casos no tienen persona” (Suárez, 2003:65).

Dentro de este diagnóstico, de las municipalidades, además, según Suárez, describe la distribución financiera del Programa del Vaso de Leche, de la siguiente manera: “En la Ley 24059 que dio origen al programa del Vaso de Leche, se creó también el Fondo del Vaso de Leche, cuyos recursos provendrían del Presupuesto General de la República, de los aportes que ofrezcan las mismas municipalidades y de las donaciones de la Cooperación Internacional. Este Fondo, según la Ley, estaba encargado de asignar los recursos necesarios para la ejecución del Programa del Vaso de Leche en cada municipio según la población beneficiaria, financiando exclusivamente la ración alimentaria.

La programación presupuestal y aprobación de los índices de distribución distrital son realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas. Las Municipalidades a través de sus comités de Administración, organizan, programan y ejecutan todas las fases del Programa, en coordinación con los Comités del Vaso de Leche que prepara, distribuyen las raciones.

En el Perú, la mayoría de los Municipios financia su presupuesto básicamente con los recursos del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), que reparte con criterios de equidad entre las provincias considerando el tamaño de la población y la mortalidad infantil. Adicionalmente, los Municipios reciben una transferencia específica (El Programa del Vaso de Leche), que también proviene del gobierno central. El FONCOMUN distribuye unos 300 millones de dólares anuales, mientras que el Programa del Vaso de Leche, distribuye unos 100 millones de dólares al año.” (2003:67) En el siguiente cuadro estadístico describiremos el presupuesto destinado al Programa Social del Vaso de Leche.

## CUADRO N° 2

### PRESUPUESTO DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE (MILLONES DE SOLES)

AÑO	CORRIENTE	CONSTANTE	VARIACION
1996	242	195,22	N.D
1997	265	197,03	0,9
1998	285	197,48	0,2
1999	305	204,25	3,4
2000	325	209,76	2,7
2001	325	204,25	- 2,6
2002	332	204,16	0

Fuente: Presupuesto del Ejecutivo 2002

Podemos indicar, que este es el presupuesto que se viene dando al Programa Social del Vaso de Leche, y que es destinado a los gobiernos locales, para su respectiva implementación.

## **5.5. ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE**

Como lo expresan los autores mencionados en este trabajo, el Programa Social del Vaso de Leche, surge como propuesta electoral del Candidato de IU, Dr. Alfonso Barrantes Lingan, el cual se hace realidad y luego es asumido por el Estado, quien es el encargado de financiar; pero, el grave problema se suscitaba en su organización, distribución, monitoreo y evaluación del Programa; por lo que, las diferentes normas y leyes, comienzan a delegar al gobierno local, en un primer momento a los gobiernos provinciales, posteriormente a los distritales, la responsabilidad de este programa social.

Para ello, se genera un gran pacto entre las Organizaciones Sociales de Base y el gobierno local, y posteriormente, la incorporación de otras entidades Estatales. “Adicionalmente, una particularidad importante de este Programa del Vaso de Leche, ha sido el estar ligado a la gestión municipal y ser básicamente operado por comités de beneficiarios del propio Programa. Trayendo como producto añadido, un importante progreso en la movilización social organizada, y generando un notorio espacio de desarrollo de la participación ciudadana, y la formación de un creciente contingente de líderes, especialmente dentro del movimiento popular de las mujeres” (Suárez, 2003:5)

“Al igual que con la organización municipal, el Programa del Vaso de Leche tiene igualmente como protagonista central a las organizaciones de mujeres, que se encargan de empadronar a la población a ser atendida con la distribución diaria de las raciones de avena o leche preparada, al mismo tiempo que realizan las coordinaciones necesarias con el municipio y el abastecimiento del Producto. Estas organizaciones de base, u organizaciones comunales, resultan del trabajo coordinado de los diferentes comités, siendo que cada comité equivale a una cuadra o conjunto de cuadras o manzanas de acuerdo a la extensión de beneficiarios”(Suárez, 2003:23)

“En resumen, como podemos apreciar, las madres que forman parte de los comités del Vaso de Leche, han jugado y juegan un papel sustancial en el desempeño del Programa. No solo en su papel de articuladores del flujo del subsidio alimentario entre los municipios y los beneficiarios, y de proveedores directos del mismo, sino también como artífices, a través de sus movilizaciones, de una serie de decisiones que han sido cruciales para los resultados alcanzados. La gran tarea es canalizar esta fortaleza en aspectos que puedan efectivamente favorecer la seguridad alimentaria, que es el verdadero objetivo de este programa.” Suárez, 2003: 69)

### **5.5.1. EL COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN:**

Como ya hemos mencionado en párrafos anteriores, el Comité de Administración es el encargado de administrar el Programa del Vaso de Leche, y está conformado por el Alcalde y un funcionario de la Municipalidad, un representante del Ministerio de Salud y de Agricultura y tres representantes de los Comités del Vaso de Leche. A la vez, este Comité de Administración del Programa del Vaso de Leche, es reconocido por la Municipalidad correspondiente, es el responsable de la selección de los proveedores, previo a un proceso de adjudicación y de acuerdo a los criterios establecidos en dicha

ley. Asimismo, los integrantes del comité del Programa del Vaso de Leche, ejercen sus funciones por un período de dos años consecutivos, no pudiendo ser reelectos en forma inmediata. Del mismo modo, los gobiernos locales podrán celebrar entre si convenios para adquirir en forma conjunta los recursos inherentes al Programa del Vaso de Leche a efecto de abaratar sus costos y/o mejorar la calidad de los mismos.

Es importante, también, manifestar las atribuciones con que cuenta este Comité de Administración:

**a. Del Comité de Administración:**

- Coordina la selección de beneficiarios y su empadronamiento con las organizaciones sociales.
- Efectúa la depuración y selección de los beneficiarios.
- Elabora el requerimiento de productos o insumos y solicita su compra al área de abastecimientos de la Municipalidad.
- Elabora el programa de distribución de los Productos y la entrega al almacén municipal.
- Elabora la información de ejecución mensual sobre uso y destino de los fondos.

**b. De las Municipalidades:**

- Incorpora trimestralmente los fondos del Programa en su presupuesto
- Organiza y determina los Clubes de Madres o Comités del Vaso de Leche a cargo de la atención del Programa.
- Define el tipo de alimento a utilizarse
- Compra los productos o insumos de acuerdo con los requerimientos del Comité de Administración, a través de su área de abastecimiento.
- Almacena, conserva y distribuye los productos según programa de distribución aprobado por el comité de administración.
- Supervisa la ejecución del programa en términos de calidad, cantidad, precio y oportunidad en la entrega de la ración, así como su atención.
- Gestiona recursos complementarios o donaciones preventivas de la Cooperación Internacional.

**c. De los Comités del Vaso de Leche:**

- Empadronar anualmente a los beneficiarios del programa.
- Recibir el Producto cocido mensualmente
- Preparar el producto diariamente
- Distribuir diariamente el producto cocido a los beneficiarios

Es importante manifestar que para ser beneficiario del Programa Social del Vaso de Leche, los beneficiarios tienen que estar organizados y ser admitidos. “Para que un grupo de beneficiarios sea incorporado al programa, tiene que hacerlo a través de comités del Vaso de Leche. Estos Comités tienen que elegir una Junta Directiva y la duración de su periodo es de 02 años. Renovándolo con una asamblea extraordinaria en la que asisten todas las beneficiarias del comité:

Se requiere como requisito para su reconocimiento:

- Solicitud remitida al Alcalde del Distrito con atención al Programa del Vaso de Leche.
- Presentar un Padrón de beneficiarios (como mínimo 50 beneficiarios)
- Croquis de ubicación.

