

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA en la Región Ucayali

Diagnóstico de la Organización y Gestión. Periodos 2011 y 2012.

Una propuesta de modelo de gestión de programas alimentarios.

**Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social
con Mención en Programas y Proyectos de Desarrollo**

AUTOR

Vladimiro Alejandro Espejo López

ASESOR

Mg. Carlos Torres Hidalgo

JURADO

Mg. María Amelia Fort Carrillo

Mg. Carlos Torres Hidalgo

Mg. Rita Beatriz Zegarra Quintanilla

LIMA – PERÚ

2018

DEDICATORIA

A mi esposa, por su energía y comprensión. Gracias Charo porque elegiste sacrificar tu tiempo para que yo pudiera cumplir con lo mío. Tu compañía y paciencia me inspiraron para seguir adelante en cada noche de desvelo, por ello puedo decir que esta tesis lleva mucho de ti, gracias por estar siempre a mi lado.

AGRADECIMIENTO

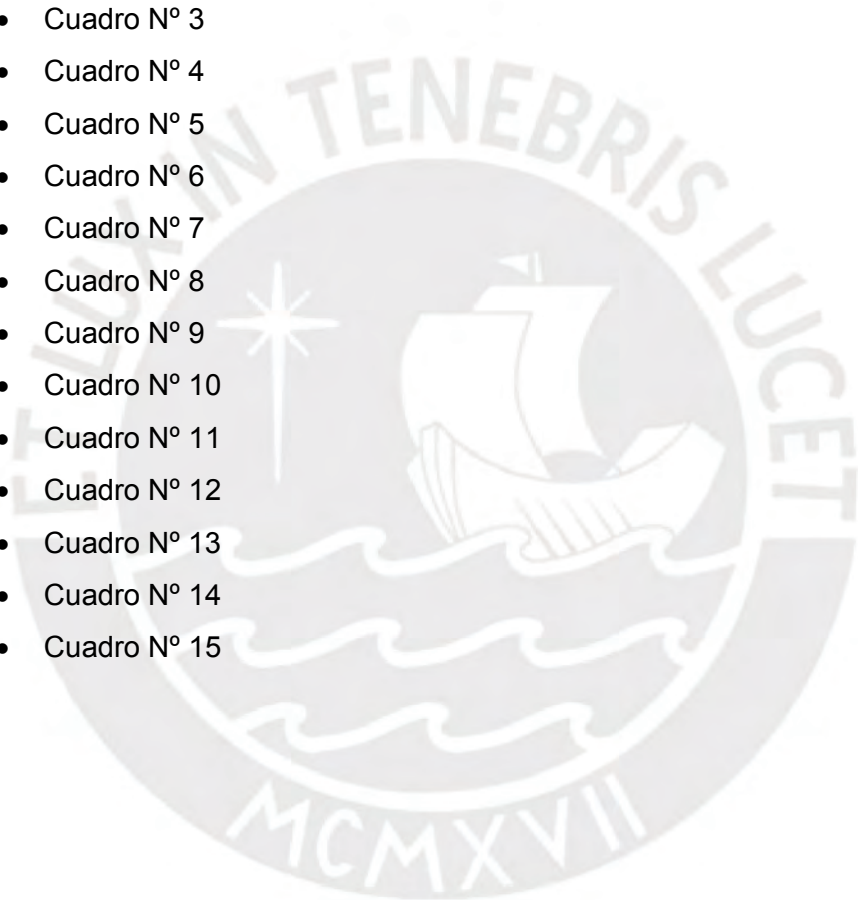
A todos aquellos que de una manera u otra han aportado a que este trabajo se haga realidad y, de manera especial y sincera, al profesor Carlos Torres Hidalgo quien con su conocimiento y rigurosidad, me ha formado como investigador.

Muchas gracias profesor.



ÍNDICE	3
Resumen Ejecutivo	5
Presentación	7
CAPITULO I – Introducción	8
1.1 Planteamiento del problema	9
1.2 Justificación de la investigación	11
1.3 Objetivos de la investigación	13
CAPITULO II – Marco Teórico	15
2.1 Diagnóstico contextual	15
2.2 Definición conceptual	24
CAPITULO III – Diseño de la investigación	34
3.1 Forma de investigación	34
3.2 Estrategia metodológica de investigación	35
3.3 Fuentes de información	36
3.4 Técnicas de investigación	38
3.5 Diseño de la muestra	39
3.6 Alineamiento de objetivos	40
3.7 Levantamiento y análisis de información	42
CAPITULO IV – Programa Nacional de Asistencia Alimentaria	44
4.1 El PRONAA	44
4.2 Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – Sede Ucayali	49
CAPITULO V – Análisis e interpretación de los resultados	64
5.1 Análisis de Funcionamiento y gestión organizacional del PRONAA Ucayali	66
5.2 Análisis de los Mecanismos de distribución de alimentos a los beneficiarios	72
5.3 Análisis de los Mecanismos de focalización e inclusión de beneficiarios	84
5.4 Análisis de los Mecanismos de control y evaluación de la distribución	88
5.5 Análisis de satisfacción de los beneficiarios	93

CAPITULO VI – Conclusiones y propuestas	96
6.1 Conclusiones	96
6.2 Propuestas de organización y gestión del programa alimentario	98
BIBLIOGRAFIA	107
ANEXOS	
• Cuadro N° 1	113
• Cuadro N° 2	114
• Cuadro N° 3	115
• Cuadro N° 4	116
• Cuadro N° 5	117
• Cuadro N° 6	118
• Cuadro N° 7	119
• Cuadro N° 8	120
• Cuadro N° 9	121
• Cuadro N° 10	122
• Cuadro N° 11	123
• Cuadro N° 12	124
• Cuadro N° 13	125
• Cuadro N° 14	126
• Cuadro N° 15	127



RESUMEN EJECUTIVO

La investigación se ubica en el momento de la gestión y funcionamiento del programa, formulándonos la pregunta general ¿por qué el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, no logra el impacto deseado en la región Ucayali?

En este documento se describe el planteamiento del problema y se justifica la importancia del programa social de alimentación en el país y su contribución eficaz y eficiente al fortalecimiento de la alimentación, nutrición y desarrollo del capital humano, que consecuentemente, conlleve al niño y la niña al desarrollo e inclusión personal y social.

El objetivo de la investigación reside en el estudio de la organización en términos de su estructura, funciones, recursos humanos, normativa, procesos y procedimientos; así como también el mecanismo de distribución de los alimentos, abordando los procedimientos y acciones que engloban la disponibilidad de los alimentos y la efectividad de la entrega. Se hace hincapié en el estudio del mecanismo de focalización e inclusión de beneficiarios al programa, las acciones y mecanismo de control y evaluación de la distribución de los alimentos y, finalmente, emprende la evaluación del grado de satisfacción y percepción de los beneficiarios acerca de la gestión del PRONAA.