Estas solicitudes son evaluadas, incluyendo una visita de campo para verificar la existencia del comité y los beneficiarios de acuerdo a esta evaluación se procede a la aprobación e inclusión en la programa del año siguiente” (Suárez, 2003:38)

### **5.5.2. BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE:**

Se han dado una serie de leyes en torno a los beneficiarios del Programa del Vaso de Leche, y estos se pueden resumir, tal como lo ha hecho Suárez: “En el artículo 1 de la Ley 24059, se dispone como grupo beneficiario a la población materno-infantil en sus niveles de niños de 0 a 6 años de edad, madres gestantes y en periodo de lactancia, priorizando entre ellos la atención a quienes presente un estado de desnutrición o se encuentren afectados por TBC.

Posterior a la firma de la Ley 24059 en 1985, mediante un convenio suscrito entre la Municipalidad de Lima y la junta Directiva de la Coordinadora Metropolitana de los Comités del Vaso de leche, en diciembre de 1986, algo que después se incorpora en el reglamento de la citada ley, se amplía la cobertura de atención en el ámbito de la Provincia de Lima a:

- Niños entre 6 y 13 años, como segunda prioridad y
- Ancianos y enfermos de TBC como tercera prioridad.

Asimismo se comprometen a observar y respetar las siguientes normas con respecto a la población beneficiaria:

1. Referido a la población beneficiaria:
  - a. Primera Prioridad: Población de 0 a 5 años no lactantes, madres gestantes y madres lactantes, y niños en desnutrición de cualquier edad.
  - b. Segunda Prioridad: Niños en edad escolar de 6 a 13 años.
  - c. Tercera Prioridad: Ancianos y población afectada por la TBC.
2. Referido a la situación socio-económica:
  - a. Primera Prioridad: Asentamientos del tipo Pueblo Joven, Asentamientos Humano Marginal, Barriadas o áreas similares de reciente formación (predominio de esteras, carencia de servicios urbanos básicos)
  - b. Segunda Prioridad: Asentamientos de tipo pueblo joven, barriadas urbanización popular, cooperativa de vivienda consolidada o en proceso de consolidación (presencia de viviendas de material noble, construidas o en proceso de construcción servicios urbanos deficientes o incompletos).
  - c. Tercera Prioridad: Asentamientos Organizados (callejones, corredores, casas vecinales).
  - d. Cuarta Prioridad: Otras zonas de la ciudad
3. Referidos a aspectos organizativos:

- a. Primera Prioridad: Zonas con experiencias en organización vecinal y/o comunal vigente.
- b. Segunda Prioridad: Zonas con experiencia en organización vecinal y/o comunal no vigente.
- c. Tercera Prioridad: Zonas sin experiencia en organización vecinal y/o comunal” (Suárez, 2003:50).

### **5.5.3. LOGISTICA Y DISTRIBUCIÓN DEL PRODUCTO:**

La logística y la distribución del producto esta a cargo del gobierno local, para ello, es importante contar con un personal a cargo de la distribución; un almacén con las mejores condiciones para poder almacenar el producto y su posterior distribución. Del mismo modo, tiene que ver con la parte organizativa del programa.

“En una transferencia progresiva de una diversidad de funciones a las regiones y municipalidades provinciales; sin duda una fortaleza para los nuevos gobiernos descentralizados será contar con capacidades para desarrollar adecuadamente los procesos logísticos relacionados a los procesos sociales.

Estos procesos incluyen la adquisición de los diversos productos (insumos en crudo), controles de calidad, transporte primario, almacenamiento, transporte secundario, hasta el control post entrega. Además debe coordinar y supervisar eficazmente las labores de las organizaciones sociales, cumplir oportunamente con la evaluación financiera y de beneficiarios, y según la extensión de sus capacidades medir convenientemente los efectos de la aplicación del programa. Este componente, exige gran dedicación y requiere un nivel de competencia indispensable para la progresiva transferencia de los programas sociales.” (Suárez, 2003:66)

En esta área es donde existe muchos problemas, que muchas municipalidades no pueden resolver debido a una serie de debilidades.”Así en la etapa de programación el mayor problema identificado guarda relación con el proceso de empadronamiento, depuración y selección de beneficiarios debido a la desactualización de los padrones. Respecto a las adquisiciones, almacenamiento y distribución de alimentos, casi una cuarta parte presentan retrasos y deficiencias en el proceso de adquisición que guarda relación principalmente con la demora en la elaboración del pedido de adquisición de alimentos, la adquisición se realizan en forma irregular e inoportuna, ausencia o errores en los registros de importe valorizado en las tarjetas kardex de almacén, en los contratos de adquisiciones no se establecen cláusulas de adquisición de insumos y no se realizan pruebas de calidad y análisis de los productos adquiridos, debilidades en el proceso de recepción y almacenamiento de insumos.” (Suárez, 2003:66)

Como mencionamos líneas arriba, la distribución se hace a los Comites del Vaso de Leche, para un mes y las dirigentes conjuntamente con sus asociadas, tienen que estar organizadas para preparar el producto. De esa manera, eso se comienza a dar a cada beneficiario. Y si aquellos, comités que no realizan la preparación diariamente, son sancionados.

“La distribución del producto se realiza mensualmente en cada sector de acuerdo al cronograma de distribución. Los comités debe ofrecer a sus beneficiarios el producto ya preparado.

En el caso de que algunos de los comités incumplan con las disposiciones y normatividad del programa existe un conjunto de sanciones a los que los comités infractores pueden ser sometidos. Las sanciones son:

- **Amonestación:** Por no haber preparado el producto y/o por la distribución del mencionado en crudo.
- **Re-organización:** Denuncias por parte de los beneficiarios y/o de la comunidad.
- **Cierre:** Detecta malversación del producto e infringiendo la ley (Venta del Producto)” (Suárez, 2003: 38)

A cada beneficiario, le compete una ración diario del Programa. “En el artículo 1° de la Ley 24059 se dispone que la población beneficiaria del programa del Vaso de Leche tendrá derecho a la provisión diaria por parte del Estado, a través de los municipios, sin costo alguno para ellos, de 250 CC de leche o alimento equivalente.

Entre las normas complementarias para el Programa del Vaso de Leche dispuesto en la Ley 27470 se establece que la ración alimenticia puede estar constituida por leche en cualquiera de sus formas, y/o enriquecidos lácteos o alimentos que contengan un mínimo de 90% de insumos nacionales como harina de quinua, quiwicha, cebada, arroz, soya y otros productos.

El Instituto Nacional de Salud, define que un buen complemento alimentario de e, aportar no menos del 30% de los requerimientos de energía y proteínas de acuerdo al grupo etareo, sexo y condición. En tal sentido, la ración de 250 CC de leche fresca no cumpliría con los requerimientos de energías y proteínas definidos en las normas internacionales para un complemento alimentario, y se haría progresivamente más insuficiente como complemento calórico para la población infantil conforme es mayor la edad del niño.

Como consecuencia de esta discusión de larga data, en el año 2002, hubo la tentativa de reemplazar la oferta de leche de vaca que es el principal de la nación, con un enriquecido lácteo que cumpla con contener las 207 Kilos calorías establecidas por el Instituto Nacional de Salud para la ración diaria del Programa del Vaso de Leche” (Suárez, 2003:56-57).

Por lo que, este programa su distribución se centra en los sectores más necesitados, que se encuentran en situación de pobreza. El programa del vaso de leche, se centra específicamente en los pobres ya que son los más vulnerables a los riesgos y habitualmente carecen de instrumentos adecuados para mejorarlos lo que les impide

involucrarse en actividades más riesgosas, pero a la vez de mayor rentabilidad, que les permitirán salir gradualmente de la pobreza crónica.

## **5.6. EL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE Y EL DESARROLLO ECONOMICO LOCAL:**

El programa social, nación como un medio para reducir la extrema pobreza; pero, también ha servido para generar desarrollo económico local, siempre y cuando se sepa trabajar con los productores.

“Habiéndose descentralizado el Programa Social del Vaso de Leche es necesario mejorar y corregir ciertas deficiencias de articulación con el sector pecuario para permitir el acceso al consumo de la leche de producción local y de esta manera incentivar y mejorar el desarrollo de la pequeña y mediana producción ganadera local.

Cabe resaltar que actualmente la ganadería peruana se encuentra en una grave crisis económica debido a la pronunciada recesión, por lo que representaría una inyección muy importante de recursos. Si, en vez, de comprar leche en polvo importada en promedio de 380,877 toneladas métricas de leche en polvo por año originando una salida de divisas alrededor de 100 millones de dólares, estos recursos fueran destinados a adquirir directamente leche nacional a los productores locales, conforme a su jurisdicción geopolítica. Ello podría ser especialmente factible si en vez de dejar la compra libre según el mercado, se refuerza la lógica de agrupación de pequeños productores, y se compra directamente a estas asociaciones, con precios favorables, que les permitan ir progresivamente creciendo y dejando su estado de pobreza crónica.

Si bien la iniciativa legislativa ofrece grandes oportunidades para los productores locales de contar con un mercado seguro, lo que les permita salir de la pobreza crónica, es necesario los desafíos que implican el que puedan ofertar la leche o los productos sustitutivos (cereales) de manera sostenida y en la cantidad y calidad exigida. Para ello será necesario que se organicen para el acopio o, incluso, para constituir pequeñas agroindustrias procesadoras de alimentos. Y en esa tarea, los gobiernos locales y las agencias agrarias deben jugar un rol promotor.

En este aspecto, el Estado y la empresa privada podrían aliarse para generar las inversiones necesarias para promover mayores mercados y mejores precios para los potenciales proveedores del Programa del Vaso de Leche, tal vez aprovechando los recursos orientados a la generación de empleos, con lo que se crearían puestos de trabajo de una condición mucho más sostenible que los programas de empleo temporal actualmente existente” (Suárez, 2003: 59\_60)

Dentro de este contexto es que se da mucha importancia al aporte del sector privado dentro del área de la ganadería y de la agricultura local. “Es necesario que más allá de emitir leyes que protejan y prioricen la adquisición de leche y otros productos naturales de origen nacional o productores agrarios locales, especialmente pequeños productores, es necesario que el Estado se preocupe en la inserción activa de asociaciones de ellos en el mercado de

estos programas sociales promoviendo mecanismos para que adquieran una participación activa en las diferentes cadenas de la producción. Este esfuerzo debe pasar por repotenciar a los pequeños productores, desde un punto de vista técnico, brindarles facilidades para el acopio y para el procesamiento en plantas en el caso de los lácteos, y en procesadoras en el caso de los cereales y los productos andinos, además de promover que sus productos vayan penetrando en la cultura local”(Suárez, 2003:62-63).

Para ello, es importante, tal como lo manifiesta Suárez: “Estas dificultades podríanse salvadas si el Estado, con fondos complementarios a los del Vaso de Leche, realiza las siguientes actividades:

1. Se seleccionan áreas proveedoras del Programa, que pueden corresponder a ciertos corredores económicos. La selección se basa en la potencialidad de proveer los productos.
2. Los Productores son organizaciones en asociaciones. Estas asociaciones reciben soporte técnico financiero por parte de instituciones ligadas a los programas sociales. Este mecanismo ya viene siendo usado por el PRONAA para cultivos específicos como él.
3. Organizar y tercerizar un sistema de acopio, de modo que la producción sea concentrada en plantas procesadoras. Este es un punto crítico de la propuesta para los productores pecuarios, dado que se requieren camiones especialmente acondicionados para transportar la leche.
4. Organizar o tercerizar plantas y procesadoras que puedan convertir los productos traídos por los sistemas de acopio, en alimentos que pueda competir con las compañías actualmente existentes ganando fracciones del volumen de alimentos del vaso de leche progresivamente crecientes.
5. Establecer mecanismos de control de calidad y convenios con el Instituto Nacional de Salud para las evaluaciones bromatológicas y de contenido nutricional.” (Suárez, 2003:63)

Dentro de este marco, es que la Ley 27470, indica que el producto a consumir por parte del Programa Social del Vaso de Leche, debe ser de origen nacional en las zonas donde haya oferta suficiente para cubrir las demandas. De esa manera, se está contribuyendo al desarrollo económico local; ya que, esta buscando la organización de los agricultores y ganadero para de esa manera poder vender sus productos a los gobiernos locales, para que sean adquiridos en el programa del Vaso de Leche.

“Los suplementos alimentarios para niños pequeños pueden ser mezclas formuladas en base a cereales y leguminosas para ser utilizados conjuntamente con alimentos locales disponibles, de manera que al ser suministrados con la alimentación cubran las necesidades nutricionales. Ha sido ampliamente demostrado que el consumo de granos andinos, cereales o leguminosas en la misma comida aumenta el valor de la calidad de la proteínas que si se consumieran por separados. Estos alimentos suplementarios, especialmente los formulados a partir de fuentes vegetales, presentan como ventajas, además de proporcionar una mejor cobertura de las necesidades nutricionales específicas, el tener menor costos. En este sentido se han desarrollado múltiples formulas con mezclas agregando la quinua y otros

productos andinos, produciendo excelentes resultados. En muchos de estas mezclas, las pruebas de aceptabilidad en madres y niños procedentes de diferentes niveles socioeconómicos mostraron un alto grado de aceptabilidad” (Suárez, 2003:60-61)

## **6. MEJORANDO LA CALIDAD TOTAL DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE EN DISTRITO DE CHICAMA**

En este capítulo vamos a describir los cambios y las innovaciones que hemos realizado dentro del Programa Social del Vaso de Leche, en el Distrito de Chicama, ubicado en la Provincia de Ascope, Región de La Libertad. Para ello, es importante manifestar como hemos encontrado dicho Programa Social, al ingresar al gobierno local, y posteriormente describiremos los cambios hasta llegar a lo que es el mejoramiento de la calidad total del Programa Social.