Con respecto a los hallazgos, se encuentra que el PRONAA, durante los períodos 2011 y 2012, tuvo déficit de personal que conllevó a debilitar su operatividad; tuvieron restricciones durante la programación y planificación para adquisición de alimentos, no se realizaba directamente la focalización de beneficiarios; con relación a la distribución de los alimentos, se suscitaron incumplimientos y retrasos de parte de sus proveedores, uno de los factores que limitó la distribución fue el mal estado de las carreteras y dificultades en el transporte fluvial y la infrecuencia de transporte aéreo. Por otro lado, se suscitaba la falta de stock de alimentos; las instituciones educativas no contaban con los implementos y utensilios para preparar los alimentos en la misma institución y tampoco contaban con un ambiente adecuado para el comedor; con relación a un sistema adecuado de almacenamiento de los alimentos, tanto instituciones educativas, como establecimientos de salud no lo tenían implementado.

En síntesis, la investigación sugiere: el fortalecimiento organizativo del programa, la formulación de un procedimiento adecuado de focalización de beneficiarios; un sistema de contrataciones para la compra de alimentos, que se adapte a la situación, a la necesidad y que favorezca la producción local; que mantengan adecuados stocks de alimentos; que el recurso humano sea suficiente y competente para una mejor operatividad y articulación; evaluar nuevos canales de distribución de alimentos o en su defecto la incorporación de cafetines escolares para lograr la preparación de los alimentos en el mismo centro educativo, con la implementación adecuada y bajo un control y monitoreo permanente.



PRESENTACIÓN

El presente documento expone los resultados de la investigación realizada para la obtención del grado de Magíster en Gerencia Social en la Escuela de Graduados de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El objetivo de la investigación se centra en conocer acerca de la gestión de la oficina zonal del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, en su sede ubicada en la ciudad de Pucallpa, distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, durante los períodos 2011 y 2012.

Este programa tuvo el objetivo de reducir la desnutrición y combatir el hambre en las zonas pobres, así como coadyuvar a la seguridad alimentaria en las zonas con grupos de mayor vulnerabilidad y que se encuentren en alto riesgo nutricional, en especial, los niños y los damnificados por situaciones de emergencia temporal.

El contenido del estudio se distribuye en seis capítulos:

El primer capítulo se basa en la justificación de la investigación para conocer el por qué el PRONAA Ucayali no logró un impacto en su gestión que viabilice la oportunidad, cantidad y calidad en la asistencia con alimentos a sus beneficiarios, así mismo se plantean al objetivo general y los objetivos específicos de la investigación.

El segundo capítulo, ahonda en el marco teórico de la investigación, realizando el diagnóstico contextual, experiencias exitosas y opiniones acerca de los programas sociales alimentarios en el país, tema que recoge aportes de investigaciones acerca de programas sociales; y se concluye con la definición conceptual.

En el tercer capítulo se sustenta el diseño de la investigación, se aborda la forma de estudio de caso, se exponen la estrategia mixta de investigación, y las unidades de análisis, fuentes y técnicas de información.

En el cuarto capítulo, y como tema principal, se expone el funcionamiento general del PRONAA en Ucayali, la población beneficiaria, su organización y componentes, y su funcionamiento y gestión.

En el quinto capítulo se analiza e interpretan los resultados en términos de su estructura, funciones, recursos humanos, normativa, procesos y procedimientos, y se analiza la percepción de los beneficiarios acerca de la gestión del PRONAA.

El sexto y último capítulo plantea las conclusiones y propuestas para mejorar la gestión de programas o proyectos sociales alimentarios en la región Ucayali.

CAPITULO I - INTRODUCCIÓN

El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA fue creado mediante Decreto Supremo N° 020-92-PCM, inicialmente como un organismo público descentralizado (OPD) del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano - PROMUDEH, para luego pasar como unidad ejecutora del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES el 01 de enero de 2012.

El PRONAA, fue creado con la finalidad de reducir la desnutrición y combatir el hambre en las zonas más pobres, así como coadyuvar a la seguridad alimentaria, para lo cual intervinieron factores humanos, administrativos, operativos, logísticos y presupuestales que, en conjunto, encaminaron su gestión.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 001-2011-MIDIS, se reconoce al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, como parte del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS; para luego mediante Decreto Supremo N° 002-2012-MIDIS, declarar en proceso de evaluación las prestaciones y actividades de carácter temporal a cargo de los programas sociales adscritos al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Finalmente, mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MIDIS, se dispone en el artículo 1, la extinción del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en un plazo que no excederá del 31 de diciembre de 2012.

La investigación estudia datos de la gestión del PRONAA de los años 2011 y 2012, con el fin de identificar situaciones que generan limitantes respecto del cumplimiento de los objetivos y metas, y concluye con propuestas de mecanismos, procedimientos y metodologías que viabilicen, eficaz y eficientemente, la gestión del programa social.

La Investigación corresponde al décimo quinto estudio de política social de Estado, sobre la promoción de la seguridad alimentaria y nutrición y se ubica en la institucionalidad de gestión del PRONAA.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En nuestro país han existido muchos problemas referidos a la asistencia alimentaria; sin embargo a lo largo de los años, los mismos no han tenido una adecuada organización, planeación y dirección, tal es el motivo que lejos de solucionar los problemas, en algunos casos se han ido agravando.

El problema que trata la presente investigación se fundamenta en la gestión y desde nuevos enfoques se precisa el estudio en aspectos señalados por especialistas en la materia; de acuerdo a Lorena Alcázar, en su argumento que “en la mayoría de las evaluaciones de los programas alimentarios en el Perú no encontraron resultados significativos en el cumplimiento de los objetivos trazados, dado que los recursos que el Estado destina a estas acciones son limitados y el país mantiene aún altos niveles de pobreza y desnutrición” (Alcázar 2005: 202-229) ¹. Según, Enrique Vásquez señala que “existen diversos estudios que han analizado el efecto de los programas alimentario-nutricionales en el bienestar de la población beneficiaria, siendo el resultado muy limitado o de nulo impacto, y que los programas tienen altos niveles de filtración y sub cobertura, lo cual se traduce en recursos asignados inadecuadamente” (Vásquez 2010: 30-47) ². Igualmente, el Instituto Cuánto sostiene que “los desayunos escolares no tienen el impacto esperado para reducir la anemia de los niños” (Cuanto 2003: 13). ³

Otro aspecto del problema radica en la focalización. Al respecto, Dagmar Raczinsky describe que:

La focalización es un proceso técnico, administrativo y político, a través del cual se dirigen recursos públicos hacia un centro o foco de la población, estableciendo la importancia de contar con la información de beneficiarios libre de filtración y sub cobertura; conceptos que se definen, como “filtración” al porcentaje de personas que

¹ ALCAZAR, LORENA “Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú”. Perú 2005. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 202-229.
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/subida/Peru/grade/20100513021726/InvPolitDesarr-5.pdf> >