Es importante tener claro el concepto de lo que es calidad total, para ello, recurrimos al concepto que le da Clemente Talavera. “La calidad es una filosofía y un modo de gestión integrado. Implica un profundo cambio cultural que posibilita la participación y el compromiso de todos así como la implantación del sistema de gestión distintos en lo que es el centro es el cliente. Del mismo modo, debe ser impulsado por la dirección, que ha de ser la primera convencida de que la calidad es necesaria para el éxito de la organización, y que ha de apostar por una concepción de los recursos humanos en la que el Trabajo en equipo, la comunicación y la motivación por hacer bien las cosas, constituyen elementos indispensables. El liderazgo de la dirección es imprescindible. Y por último, la calidad no es una moda, ni un programa nuevo; es una necesidad y un proyecto a largo plazo, calidad no significa seguir el camino de siempre, aunque sea mejorándolo. Es una perspectiva rupturista al suponer un profundo cambio en la mente y conductas de las personas y en la naturaleza de la propia organización” (2007: 13).

### **6.1. EL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE:**

Desde los inicios del año de 1990, con el inicio del Programa Social del Vaso de Leche, a nivel nacional, solamente en el Distrito de Chicama, el programa beneficiaba a dos clubes de madres que se encontraban ubicados en los Centros Poblados Menores de Chiclín y Chicama.

Posteriormente, este programa social, comienza a ampliarse, ya que muchos sectores y lugares del distrito, también se encontraban en una situación de pobreza, debido a la aplicación de las políticas neoliberales en nuestro país, fueron afectando a las familias. Particularmente, los afectados fueron los sectores rurales, ya que su producción agrícola, no eran adquiridos, o en otros casos, no contaban con dinero para poder financiar su campaña agrícola. Por lo que, en ese momento, las madres de familias, comenzaron a organizarse para conformar los Comités del Vaso de Leche, y de esa manera poder ser beneficiarias del Programa.

Otro elemento, que llevó a que las madres de familia, también fue el fenómeno del “El Niño”, que fue un desastre natural, que afectó a la población del distrito, acabando con sus cultivos y convirtiéndolos en zonas eminentemente inútiles para el cultivo agrícola, por lo que fueron considerados zonas de extrema pobreza.

A raíz de estas causas, es que la población beneficiaria del Programa Social del Vaso de leche fueron incrementándose a la cantidad de 3,500 personas, integrado en 32 Comités del Vaso de Leche, con un presupuesto de 10,000 nuevos soles mensuales.

Y es que, desde los inicios del Programa Social, en el distrito, siempre se ha visto como un mecanismo de clientelismo y de populismo; motivo por el cual, los gobernantes anteriores al nuestro, no le han dado la debida importancia, ni tampoco han buscado el mejoramiento de la calidad total del programa, por el contrario, lo han ignorado y se han encargado de desvalorizarlo; por lo que, ha existido un compromiso y un ausentismo en su planificación, programación, ejecución, supervisión y evaluación del programa. Del mismo modo, este programa, no ha tenido un criterio de eficiencia y eficacia por parte del gobierno local.

Del mismo modo, la implementación del Programa Social del Vaso de Leche, no se llevaba a cabo de acuerdo a las normas y leyes que han sido emitidas por el gobierno Central, todo era llevado de una manera empírica y al libre albedrío, sin tomar en cuenta las resoluciones que se emitían por parte del Estado. Y este tipo de conducción, se había convertido en una costumbre, y difícilmente podía ser cambiado, mucho menos innovado que permitiera mejora el programa; por el contrario encontramos a las dirigentes, que muchas de ellas se habían perennizado en el cargo, manteniendo sus privilegios, oposición a los cambios y a las innovaciones, como también al gobierno local, por lo que era casi imposible, generar cambios radicales, todo tuvo que ser manejado dentro de una estrategia local, basado en una gestión por resultados y en objetivos concretos.

Por lo tanto, al ingresar este nuevo gobierno local, basado en una política de optimización del Programa, se buscó en todo momento, mejorar la calidad del Programa Social, haciendo uso de metodologías, técnicas y manejos que permitieran hacerlo más eficaz y eficiente el programa, dotándoles de un presupuesto, de un equipo de trabajo y por ende la participación de las dirigentes, también fue un rol muy importante y preponderante dentro del mismo proceso, esto quiere decir desde sus inicios del programa hasta su culminación.

En este aspecto, comenzamos a concebir que el programa social debería ser mejorado, y para ello fue muy importante implementar la calidad total, y también el proceso de conciliación, ya que teníamos que enfrentarnos a un gran sector social, que hacía uso y abuso del programa social, llevándolo a una serie de actos irregulares. Por lo que, se maneja bajo diferentes criterios, que ha permitido el mejoramiento de la calidad total del programa.

Estos cambios se pudieron ver en varios aspectos, como:

- Beneficiarios del Programa Social del Vaso de Leche
- Reestructuración de los Comités del Vaso de Leche
- Manejo de Herramientas e instrumentos de organización social

- Calidad del Producto
- Participación de las dirigentes de los Comités del Vaso de Leche
- Proceso de adquisición del Producto
- Distribución del Producto
- Desarrollo Económico Local

## **6.2. BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE:**

Como habíamos mencionado anteriormente, al iniciar nuestra gestión municipal, el Programa del Vaso de Leche, de acuerdo a las normas y a las leyes, estaba dirigido a los sectores en situación de extrema pobreza; pero a la vez, se tenía que contar con una serie de requisitos para ser beneficiarios.

El programa no era llevado de acuerdo a las leyes, ya que, cuando vimos la relación de empadronados, pudimos encontrar que habían 3,500 beneficiarios, dentro de los cuales, encontramos a beneficiarios cuyos padres eran profesionales, tenían trabajo estable con una buena remuneración, y se dejaban de lado a niños que en verdad lo necesitaban.

Del mismo modo, pudimos detectar a niños empadronados, que no vivían dentro de la jurisdicción en que se encontraba el programa social, asimismo, niños empadronados en dos comités del vaso de leche, o niños que Vivían fuera del distrito. Asimismo, detectamos a niños fantasmas, es decir que no existían.

También, pudimos detectar, a personas adultas, que se encontraban empadronados, pero muchos de ellos, tenían un trabajo estable y remunerado; y se beneficiaban del programa social. Mientras que por otro lado, veíamos a personas pobres, ubicadas en lugares donde sus condiciones y calidad de vida, no era la más apropiada, se encontraban fuera del programa, es decir no eran beneficiados del Programa Social.

Esto se pudo comprobar y detectar, al inicio de nuestra gestión municipal en el año 2003, ya que conformamos un equipo de trabajo, encargado de realizar un diagnóstico del Programa Social, y en el cual, las dirigentes de los Comités del Programa Social del Vaso de Leche, se oponían y no querían que se realizará un diagnóstico, mucho menos una evaluación del Programa. Por lo que, tuvimos que realizar un proceso de diálogo, negociación y conciliación que nos permitiera avanzar en ese proceso del mejoramiento de la calidad total del programa social del Vaso de Leche.

A raíz, de esta confrontación, tuvimos que convocar a una reunión con las presidentas, para darles a saber cuales son nuestros objetivos y metas, dentro del Programa Social, para que de esa manera ellas se puedan involucrar en este programa, y poder hacer un programa conjunto, de mejoramiento del programa social.