² VASQUEZ HUAMAN, EDUARDO ENRIQUE. 2010 “Propuesta de reforma de programas alimentario-nutricionales en el Perú”. Programa Mundial de Alimentos. Lima – Perú, mayo 2010. P.p.30-47.
Consulta: 19 de julio de 2012.

http://www.inversionenlainfancia.net/system/application/views/materiales/UPLOAD/ARCHIVOS_DOCUMENTO/documento_files/51_4PropuestareformaprogramasalimentariosPeru2010.pdf

³ INSTITUTO CUÁNTO. 2003 De beneficiarios a clientes, “Aplicación de la libreta de calificaciones a programas sociales en el Perú”. P.p 13.
<http://www.cuanto.org/UserFiles/File/Pbci/Documents/ReportCardsPeru.pdf>

acceden a un programa social y no pertenecen a la población objetivo y como “sub cobertura” al porcentaje de la población objetivo que no recibe la atención de un programa social pese a ser elegible (Raczinsky 2012: 12-13).⁴

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el Sistema de Focalización de Hogares SISFHO 2012, define la filtración como el porcentaje de personas que acceden a un programa social y no pertenecen a la población objetivo. Así mismo, define el concepto de sub cobertura, como el porcentaje de población objetivo que no recibe la atención de un programa social, pese a ser elegible o necesitar el apoyo. Por tanto, la indagación de los mecanismos de focalización, permitirían dar luz sobre la población a quien se asiste con alimentos y a quiénes debería asistirse (MIDIS 2013: 2).⁵

La evaluación también merece atención en el análisis; según la Organización Mundial de la Salud, la evaluación es esencial para la vida de cualquier programa y debe incluirse en el diseño y en el plan de ejecución. De la misma manera CARE señala que “el proceso de monitoreo y evaluación es un sistema informativo útil para evaluar el progreso, los resultados y el impacto de los programas ya que, por medio de éste, se percibe y mide el resultado e impacto de la gestión” (Care 2004: 35).⁶

Los aspectos tratados son de interés en el actual análisis; y del problema planteado se desagrega la pregunta general de investigación ¿Por qué el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, no logró el impacto deseado en la región de Ucayali?

El problema nos ha conducido a plantear la investigación desde diversos aspectos agrupados como preguntas.

Preguntas de investigación

1. ¿Cuál fue el funcionamiento organizacional en el proceso de asistencia alimentaria a los beneficiarios del PRONAA?
2. ¿Cuáles fueron las normas, lineamientos y procedimientos que regulan la distribución secundaria de alimentos?

⁴ DAGMAR RACZINSKY. 2012 “Focalización de Programas Sociales”. Consulta: 15-05-2012 P.p.12-13 <http://www.slideshare.net/PROGRESOPERU/focalizacion-de-programas-sociales>

⁵ MIDIS 2001 Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Consulta: 24-02-2013. P.p 2 <http://www.qw.gob.pe/componente-alimentario>

⁶ CARE. 2004 “Guía para el Diseño, Monitoreo y Evaluación”. Consulta: 15-05-2012. P.p. 35.

3. ¿Cuáles fueron los factores que intervienen en el cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos?
4. ¿Cuál fue el procedimiento de focalización y captación de beneficiarios?
5. ¿Cuáles fueron las acciones y mecanismos de control que tiene implementado el PRONAA para asegurar el consumo de los alimentos?
6. ¿Cuáles fueron las percepciones de los beneficiarios acerca del PRONAA Ucayali y acerca de la calidad de los alimentos que se distribuyen?; y
7. ¿Cuál fue la actitud de los responsables de los centros educativos y responsables de los centros de salud respecto a la administración de los alimentos?

1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

El motivo de la investigación, ocupa el caso del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, el cual fue desactivado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MIDIS y funcionó solo hasta el 31 de diciembre de 2012; no obstante la importancia del presente estudio recae en que dicho programa acumuló experiencia relevante sobre el manejo de aspectos administrativos y logísticos; contó con el diseño de directrices y lineamientos plasmados en manuales, directivas y diversos instructivos elaborados para cada proceso; siendo ello un importante modelo estructural en gestión de programas sociales alimentarios y que debido a dificultades de orden administrativo, técnico y político, lo condujeron a ser restrictivo para finalmente ser desintegrado, no lográndose resolver o controlar las restricciones. Por ende el estudio de la tesis en su contexto busca identificar esos problemas.

La Investigación se centra en el estudio de la gestión del servicio asistencial alimentario en la provincia de Coronel Portillo, durante los años 2011 y 2012, del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA; período en el que por motivos laborales tuve la facilidad del acceso a la información, lo que conllevó a una profunda indagación sobre aspectos como la organización, focalización, procedimiento para incorporar a los beneficiarios, programación de los componentes de la canasta alimentaria, procesos de adquisiciones de alimentos, distribución de alimentos, supervisión, control de la distribución y consumo de los alimentos, evaluación, monitoreo y la percepción y expectativas que tuvieron los beneficiarios acerca del funcionamiento del programa. El estudio de estos componentes como un patrón de procedimientos sobre el manejo de programas sociales alimentarios,

conducen a ser un factor importante que permite a la tesis aportar con propuestas de solución a los problemas actuales en gestión de asistencia social alimentaria y su éxito se fundamentará en la necesidad de aplicar lineamientos claros que se adapten a las necesidades de cada región, a su situación social y geográfica, con enfoques transversales, articulando a otros sectores y agentes sociales; y para que de manera coordinada coadyuven a fortalecer con acciones claras, priorizando la atención al nivel escolar y a los grupos vulnerables.

La tesis contribuirá con el actual Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (Niño Vigoroso), aportando propuestas de solución para que sean aplicadas a realidades socio culturales y demográficas, como la provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali; más aún que hoy por hoy la incidencia de los mismos problemas que tuvo el PRONAA, aún se mantienen en vigencia o no han sido resueltos, tal como en su argumento lo dio a conocer el representante de la FAO en Perú, John Preissing, recomendando:

Perfeccionar el Programa Social Qali Warma, que es cuestionado por temas de intoxicación, así como también puntualizó que se debieron hacer varios cambios, pasando de un modelo centralizado a uno descentralizado, que los padres y alumnos deben ser capacitados y que debido al número de beneficiarios que posee, se presentan problemas técnicos (Preissing 2013: 1).⁷

Por otro lado, en entrevista realizada en el programa “Opinión” los especialistas, Jorge Niño de Guzmán, consultor de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y Mariella Alarcón, consultora en el área de nutrición, coincidieron en que:

Los procesos de compras son muy lentos generando desabastecimiento de alimentos, demoran en su traslado los productos y raciones que contrata Qali Warma, los locales de los colegios donde almacenan los productos no tienen las condiciones de salubridad y de infraestructura poniendo en riesgo a los estudiantes, situación que ha conllevado a que el programa enfrente varias denuncias por intoxicación de niños; hay poco involucramiento para velar que los proveedores cumplan con todos los estándares de calidad, así mismo Mariella Alarcón, señaló que actualmente Qali

⁷ JOHN PREISSING “FAO Recomienda a Programa Qali Warma, solucionar problemas técnicos”. Perú octubre 2013.