Este proceso nos permitió abrir espacios de diálogos y conciliación con las dirigentes, pero también, tener el respaldo y el apoyo para comenzar a trabajar en este proyecto, que nos habíamos propuesto.

Por lo que, el primer paso era hacer un nuevo empadronamiento, que nos permitiera reducir la cantidad de beneficiarios; en segundo lugar, que este programa social este dirigido a los sectores más necesitados, que se encuentran en situación de extrema pobreza, tercero, que los prioritarios sean los niños de 0 a 6 años, madres gestantes y lactantes.

Esto se pudo conjugar con el apoyo del centro de salud de Chicama, que nos proporcionó una nutricionista y una enfermera, para que se hagan cargo del pesaje y medición de todos los beneficiarios, ya que teníamos que ir seleccionado a los niños que se encuentran en situación de desnutrición.

Por lo que, a partir de este proceso de reempadronamiento, pudimos detectar estas irregularidades; ya que, quienes se encargaban de empadronar ya no eran las dirigentes del Comité de Vaso de Leche, sino era en conjunto, entre las dirigentes, la coordinadora del programa social por parte de la Municipalidad y un representante del Ministerio de Salud.

De esa manera pudimos reducir los beneficiarios a una cantidad de 1362, para el año 2005; ya que, en el año 2003 eran 3,500 y en el 2004, fueron de 2,450. Del mismo modo, pudimos incorporar a los niños que se encuentran en situación de desnutrición y también en situación de extrema pobreza.

Este fue un paso muy importante dentro del Programa, ya que de esa manera pudimos avanzar en el mejoramiento de la calidad total del programa Social. Todo se realizaba con la presencia y participación de las dirigentes del Comité del Vaso de Leche.

### **6.3. REESTRUCTURACIÓN DE LOS COMITES DE VASO DE LECHE:**

La conformación de los Comités del Programa Social del Vaso de Leche, se realizaron a iniciativa de un grupo de madres de familia, quienes se reunían para ver como resolver los problemas de desnutrición y pobreza que les afectaba, para ello, se encargaban de levantar un acta y hacer un empadronamiento de la cantidad de niños beneficiarios, una vez realizado este proceso, se dirigían a la Municipalidad, para que sean reconocidos y posteriormente, solicitar su incorporación al programa social.

En muchos de los casos, estas madres de familias eran elegidas dentro del Comité, con cargo; pero, desgraciadamente, en muchas de estas Organizaciones Sociales de Base, desde que se conformaba la Junta Directiva, algunas de ellas, no realizaban asambleas de socias, para saber como iba conduciéndose el programa, en otros casos, no se realizaba asambleas para la renovación de la Junta Directiva. Por lo que, se perennizaban dentro de los cargos por muchos años.

En otros casos, la Junta Directiva convocaba a las asambleas de socias, pero las socias no participaban por diferentes motivos. Esto significaba, que las mismas socias, no tenían ningún interés por tener participación activa y no pasiva dentro de su Organización Social de Base.

De esa manera, a veces, solamente una dirigente era la que hacía todo, o en otros casos se involucraban sus familiares en el programa, ya que de esa manera ayudaban a la dirigente y por ende tenían que recibir algún tipo de recompensa o ayuda.

En algunos casos la recompensa era entregado en producto, por lo que algunas de las dirigentes al no entregar el producto a los beneficiarios, se quedaba con grandes cantidades de producto, por lo que iba a otro sitio a venderlo, o le regalaba a sus familiares, como en otros casos lo utilizaba para su consumo propio, sin ser beneficiaria del programa.

Ante esta situación, planteamos la reestructuración de los comités del Vaso de leche, para ello, se planteo la convocatoria a las asambleas de socias de los 32 comités, y además aquellas asambleas donde no había quórum reglamentario, se iba a cerrar el programa, por lo que tuvimos que llegar con esa presión y/o amenazas para que las socias puedan acudir a las asambleas.

Las reuniones fueron programadas por día; por lo que, participamos en todas ellas, y se pudo realizar la renovación de los cargos, por dos años. Y de esa manera, se pudo concretizar la reestructuración.

Paralelo a este proceso, se comenzó a realizar cursos de capacitación a las dirigentes, con relación a temas de organización social, nutrición, liderazgo, que permitiera elevar el nivel educativo y dirigencial, y de esa manera motivarlos a que continúen con su capacitación.

Del mismo modo, se realizaron talleres de artesanía, tejidos, primeros auxilios, repostería y cocina, etc., para que las madres puedan asistir y participar en su organización de base. De esa manera, también pudimos romper con el asistencialismo y clientelismo.

Este proceso permitió un proceso de cambios, como también generar conciencia y activismo en las madres de familias, que podían encontrar en su organización social de base, un espacio que les permitiera avanzar en su conocimiento, aprendizaje y además en hacer algo útil que les permitiera obtener algún tipo de ingreso económico.

Para el nuevo gobierno local, las organizaciones sociales de base, era un objetivo de mediano y largo plazo, para poder ir generando capital social, y por ende avanzar en la cohesión social. Por lo que, supimos darle ese rol de liderazgo.

#### **6.4. MANEJO DE HERRAMIENTAS E INSTRUMENTOS DE ORGANIZACIÓN:**

Desde que se formaron los Comités del Vaso de Leche, en el Distrito de Chicama, nunca tuvieron asesoramiento y orientación en la conformación de la organización social de base, de cómo se debe dirigir una reunión, como se debe dar los informes, como se debe solicitar algunas cosas, etc.

Del mismo modo, adolecían de una serie de instrumentos y herramientas de organización, que la Municipalidad Distrital tenía que haberle proporcionado; pero nada de ello; por lo

que, también no sabían cuales eran sus deberes y derechos, que les permitiera saber como van a realizar sus gestiones.

Se actuaba con mucho empirismo y practicismo. Ya que, desde el gobierno local, no le interesaba educar a las dirigentes. Por lo que, esa deficiencia, en nuestra gestión municipal, tenía que ser cambiada por un nuevo estilo de dirigir y crear un nuevo liderazgo.

A raíz de esa deficiencia, desde el gobierno local, se capacitó y se enseñó a las madres de familia, especialmente, a las dirigentes, a conocer sus deberes y derechos, su participación activa en los diferentes eventos, así como también se elaboro algunas directivas como: Manual de Organización y Funciones (MOF), Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de las organizaciones Sociales de Base, se les asesoró en la elaboración de sus Estatutos, se les elaboró un manual guía de cómo llevar a cabo una asamblea de socias, un manual de cómo llevar a cabo una reunión de Junta Directiva, etc.

Todas estas herramientas y manuales, se comenzaron a confeccionar conjuntamente con las madres, para que vayan aprendiendo a trabajar en equipo y de esa manera poder seguir capacitándose.

#### **6.5. CALIDAD DEL PRODUCTO:**

De acuerdo a las normas establecida por el gobierno central, el Programa Social del Vaso de Leche, debe contar con un producto que permita superar el nivel nutricional y las calorías correspondientes. Para ello, orientan a la adquisición del producto en especial el consumo de Avena, Quinoa, Cebada, o leche. En otros casos pueden consumirse dos tipos de productos que sean complemento y superen los 210 kilos calorías, que corresponden al programa.