Consulta: 22 de junio de 2015. P.p. 1

<http://laprensa.peru.com/actualidad/noticia-fao-recomienda-qali-warma-solucionar-problemas-tecnicos-13506>

Warma no tiene un reto de medición de impacto y evaluaciones nutricionales, siendo esta una actividad muy importante que como programa de alimentación escolar amerita que se evalúen y revisen sus objetivos actuales a través de su sistema de monitoreo y evaluación (Salgalu 2014: 1).⁸

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, tiene por objetivo garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa. Estos tres objetivos específicos son muy similares a los que tenía enfocado el PRONAA, por ello la razón de la investigación acerca de un Programa Social que ha dejado de funcionar, pero que en la actualidad tiene las mismas dificultades y que el resultado de la investigación formulará propuestas para que se puedan incorporar como mecanismos que contribuyan a fortalecer y mejorar sosteniblemente la gestión del programa social alimentario en la provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.

1.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1 OBJETIVO GENERAL

Conocer la manera como se gestionó el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, en la región Ucayali durante los periodos 2011 – 2012, por medio de un diagnóstico organizacional de factores; entre ellos, la organización y funcionamiento, cuyo análisis comprende al recurso humano, los procedimientos, directivas y lineamientos; que intrínsecamente comprenden la focalización de los beneficiarios, procesos logísticos, distribución de alimentos, supervisión y extrínsecamente el nivel o grado de aceptabilidad de los beneficiarios del PRONAA; el análisis de estos elementos se formularon con la finalidad de plantear propuestas que contribuyan con la organización y gestión de programas alimentarios similares, que conlleven al bienestar

⁸ SALGALU TV ONLINE “Reorganización del Programa Nacional Qali Warma”. Perú 2014. Consulta: 22 de junio de 2015. P.p 1
<http://clacso.org/inversionenlainfancia.net/blog/entrada/noticia/2167/0>

nutricional y reducción de la desnutrición de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad en la región Ucayali.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.3.2.1 Conocer y evaluar el funcionamiento y gestión organizacional del PRONAA Ucayali.

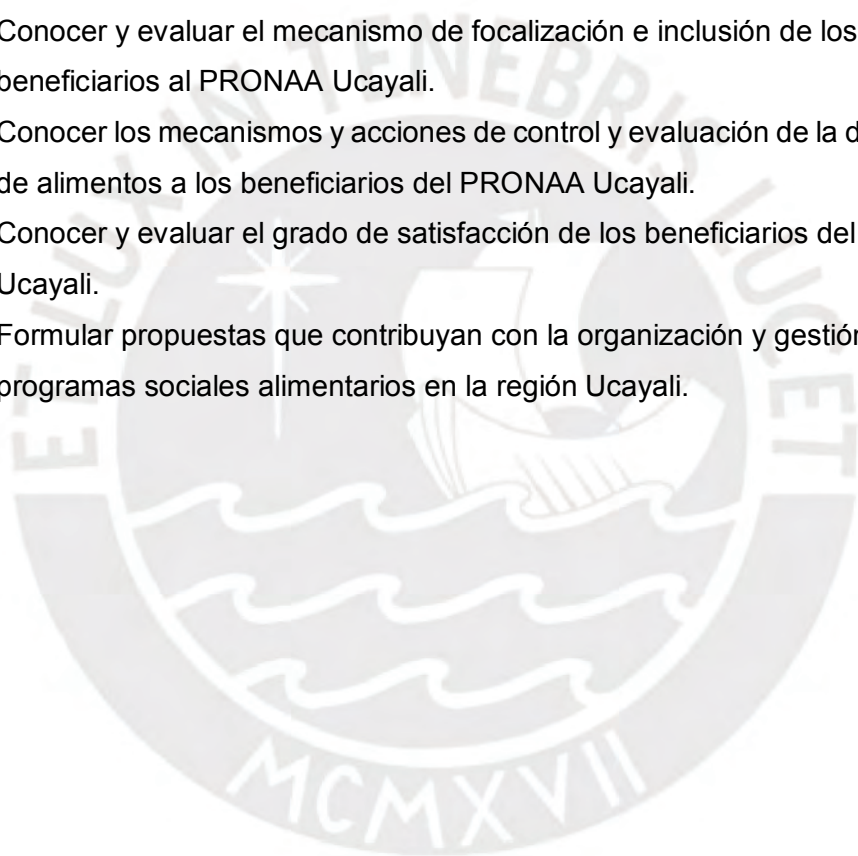
1.3.2.2 Conocer y evaluar el mecanismo de distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali.

1.3.2.3 Conocer y evaluar el mecanismo de focalización e inclusión de los beneficiarios al PRONAA Ucayali.

1.3.2.4 Conocer los mecanismos y acciones de control y evaluación de la distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali.

1.3.2.5 Conocer y evaluar el grado de satisfacción de los beneficiarios del PRONAA Ucayali.

1.3.2.6 Formular propuestas que contribuyan con la organización y gestión de programas sociales alimentarios en la región Ucayali.



CAPITULO II - MARCO TEÓRICO

El presente marco teórico se constituye en referente y orientador para la sustentación del análisis e interpretación de la información recogida, el cual consta en primer orden, del diagnóstico contextual, que interioriza el desarrollo social y económico de la región Ucayali, experiencias exitosas de programas alimentarios, contexto local del PRONAA en la región Ucayali y el análisis de la gestión de los programas alimentarios en el Perú y en segundo orden concluye con la definición conceptual de la investigación.

2.1. DIAGNÓSTICO CONTEXTUAL

2.1.1. DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO DE LA REGIÓN UCAYALI

De acuerdo al Informe Económico y Social de la Región Ucayali, emitido por el banco Central de Reserva del Perú: ⁹

La Región Ucayali se encuentra ubicada en la zona central y oriental del país y tiene una superficie de 102,4 mil km², que equivale al 8 por ciento del territorio nacional, por lo que constituye la segunda región más extensa del país. Con 432 mil habitantes, de acuerdo al Censo Nacional de 2007, es la octava región menos poblada del país con una densidad poblacional de tan solo 4,2 habitantes por km².

La población de la región vive en forma mayoritaria en la provincia de Coronel Portillo (77 por ciento del total) y en su capital Pucallpa, donde se centraliza la actividad comercial y productiva de la región; en esta ciudad viven en la actualidad 211 mil personas. Las provincias de Atalaya y Purús muestran mayor presencia de población rural (más del 60 por ciento).