Dentro de ese marco, los gobiernos locales anteriores al nuestro, se limitaban a adquirir el producto de la Avena, para de esa manera poder cubrir la cantidad de beneficiarios. Por lo tanto, de esa manera salir del compromiso como también de la responsabilidad.

Con la adquisición de la avena, podía adquirir muchas cantidades de producto y de esa manera distribuirlo irresponsablemente, haciéndose mal uso del producto, del programa; tal como ya hemos mencionado anteriormente, como se hacía con el producto.

Por lo que, al ingresar nosotros al gobierno local, planteamos el mejoramiento de la calidad del Producto. Para ello, en el año 2003, que fue nuestro primer año, se adquirió Quinoa Avena, al año siguiente leche evaporada con su complemento que era la quinoa avena; y en el año 2005, se planteo la adquisición de la leche fresca más un cereal que fue la quinuavena.

De esa manera, pudimos superar el nivel nutricional y a la vez, asumimos el compromiso de que el producto se tenía que preparar y entregar a los beneficiarios.

Ya que, anteriormente, el producto no se preparaba, se entregaba a los beneficiarios en crudo, y por lo tanto, esto contraría una serie de irregularidades.

Para ello, también se converso con las madres de familias, para dar a saber que es importante la entrega de producto cocido, a los beneficiarios; en muchos de los casos, las madres no cocinaban el producto. Por lo que, en reuniones sostenidas con ellas, se planteo la preparación de lo contrario se iba a sancionar.

Esto se tenía que supervisar y monitorear el proceso; por lo tanto, desde el gobierno local, se realizan visitas improvisadas a los locales de los comités del vaso de leche, esto se realizaba por las mañanas, para verificar si el producto se preparaba y se entregaba a los beneficiarios. En muchas visitas que se hacía, se podía constatar que existía esa voluntad, responsabilidad y compromiso de llevar a cabo el proceso de preparación. En otros casos, que eran muy minoritario, hubieron dos clubes de madres que no preparaban el producto por lo que recibieron su respectiva sanción; en otros casos, a los comités que preparaban su producto, de una manera artesana, se les incentivaba obsequiándoles una cocina industrial para que puedan preparar el producto, de esa manera se les iba motivando hasta que todos comités del vaso de leche comenzaron a preparar su producto, y el gobierno local, hizo un esfuerzo para obsequiarles una cocina semi industrial, para que puedan preparar el vaso de leche.

De esa manera, se pudo crear conciencia y responsabilidad en las dirigentes; pero, también, a la vez permitió avanzar en el mejoramiento de la calidad total del Programa Social del Vaso de Leche. Ya que, se mejoró la calidad del Producto por un lado y por el otro, se organizó a las coordinadoras del Vaso de Leche, a que tenían que preparar el producto.

## **6.6. PARTICIPACIÓN DE LAS DIRIGENTES DE LOS COMITÉS DEL VASO DE LECHE**

Así como desde un inicio a las dirigentes de los Comités del Vaso de Leche, se les iba capacitando en liderazgo y autosostenimiento. También se le abrió un espacio para que ellas mismas también participen en el proceso de adquisición del Producto, es decir hacer que ellas vean y sepan que tipo de producto desean consumir. Del mismo modo, ellas también se encontraban representadas en el Comité de Administración, y también se les responsabilizó de ser veedoras en el proceso de selección y adjudicación del producto a consumir.

De esa manera también demostramos transparencia y credibilidad, ante las organizaciones sociales de base, que por muchos años habían sido relegados y puestos al margen de todo tipo de participación ciudadana.

Y esto tiene que ver con la concepción que se tuvo anteriormente de las Organizaciones Sociales de Base, o específicamente de las Dirigentes Populares, que eran marginadas, e inclusive no los consideraban dentro de un Programa de Desarrollo Local.

Solamente, se las veía como algo asistencial, o se les visitaba solamente cuando era proceso de campaña electoral, o también para algún tipo de protesta contra las autoridades del gobierno local.

Esta manera de ver y enfocar a las dirigentes, fue la que les permitió actuar y tener un tipo de visión del desarrollo, en que solamente, podían actuar en base al programa del Vaso de Leche, sin interesarle o importarles cosas que tengan que ver con el desarrollo local.

Por lo que, para nosotros tanto desde el gobierno local, como también dentro del Plan de Desarrollo Local, nos interesó mucho el compromiso y la responsabilidad de todas las organizaciones sociales de base, que nos permitiera sumar y avanzar hacia los objetivos y metas que nos propusimos. Para nosotros no había ningún tipo de organización, que no debería ser convocado.

En algunas ocasiones, debido a la no incorporación de los Comités del Vaso de Leche, tuvimos que comenzar a negociar y dialogar con respecto a temas que tengan que ver con el producto y su calidad respectiva; de esa manera podíamos avanzar en una comunicación más estrecha y cordial, como también tomar en cuenta este proceso.

Una de esas experiencias, es para definir el tipo de producto a consumir. Muchas de las dirigentes, deseaban que se siguiera con el consumo de Avena, pero para nosotros era importante elevar el grado nutricional del producto; por lo que, propusimos, que sea leche fresca con cereal, muchas de ellas no estaban de acuerdo, querían mantenerse con el mismo producto que siempre lo han consumido.

Para ello, manejamos estrategias, de traer a una nutricionista, una enfermera, y otros especialistas para hacerlas convencer de que este producto era mejor que la avena; a pesar de estos argumentos, ellas se oponían al consumo del producto; por lo que, tuvimos que negociar, es decir sentarnos a conversar y a generar un acuerdo, en que el gobierno local se comprometía a apoyarles con azúcar más los productos mencionados líneas arriba, y las dirigentes aceptaban convocar el proceso de adjudicación de la leche fresca y el cereal. De esa manera, ambas partes ganamos y con esa experiencia pudimos avanzar, sin tener que ceder o retroceder en nuestro proyecto de mejoramiento de la calidad total del programa social.

Aunque había momentos en que no las madres no querían aceptar nuestra proposición, y queríamos dejar todo para continuar en lo mismo; pero, teníamos que hacer uso de una serie de estrategias que nos permitiera, persuadir y convencer a las dirigentes, para poder avanzar conjuntamente.

Y esto se pudo lograr, con abrir los espacios de participación ciudadana y de esa manera también demostrar una fortaleza en la gobernabilidad democrática, que en el gobierno local nos propusimos.

Éramos conscientes que la falta de participación ciudadana de las organizaciones sociales de base, imposibilitaban un avance en los objetivos planteados como gobierno local que

nos habíamos propuestos; por lo que, tuvimos que generar esa confianza, esa transparencia y credibilidad, en que fueran ellas las protagonistas de su propio desarrollo. Y pudimos avanzar en este proceso.

## **6.7. PROCESO DE ADQUISICIÓN DEL PRODUCTO**

De acuerdo a las normas y leyes establecidas por el Estado Nacional, para adquirir un determinado producto, tiene que llevarse a cabo un proceso de adquisición y adjudicación, llámese selectiva, de menor o mayor cuantía; esto es de acuerdo al monto económico que se desea comprar. Por lo que, este proceso tiene que realizarse de acuerdo a un cronograma; para ello, se tiene que conformar un comité especial bajo una resolución de alcaldía, con el compromiso de informar al Concejo Municipal.