Ucayali cuenta con una base productiva diversificada, siendo actualmente el sector agropecuario el de mayor preponderancia, que representa el 19 por ciento del valor de producción, aunque abunda

⁹BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU – Informe económico y social de la región Ucayali 2012. Pp. 24, 32, 47, 51, 84, 92, 132 y 133. Consulta: 17-06-2012
<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2012/Ucayali/Informe-Economico-Social/IES-Ucayali.pdf>

la yuca, el arroz, plátano, papayas, tabaco. En el territorio de Ucayali crecen numerosos árboles de maderas útiles para la industria maderera del país (caoba, cedro, caucho, ishpingo, tornillo, bolaina, entre otros. La producción ganadera está sobre la base del ganado vacuno tipo cebú; ; también cuenta con riquezas gasíferas, asociadas con el yacimiento de gas natural ubicado en la provincia de Padre Abad – Aguaytía; la producción manufacturera representa cerca del 15 por ciento de la producción regional, con un crecimiento promedio de 4 por ciento anual en los últimos 10 años, siendo la producción artesanal para atender la demanda del turismo y la realizan las familias de la etnia shipibo, quienes se dedican a elaborar prendas textiles, collares y brazaletes de semillas.

Ucayali es una región con una baja conectividad con el resto del país. Las características propias de la zona de selva (presencia de grandes ríos y bosques), aunadas a la geografía de los Andes, dificultan la interconexión de la región. A nivel local y regional, el transporte tanto de personas como de bienes se realiza principalmente por vía fluvial, aunque en las zonas de baja densidad poblacional como Purús, la interconexión se realiza por vía aérea elevando el costo de transporte.

Con respecto a los índices de desnutrición, en la Región Ucayali afecta a 23,3 por ciento de los niños menores de cinco años de edad. En analfabetismo, la región ha pasado de una tasa de 9,6 por ciento de la población de 15 años y más de edad en 1993 a una de 4,8 por ciento en 2007 (-4,8 puntos porcentuales). Esta mejora se ha dado en las tasas de hombres y mujeres, aunque todavía persisten diferencias.

La educación de la región, no obstante los avances en cobertura, tiene serios problemas en mostrar resultados de calidad, en particular en la población escolar indígena.

El embarazo y maternidad adolescente son todavía temas de preocupante actualidad pues el 20 por ciento de las adolescentes entre 15 y 19 años de edad ya son madres.

Según información de las encuestas de hogares del INEI (ENAHO) Censo 2011, revela un crecimiento importante en el acceso de las

viviendas de la región a agua potable y alumbrado eléctrico entre el 2007 y 2011. Así, el acceso a agua ha crecido en 16,5 puntos porcentuales (de 48,4 a 64,9 por ciento) y a electricidad en 11,6 puntos porcentuales (de 69,4 a 81 por ciento). Más bien el servicio de desagüe por red pública y pozo séptico muestra un estancamiento.

La Región Ucayali tiene una población indígena de 40 407, equivalente al 12 por ciento del total de población indígena amazónica del país.

Como se puede observar, a pesar de los avances en los últimos años, prevalecen las carencias que tiene la región Ucayali y requiere el fortalecimiento de mejorar la conectividad de la región con la del resto del país (Banco Central de Reserva del Perú 2012: Pp. 24 - 133).¹⁰

2.1.2. EXPERIENCIAS EXITOSAS DE PROGRAMAS ALIMENTARIOS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

En la gestión de programas sociales alimentarios es importante señalar algunas experiencias exitosas y de acuerdo a CEPAL:

El caso del Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín – Colombia, en el que clasificaban a los proveedores en grupos de bienes y servicios que proveen al programa los víveres para almuerzos y refrigerios reforzados. Por otro lado, “en cuanto a su organización, se estructuraba en una jerarquía funcional y eran agrupados por especialidades ocupacionales, minimizando la duplicidad de personal, y en estructura en red para realizar la producción y la distribución con la función básica de supervisar” (CEPAL 2001: 28).¹¹

En el Brasil, el Programa de Abastecimiento de Alimentos Básicos (PROAB), en áreas de baja renta o zonas catalogadas como pobres, no desmiente la hipótesis de que “la desnutrición es, sobre todo, una consecuencia de la pobreza y que, por lo tanto, no se puede corregir

¹⁰ BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU – Informe económico y social de la región Ucayali 2012. Pp. 24, 32, 47, 51, 84, 92, 132 y 133. Consulta: 17-06-2012
<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2012/Ucayali/Informe-Economico-Social/IES-Ucayali.pdf>

¹¹ CEPAL 2001 Programa de restaurantes escolares de comunitarios de Medellín – Colombia
Consulta: 24-02-2013, pp.28 <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/6873/lcl1470add2e.pdf>

sin una transferencia económica suficiente que permita la entrega de alimentos para toda la familia” (Musgrove 1990: 216).¹²

De acuerdo a Larrañaga, “el sistema de focalización de Chile, es un instrumento de priorización de beneficios sociales que se basa en la evaluación socioeconómica estandarizada de las familias que postulan a los programas de subsidios, por tanto, los programas sociales deben albergar beneficiarios con razonables niveles de focalización” (Larrañaga 2005: 48).¹³

Por otro lado Larrañaga afirma que:

Puede haber “filtraciones” para estos programas que se originan en la asignación de los recursos. También puede ocurrir que haya habido cambios en la situación del hogar focalizado en el momento que se otorga el beneficio en relación al período en que se evalúa la incidencia distributiva del programa [...].La focalización es una herramienta comprende dos etapas: en la primera se determina un índice de bienestar y, en la segunda, los puntos de corte que permiten distinguir a los hogares que califican como potenciales beneficiarios (2005: 15, 19-29).¹⁴

De acuerdo al PNUD:

En México se practica incluir a la ciudadanía en el control y vigilancia de los programas sociales y ha tenido como principal motor el combate a la corrupción y a la discrecionalidad del gobierno. Entonces la Contraloría Social puede definirse como las acciones de participación ciudadana institucionalizadas orientadas al control, vigilancia y evaluación de programas y acciones gubernamentales

¹² PHILIP MUSGROVE 1990 Programa nutricionales en el Brasil – Algunas lecciones de la experiencia Consulta: 24-02-2013. p.p. 216 <http://www.laje-ce.org/docs/081musga.pdf>

¹³ Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS – Oswaldo Larrañaga, 2005. Serie de documentos de discusión sobre la protección social, P.p. 48 Consulta 16-12-2013. <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>

¹⁴ Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS – Oswaldo Larrañaga, 2005. Serie de documentos de discusión sobre la protección social. P.p. 15, 19-29. Consulta: 15 de mayo de 2012. <<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>>

por parte de personas y organizaciones que promueven una rendición de cuentas vertical / transversal (2007: 7-9) ¹⁵

2.1.3. CONTEXTO LOCAL – EL PROGRAMA NACIONAL ALIMENTARIO – PRONAA EN LA REGIÓN UCAYALI

El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA fue creado mediante el Decreto Supremo N° 020-1992-PCM, el 05 de febrero de 1992, como organismo público descentralizado del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano – PROMUDEH, cuyo objetivo fue de contribuir con la reducción de la desnutrición brindando seguridad alimentaria en las zonas más pobres preferentemente, en atención de los grupos vulnerables que se encuentren en alto riesgo nutricional, en especial a los niños y a los damnificados por situaciones de emergencia temporal. El 01 de enero de 2012, es adscrita formalmente al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, mediante el Decreto Supremo N° 001-2011-MIDIS.

Al 31 de diciembre de 2012, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, es extinguido mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MIDIS, dando lugar a la creación del nuevo Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, mediante el Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, siendo sus objetivos el de garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa. Estos tres objetivos específicos son muy similares a los que tuvo el PRONAA (MIDIS 2012: 1-4). ¹⁶

¹⁵ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD “Contraloría social y protección de los programas sociales”. México 2007. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 7-9
http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conference_Paper_Felipe_Hevia.pdf

¹⁶ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – Decreto Supremo N° 020-92-PCM. Consulta: 15-05-2012
http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/113/PLAN_113_2010.pdf

El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA se rigió sobre una base legal y normativa siguiente:

- Decreto Supremo N° 020-92-PCM, mediante el cual se crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, inicialmente adscrito a la Presidencia de Consejo de Ministros.
- Manual de Organización y Funciones – MOF, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, del 30 de junio de 2005.
- Resolución Directoral N° 395-2006-MIMDES-PRONAA/DE, que crea el Programa Integral de Nutrición – PIN.
- Decreto Supremo N° 001-2011-MIDIS, mediante el cual se reconoce al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, como parte del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS.
- Ley N° 29792, Ley de Creación de la Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante la cual se adscribe al PRONAA, al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, a partir del 21 de octubre de 2011.
- Ley N° 27060, Ley que establece la Adquisición Directa de Productos Alimenticios del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria a los Productores Locales.
- Decreto Legislativo N° 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado y el Decreto Supremo N° 184-EF, que aprueba el Reglamento del D. Ley N° 1017.
- Directiva N° 010-2006-MIMDES-PRONAA/UGATSAN, que regula las normas y procedimientos para la distribución secundaria de alimentos a cargo de los equipos de trabajo zonales del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA.
- Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA.
- Decreto Supremo N° 002-2012-MIDIS, mediante el cual se declara en proceso de evaluación las prestaciones y actividades de carácter temporal a cargo de los programas sociales adscritos al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Decreto Supremo N° 007-2012-MIDIS, dispone en el artículo 1, extíngase el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria del Ministerio de

Desarrollo e Inclusión Social, en un plazo que no excederá del 31 de diciembre de 2012.

El período de la investigación comprende los años 2011 y 2012, tiempo durante el cual la asistencia del PRONAA Ucayali “se dirigió a niños y niñas menores de 12 años de edad, priorizando entre ellos a aquellos menores de 03 años de edad, madres gestantes y madres que dan de lactar (MIDIS 2012: 1-4) ¹⁷.

La gestión del PRONAA no escapó a la pregunta, de por qué no se logran los efectos esperados; tal es así que, durante el proceso de investigación se encontraron problemas relacionados con el diseño estructural del programa, su implementación y ejecución. Entre los puntos más saltantes se observaron que, el programa tenía problemas de diseño que se resumen principalmente en que confunden objetivos nutricionales con objetivos de alivio de la pobreza, falta de personal para asumir equilibradamente las diversas actividades, ineficiencias asociadas a las compras de alimentos, además de otros aspectos como falta de información, supervisión y monitoreo, los alimentos que se entregan a los beneficiarios son escasos y no cubren la expectativa de los beneficiarios; existen varios programas con objetivos y poblaciones meta superpuestos; hay un cierto consenso en cuanto a que el gasto asignado a los programas alimentarios no llega como debiera a las áreas o beneficiarios más necesitados; en su conjunto estas limitantes trascendieron en la insatisfacción de los beneficiarios y restricción para el logro de los objetivos.

Consecuentemente, en mayo 2012, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, anunció que “el Programa Nacional de Apoyo Alimentario sería suprimido gradualmente hasta su cierre definitivo en diciembre de año 2012; y sustituido por el Programa Nacional de Alimentación Escolar

¹⁷ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL Programa Nacional de Asistencia Alimentaria. Consulta: 15-05-2012 P.p. 1-4.
<http://www.pronaa.gob.pe/index.php/nosotros/ique-es-pronaa.html>

QALI WARMA, cuyo significado de las palabras quechua significan niño vigoroso” (MIDIS 2012: 2).¹⁸

En la actualidad, el programa “QALI WARMA” tiene el objetivo de brindar un servicio alimentario de calidad, dirigido a los niños en edad escolar, mediante la entrega de desayunos y almuerzos preparados con recetas diarias distintas. Sin embargo, al igual que el PRONAA, este nuevo programa tiene dificultades.

2.1.4. ANALISIS Y OPINIONES DE LA GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA EN EL PERÚ

Según Alcázar:

“El motivo que los programas sociales alimentarios no funcionen en el Perú, se debe a que estos son escasamente evaluados y existen pocos estudios que midan sus resultados, los mismos que se debilitan debido a la tendencia política y el clientelismo. De igual modo, que hay problemas relacionados al diseño mismo de los programas y a su implementación” (2005: 202-229).¹⁹

Según la UNICEF:

“Para mejorar la gestión de los programas alimentarios se recomienda fortalecer la asistencia técnica a los responsables de la ejecución del programa en aspectos de distribución, almacenamiento y entrega de productos, al igual que mejorar las acciones de seguimiento y la evaluación de los diferentes programas, fortalecer a las instituciones que ejecutan los programas desde un punto de vista técnico–administrativo, y fortalecer y articular acciones de

¹⁸ MIDIS 2001 Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Consulta: 24-02-2013. P.p. 2 <http://www.qw.gob.pe/componente-alimentario>

¹⁹ ALCAZAR, LORENA “Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú”. Perú 2005. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 202-229. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/subida/Peru/grade/20100513021726/InvPolitDesarr-5.pdf> >

coordinación con el objetivo de brindar seguridad alimentaria y nutricional (2005: 26-31).²⁰

Según Vásquez:

Señala que “las intervenciones estatales han tenido poco o ningún éxito en su tarea de resolver los problemas alimentarios y nutricionales que afectan a la población, debido a la falta de planes operativos conjuntos entre los programas, la inercia administrativa y las presiones políticas”. Señala también que la falta de definición de objetivos de los programas, la limitada comunicación entre los órganos de ejecución debido a la falta de sistemas de información que se retroalimenten o el uso de un sólo sistema de registro de beneficiarios, mediante el uso del DNI, genera debilidades en los procesos de entrega de la ayuda alimentaria, cuadro que se agrava por la falta de infraestructura necesaria para el almacenamiento de los alimentos, así como la carencia de objetivos claros, precisos y alineados a una estrategia multisectorial (2010: 30-47).²¹

Otro aspecto primordial a tomar en cuenta es priorizar la atención a la población objetivo como los grupos más vulnerables que son los niños y niñas menores de 3 años y sus madres; y sobre todo a los grupos en situación de extrema pobreza; tema que relaciona la investigación con la aplicación de un sistema de focalización que permita la asistencia alimentaria dirigida a la población que realmente requiere el apoyo y se eviten filtraciones y sub cobertura.