Dentro de este parámetro, en muchos de los casos, en periodos anteriores, se obviaba este proceso; ya que, no existía una fiscalización mucho menos un seguimiento u auditoria, por parte del gobierno central o de las instancias superiores; eso demostraba, que no había mucho interés por evaluar la calidad del producto como también hacer de un determinado proceso de adjudicación, una acción transparente.

En algunos casos, las autoridades se relacionaban con proveedores a cambio de algún tipo de prebendas para poder vender sus productos; sin importarles el proceso de transparencias y de adjudicación que deberían realizar.

En muchos de los casos, se tuvo la denuncia de que el producto que consumían los beneficiarios del Programa social del Vaso de Leche, se encontraba en mal estado, estaba malogrado o no contaba con las condiciones higiénicas y necesarias para poder ser distribuidas. Pero, estas denuncias a las autoridades locales en las gestiones anteriores les era igual o indiferentes. Todo lo contrario, tomaban represalias y les habrían procesos judiciales.

Este proceso irregular, que se cometieron al iniciar nuestro proceso cambio totalmente, por lo que, tuvimos que dar inicio a un proceso de transparencia y probidad, y de esa manera, buscamos en todo momento la participación de las coordinadoras del Programa Social del vaso de Leche, para que se encarguen de ser las fiscalizadoras y veedoras del proceso.

Dentro de ese Marco es que el Gobierno Local, pudo llevar a cabo el proceso de adjudicación de menor cuantía, para adquirir el producto. Pero para ello, se tuvo que pasar por diferentes etapas, que a continuación describiremos.

### **6.7.1. CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA SOCIAL DEL VASO DE LECHE:**

Uno de los principales puntos para iniciar el Programa Social del Vaso de Leche, es la conformación del Comité de Administración, que es la encargada de Organizar, Administrar y Supervisar este Programa Social. Para ello, es importante, la

conformación de este Comité de Administración, bajo una resolución de Alcaldía y con un Período de dos años, para ser renovado.

Este Comité de Administración, debe contar con representantes del Gobierno Local, en este caso el Alcalde y un funcionario; seguido de un representante del Ministerio de Agricultura y del Ministerio de Salud, y también debe contar con tres representantes de los Comités del Vaso de Leche.

Una vez, teniendo los nombres se dirigen a la máxima autoridad para que se encargue de elaborar una resolución de alcaldía y de esa manera poder actuar y trabajar respectivamente, durante el periodo que han sido nombrados y elegidos.

Este comité de Administración debe contar con reuniones permanentes, y a la vez con un reglamento de Organización y Funciones, así como también con disponibilidad de tiempo para realizar las labores que se les encomienda.

Del mismo modo, esta entidad, es la que se encarga de informar al Alcalde para que se realice todo el proceso de adquisición del producto. Para ello, debe realizar lo siguiente:

**Primero**, llevar a cabo el proceso de empadronamiento de los beneficiarios; esto significa realizar un cronograma de visitas a los distintos locales de los Comités del Programa del Vaso de Leche, donde se encuentren los beneficiarios, para que sean empadronados, pesados y tallados. Para de esa manera, ver el grado nutricional y a la vez, la situación socio económica de los beneficiarios. Anteriormente, este tipo de empadronamiento no se realizaba, solamente las coordinadoras del los Comités del Vaso de Leche, eran las encargadas de empadronar, sin tener algún tipo de criterio. En el caso de este nuevo gobierno local, lo realizamos conjuntamente, es decir la presencia de la Municipalidad y el Comité del Programa Social, además con el apoyo de una enfermera del Ministerio de Salud.

**Segundo**, tiene que convocar a una asamblea con las coordinadoras del Programa Social del Vaso de Leche, para definir el tipo de producto a consumir en el Programa. Anteriormente, no se convocaba a las coordinadoras del Programa Social del Vaso de Leche, para hacer una evaluación del programa, las ventajas y desventajas, los problemas y la evaluación respectiva, por el contrario, solamente el alcalde se encargaba de hacer todo el proceso, sin la participación de las dirigentes locales. En nuestro caso, se realizaba una asamblea local, y se tomaba una agenda, donde se daba un informe sobre el Programa Social del Vaso de Leche, del mismo modo, se realizaba un plan de trabajo y por último se discutía el tipo de producto que se iba a consumir en el siguiente año.

Estos acuerdos tienen que estar plasmados en un acta, y a la vez, se le informa al Alcalde para que tenga conocimiento.

*tercero*, informar a la autoridad máxima que se debe conformar el Comité Especial, para que este último, lleve a cabo el proceso de adquisición del producto de acuerdo a los requerimientos que son solicitados por el Comité de Administración

Por lo tanto, el alcalde es el encargado de emitir una resolución de alcaldía, dando a saber la conformación del comité especial para que se encargue de realizar el proceso de adquisición del producto.

### **6.7.2. CONFORMACIÓN DEL COMITÉ ESPECIAL:**

Mediante Resolución de alcaldía, se conforma el Comité Especial, que es el encargado de llevar a cabo el proceso adquisición del producto nutricional para el Programa Social del Vaso de Leche; para ello, este Comité Especial, tiene que elaborar las bases para el proceso y el respectivo cronograma en que se va a llevar a cabo dicho proceso.

Del mismo modo, este Comité Especial, tiene que elaborar las Bases Administrativas para llevar a cabo dicho proceso; para ello, tiene que presentar el proyecto a la Alcaldía para que sea aprobado mediante una Resolución de Alcaldía, y de esa manera poderse llevar a cabo dicho proceso.

Asimismo, el Comité Especial, tiene que encargarse de hacer las respectivas invitaciones a los postores, que desean participar en dicho proceso; asimismo, hacer saber a las entidades supervisoras del Estado como es Contraloría, Gobierno Regional y Consucode.

Asimismo, en este proceso se ha incorporado a las representantes de los comités del Programa social del Vaso de Leche, para que sean las encargadas de hacer la vigilancia ciudadana y demostrar transparencia en este proceso.

Como mencionamos líneas arriba, existe un cronograma mediante el cual el comité especial, encargado de llevar a cabo el proceso de adjudicación, tiene que elaborar y presentarlo. A continuación describiremos los pasos a llevar:

- Instalación del Comités Especial
- Elaboración de las base Administrativas
- Informar a la Autoridad máxima sobre la elaboración de las bases administrativas y el cronograma de las actividades a realizar.
- El alcalde elabora la Resolución y da visto bueno para el proceso.
- Realización de las invitaciones a las empresas que desean participar en este proceso, mínimo 3 invitaciones a las empresas
- Informar a las entidades del Estado y del Gobierno Local, sobre el proceso a realizarse.
- Venta de las bases
- Presentación de las propuestas técnicas y administrativas, por parte de las empresas que desean proveer el producto al gobierno local.
- Realización de la apertura de sobres, con la presencia del comités especial en pleno, las dirigentes de los Comités del Programa Social del Vaso de Leche, un

representante de la sociedad civil, un Juez de Paz y el Gobernador. Todo para que sea de una forma transparente.

- Evaluación de las propuestas y puntaje.
- Elección de ganador del proceso, y acta de otorgamiento de la buena pro.
- Informe al Alcalde sobre el Proceso y ganador
- Informar a las diferentes entidades del Estado el ganador del proceso de adjudicación.
- Contrato del Suministro entre la Municipalidad y el proveedor ganador.