Según el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, respecto a los lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social, sostiene que “la única manera de asegurar que los recursos públicos comprometidos en los programas sociales lleguen sólo a los hogares o territorios que los requieran evitando filtraciones y sub cobertura, es

²⁰ FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA – UNICEF. 2005 “Evaluación de programas sociales con componentes alimentarios y/o de nutrición en Panamá”. P.p. 26-31. Consulta: 15 de mayo de 2012 <http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/atalah.pdf>

²¹ VASQUEZ HUAMAN, EDUARDO ENRIQUE. 2010 “Propuesta de reforma de programas alimentario-nutricionales en el Perú”. Programa Mundial de Alimentos. Lima – Perú, mayo 2010. P.p.30-47. Consulta: 19 de julio de 2012.

gestionar sistemas de focalización claros, transparentes y técnicos” (2012: 9-21).²²

2.2. DEFINICIÓN CONCEPTUAL

a. Seguridad Alimentaria según el OEA

La seguridad alimentaria es la existencia de condiciones que posibilitan a los seres humanos tener acceso físico, económico y de manera socialmente aceptable a una dieta segura, nutritiva y acorde con sus preferencias culturales, que les permita satisfacer sus necesidades alimentarias y vivir de una manera productiva y saludable. Estas condiciones son:

- La disponibilidad física de alimentos en cantidades y calidad suficientes a través de la producción del país y de las importaciones (incluida la ayuda alimentaria).
- El acceso de todas las personas a los alimentos por medio de la disponibilidad de recursos económicos y de otra índole para adquirir alimentos nutritivos, sanos y en la cantidad apropiada.
- El logro de un nivel de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas, gracias a una alimentación adecuada, disponibilidad y acceso de agua potable, sanidad y atención médica (importancia de los insumos no alimentarios).
- La estabilidad del acceso a alimentos adecuados en todo momento, sin riesgo de quedarse sin alimentos a consecuencia de crisis políticas, económicas o climáticas repentinas ni de acontecimientos cíclicos (inseguridad alimentaria estacional). Engloba tanto la disponibilidad como el acceso (OEA 2013: 1).²³

²² MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL “Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social”. Perú 2012. P.p. 9, 16, 21. Consulta: 15-05-2012.
http://www.midis.gob.pe/files/documentos_interes/Documento_MIDIS_castellano.pdf>

²³ INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA - OEA 2013, p.p. 1 Consulta: 22-12-2013
http://www.iica.int/Esp/Programas/SeguridadAlimentaria/Documents/SeguridadAlimentarias_Quees_Esp.pdf>

b. Seguridad alimentaria según la FAO

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana.” Esta definición, comúnmente aceptada, señala las siguientes dimensiones de la seguridad alimentaria:

- Disponibilidad de alimentos: Existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción del país o de importaciones (comprendida la ayuda alimentaria).
- Acceso a los alimentos: Acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva. Estos derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos).
- Utilización: Utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas. Este concepto pone de relieve la importancia de los insumos no alimentarios en la seguridad alimentaria.
- Estabilidad: Para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por ejemplo, una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria (FAO 1996).²⁴

²⁴ FAO Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996

c. Seguridad alimentaria según el MIMDES

“Prevenir los riesgos de deficiencias nutricionales y reducir los niveles de malnutrición, en especial en las familias con niños y niñas menores de 5 años y gestantes, y en aquellas en situación de mayor vulnerabilidad; promoviendo prácticas saludables de consumo alimentario e higiene, y asegurando una oferta sostenible y competitiva de alimentos de origen Nacional” (MIMDES 2004: 1).²⁵

d. Grupos vulnerables

El concepto de vulnerabilidad se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico, se encuentran en condición de riesgo que les impide incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar.

Toda persona, en función de sus circunstancias socioeconómicas y condicionantes personales, tiene su propio nivel de vulnerabilidad, así como también su propio tipo de vulnerabilidad. Esto significa que uno puede ser muy vulnerable a un tipo de situación, pero poco a otra, ya que cada una de ellas golpea de forma diferente y pone a prueba aspectos diferentes.

Muchas veces se considera la pobreza como un indicador efectivo para determinar si un individuo o grupo esa en situación de vulnerabilidad. La pobreza es un componente muy importante de la vulnerabilidad, pero no el único, por lo que es errónea la identificación directa que con frecuencia se hace entre ambas. Se trata de dimensiones diferentes aunque la pobreza venga frecuentemente acompañada del resto de componentes de la vulnerabilidad. La vulnerabilidad no significa falta o carencia; a diferencia de la pobreza que es una medida descriptiva y mucho menos compleja de las necesidades o carencias de las personas (2003: 98).²⁶

²⁵ MIMDES (2004). “Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015”. En: Boletín N° 6, Año 1, setiembre del 2004, p.1., actualizado al 30 de mayo del 2009 Consulta: 15-05-2012 <http://www.mimdes.gob.pe/descentralizacion/boletines/boletin_n06.pdf >

²⁶ Plan Nacional de Desarrollo, “Grupos Vulnerables”, Informe 2003, P.p. 98. <http://pnd.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=51> (consulta noviembre 2012).

e. Seguridad Alimentaria según García

Es el estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, del acceso a los alimentos en cantidad y calidad para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar que coadyuve a su desarrollo. Tres aspectos fundamentales que determinan la seguridad alimentaria: la disponibilidad de los alimentos, el acceso a ellos y el adecuado consumo (García 2002: 11).²⁷

f. Seguridad alimentaria según la FAO

“La seguridad alimentaria sucede cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias a fin de llevar una vida activa y sana.” (FAO 2006: 1)²⁸

g. Beneficiario según la Universidad Panamericana

Es la persona física o jurídica que tiene derecho a percibir ciertas prestaciones económicas o al reconocimiento de ciertos derechos en función de un contrato suscrito o mandato legal (en el que el sujeto beneficiario puede tomar parte o ser ajeno). En ese contrato una de las partes designa a un beneficiario o titular de esos derechos o prestaciones, a los que podrá acceder cuando concurren una serie de condiciones acordadas contractualmente. Por ejemplo, en el caso de un seguro de vida en el que el titular que lo suscribe nombra un beneficiario a cambio de realizar una serie de pagos periódicos, este beneficiario recibirá, al fallecer el asegurado, una compensación económica de parte de la aseguradora (la otra parte del contrato). Otro ejemplo es el del miembro de una asociación que con su cuota periódica tiene derecho a designar uno o varios beneficiarios de los servicios que ofrece dicha asociación (como un padre que es socio de un club deportivo y puede nombrar beneficiarios de la pertenencia al club a sus hijos).