De esa manera concluye el proceso de adjudicación del proveedor, que se encargara de abastecer el producto durante un determinado periodo que puede ser trimestral, semestral o anualmente.

Y este proceso, con el gobierno local, hemos comenzado a realizarlo, para de esa manera poder demostrar credibilidad y transparencia, en el manejo y en el mejoramiento de la calidad total del Programa Social del Vaso de Leche.

## **6.8. DISTRIBUCIÓN DEL PRODUCTO:**

Ingresamos a otra etapa, donde el ganador del proceso, en este caso la empresa, esta comprometida mensualmente a remitir el producto en su totalidad, de acuerdo al monto económico que se ha puesto en las bases.

Hay que hacer mención que lo que asigna el Estado Central a los gobiernos locales, con respecto al presupuesto (el dinero), tiene que ser invertido totalmente en la compra del producto; y con el aporte de la municipalidad se pueden utilizar para gastos corrientes dentro de este programa. Si ese dinero se destina a otro tipo de inversión, se declara como malversación de fondos y por lo tanto es penado con privativa de su libertad.

Por lo tanto, el proceso es la firma del contrato y la empresa tiene que cumplir mensualmente con remitir el producto, siempre y cuando sea cereales que pueden ser embalsados o leche; si es leche fresca, por ejemplo, tiene que distribuirse diariamente, para que no se malogren.

Este producto, va al almacén de la municipalidad, donde se contabiliza y se hace un acta de entrega/recibimiento del producto; para luego, ser distribuidos a todos los Comités del Programa Social del Vaso de Leche.

Anteriormente a nuestra nuestra gestión gubernamental, es decir con los gobernantes anteriores, el producto una vez llegado al almacén de la municipalidad, esta era distribuido inmediatamente entregandoseles a las coordinadoras del los Comités del Vaso de Leche; cuando asumimos nosotros la gestión local, optamos por realizar un cambio importante. Esto significaba que al recibir el producto en su totalidad, sacábamos dos kilogramos del producto, al azar, para hacer el control de la calidad total, para ello, llevamos a un laboratorio especial para que se haga su respectivo análisis y de esa manera ver si esta en

condiciones de ser distribuido o de lo contrario entregar a la empresa, por no contar con los requerimientos necesarios.

De esa manera, podíamos hacer un control de calidad y evitar algún tipo de contaminación o enfermedad que podrían contraer los beneficiarios. Al recibir los resultados, y se comparaba con las propuestas presentadas por el ganador, comenzábamos a distribuir el producto a los comités del Vaso de Leche; además, pagábamos a la empresa. De esa manera, se realizaba mensualmente dicho proceso, para tener la seguridad y la garantía que el producto era de calidad.

Las coordinadoras del Programa recibían el producto y a la vez, se les entregaba el documento que acreditaba que el producto estaba acto para el consumo. Por lo tanto, ellas se encargaban de prepararlo y distribuirlos a sus beneficiarios.

## **6.9. DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

Como habíamos mencionado líneas arriba, desde que iniciamos nuestra gestión, el objetivo principal, como gobierno local, era generar un desarrollo local, basado en el aspecto político, social y económico.

En este último punto, orientamos nuestra inversión o la gestión a generar trabajo temporal, como también generar crecimiento económico. Para ello, veíamos que nuestro distrito es una zona eminentemente agrícola y ganadera. Por lo que, comenzamos a organizar a los ganaderos, para que en el mediano plazo pudiéramos comprarles sus productos, como es la leche.

Los ganaderos, en el distrito, cuenta con producción lechera, pero lastimosamente tienen que venderlos a bajo precio a la empresa Gloria S.A., que les compraba el litro en 0.50 céntimos de sol, y en otros casos vendían a la población, en algunos casos se quedaban con su producto sin poder venderlos y tenían que votarlos, de esa manera se encontraban en una situación crítica.

Por lo que, en nuestra gestión, los organizamos y con el apoyo de la Asociación de Ganaderos de la Región, los hicimos participe del proceso, ganaron la buena pro en el año del 2005 y ellos se encargaron de abastecer con leche fresca al Programa Social del Vaso de Leche.

De esa manera generamos desarrollo económico local y mejoramiento de la calidad total del Programa Social del Vaso de leche.

## **7. CONCLUSIONES**

1. La implementación de la segunda ola de Reformas estructurales, han permitido generar un proceso de descentralización, orientado mayormente a la descentralización de las

políticas sociales, específicamente en los programas sociales de mejoramiento de la calidad de vida de las personas, que se encuentran en situación de pobreza extrema.

2. El Distrito de Chicama, tiene una antigüedad que supera los 150 años de creación; y a la vez, cuenta con muchas potencialidades, que le pueden permitir un desarrollo económico local.

Pero así como cuenta con muchas potencialidades, también existe una situación de pobreza que le impiden resolver sus principales necesidades básicas insatisfechas.

Dentro del Distrito, se encuentran ubicado los principales centro agroindustriales de la caña de azúcar, generando empleo e ingresos económico; pero a la vez, también genera contaminación que imposibilita un medio ambiente sano.

La estructura social y organizativa de la población, puede permitir generar un plan estratégico de desarrollo local participativo, que avizore el mediano y largo plazo, donde se diseñen metas y objetivos, de una manera conjunta y participativa.

2. El cambio realizado dentro del Programa Social del Vaso de Leche, implementado desde el gobierno local, ha generado calidad total, así como también una participación de los dirigentes en todo el proceso. Demostrando de esa manera transparencia, probidad y calidad.

---

La Editorial de **VOX LOCALIS** no se responsabiliza de los juicios y opiniones expresados por los autores en sus artículos y colaboraciones.

## 8. BIBLIOGRAFIA

- CEDAL - APRODEH “Informe Anual de los Derechos Econ., Soc. y Culturales en el Perú”. Edit. Cedal, 1998
- CEDAL - APRODEH “Perú : Paraíso de la exclusión social”. Edit. Cedal 1997
- CEDAL – APRODEH “Informe Anual de los Derechos Econ. Y sociales, en el Perú”
- CEDAL “Actualidad Económica del Perú”. N° 200 . 1999. Cedal
- Finot, Ivan “Descentralización, Transferencias territoriales y desarrollo local”, CEPAL, Agosto 2005, Chile.
- \_ MEF “Hacia la búsqueda de un nuevo instrumento de focalización para la asignación de recursos destinados a la inversión social adicional en el marco de la lucha contra la pobreza”, MEF, 2003, Lima Perú.
- Huamán, María J. “Balance del Proceso de transferencia de los Programas Sociales, 2003-2005”, Propuesta Ciudadana, 2005, Lima Perú.

- Iguñiz, Javier “Buscando Salidas”. CEP 1994
- Kliksberg, Bernardo “Capital Social y Cultura, claves Olvidadas del Desarrollo”, INDES – BID, 2001
- Propuesta ciudadana, “La Descentralización en el Perú: Un balance de lo avanzado y una propuesta de agenda para una reforma imprescindible”, Cuadernos Descentralistas, Grupo Propuesta Ciudadana, 2006, Lima Perú.
- Suárez B, Miguel “Caracterización del Programa del Vaso de Leche”, MEF, 2003, Lima - Perú

*ujm*