²⁷ ROBERTO GARCÍA H. “Seguridad alimentaria y nutricional en la comunidad”. Costa Rica 2002. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 11.
<http://bvssan.incap.paho.org/local/SAN%20Local/Documentos%20t%C3%A9cnicos/SAN%20en%20la%20comunidad.pdf>

²⁸ FAO. 2006. Seguridad alimentaria. Informe de políticas. P.p. 1. Consulta 31 de marzo de 2012.
http://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf

Los beneficiarios se pueden identificar dos tipos de beneficiarios, directos e indirectos:

Beneficiarios directos son aquéllos que participan directamente y, por consiguiente, se benefician de la implementación. Así por ejemplo, las personas que están empleadas, que los suplen con materia prima u otros bienes y servicios, o que usarán de alguna manera el producto, se pueden categorizar como beneficiarios directos. Los pacientes potenciales de una clínica o los niños que posiblemente asistirán a la escuela local (y sus familias) se clasificarían como beneficiarios directos; la enfermera o el maestro que trabajen en la clínica y en la escuela, entre otros. Los beneficiarios directos de una vía de acceso pueden incluir a las personas que se prevé que la transitarán (conductores y pasajeros), así como a los agricultores y otras personas que empleen camiones para transportar bienes por la carretera.

Beneficiarios indirectos son, con frecuencia pero no siempre, las personas que viven al interior de la zona de influencia del programa o proyecto. Por consiguiente, aunque una clínica puede prever que tratará únicamente a 1,500 pacientes, los beneficiarios indirectos pueden incluir a las personas que vivan a una distancia de 5, 8 o incluso 10 kilómetros de la clínica (dependiendo de la facilidad de acceso a la misma), pues beneficiará no solamente a los pacientes locales tratados en ese momento sino también a los pacientes potenciales que en un futuro requerirán de tratamiento. Los beneficiarios indirectos de una vía de acceso pueden incluir a todos los habitantes de las comunidades ubicadas en un área cercana a la misma, así como aquéllos que viven a pocos kilómetros a cada lado de la vía (2011).²⁹

h. Focalización según el MIDIS

“Focalización es el conjunto de procesos con el fin de orientar y/o reorientar las políticas públicas hacia propósitos de equidad social para ofrecer mejores oportunidades a la población en desventaja” (MIDIS 2012: 11).³⁰

²⁹ UNIVERSIDAD PANAMERICANA. Librería Digital San Marcos, México, julio de 2011. <http://54.245.230.17/library/digital/361.05%20162.pdf>

³⁰ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL “Sistema de focalización de hogares – SISFHO”. Perú 2012. P.p. 11. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 11-17. <<http://www.sisfoh.gob.pe/focalizacion.shtml?x=1458>>

i. Focalización de programas sociales según Raczinsky

“Es un proceso técnico–administrativo y político, a través del cual se concentran o dirigen recursos públicos hacia un centro o foco de la población (2012).³¹

j. Filtración y sub cobertura en programas sociales según el MIDIS

Los errores de focalización de los programas sociales suelen medirse por dos indicadores: filtración y sub cobertura. Por convención se define “filtración” al porcentaje de personas que acceden a un programa social y no pertenecen a la población objetivo. Se define como “sub cobertura” al porcentaje de la población objetivo que no recibe la atención de un programa social pese a ser elegible (MIDIS 2012: 11).³²

k. Sub Programa Infantil, Sub Programa Pre-Escolar y Sub Programa Escolar según el MIDIS

El Sub Programa Infantil está conformado por niñas y niños de 06 meses a menores de 3 años de edad, entendiéndose que estos reciben lactancia materna exclusiva. El sub programa infantil, también contempla a las madres gestantes y madres que dan de lactar, identificadas por los centros de salud.

El Sub Programa Pre-Escolar, comprende a niñas y niños de 3 años hasta menores de 6 años de edad que cursan el nivel inicial.

El Sub Programa Escolar comprende a niñas y niños de 6 años a 12 años de edad, o que cursen el nivel primaria en las modalidades básica, regular y especial (MIDIS 2012: 11-17).³³

³¹ DAGMAR RACZINSKY “Focalización de Programas Sociales 2012” Consulta: 15-05-2012 <<http://www.slideshare.net/PROGRESOPERU/focalizacion-de-programas-sociales>>

³² MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL 2012 “Sistema de focalización de hogares – SISFHO”. Perú. P.p. 11. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 11-17. <http://www.sisfoh.gob.pe/focalizacion.shtml?x=1540>

³³ *Ibíd.*

I. Distribución secundaria de alimentos del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria según el MIDIS

“Es el movimiento de alimentos que realizan los equipos de trabajo zonales de PRONAA o sus oficinas de coordinación desde sus almacenes hasta centros de atención (establecimientos de salud y centros educativos) o centros de distribución en el ámbito de su competencia” (MIDIS 2012: 11-17).

34

m. Plan de supervisión a centros de atención del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria según el MIDIS

Es la herramienta de monitoreo que está constituido por un conjunto coherente de acciones, metas y objetivos, así como formas de actuación, instrumentos, recursos humanos, materiales y financieros y los elementos que lo conforman son:

- Matriz de objetivos, metas e indicadores.
- Instrumentos.
- Métodos y estrategias de supervisión.
- Programación de la supervisión.
- Organización de los recursos humanos, materiales y financieros.
- Productos (MIDIS 2012: 11-17).³⁵

n. Necesidades de agentes para la distribución de alimentos en programas alimentarios según la FAO

Productores.- Seguridad en la tenencia de la tierra; asesoría sobre el uso adecuado de semillas mejoradas y productos químicos; agua no contaminada para riego; facilidades para la eliminación de productos químicos agrícolas peligrosos para el ambiente; habilidades para la manipulación, embalaje, transporte, etc.; crédito para inversión en la producción de alimentos, campañas para producción y comercialización; mercados de acopio; oportunidades para abastecer directamente, bajo contrato a los supermercados.

Transportistas.- Mejores carreteras, para disminuir las necesidades de reparación de los vehículos; adecuado equipamiento y espacio

³⁴ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL 2012 “Sistema de focalización de hogares – SISFHO”. Perú. P.p. 11. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 11-17.
<http://www.sisfoh.gob.pe/focalizacion.shtml?x=1540>.

³⁵ Op. Cit.

para estacionamiento, carga y descarga de los productos, que permitan un fácil flujo de los productos hacia y fuera; adecuadas habilidades de embalaje, manipulación, transporte y administración; menores impuestos fijados a lo largo de las carreteras; requisitos más sencillos de documentos y procedimientos; no ser acosados por la policía y otras agencias de seguridad porque eso involucra costos, demoras y pago de coimas en los puestos oficiales y no oficiales de chequeo en las carreteras; facilidades de alojamiento y alimentación; retretes limpios; agua no contaminada; regulaciones adecuadas para la comercialización; facilidades para la eliminación de la basura, adecuada iluminación; crédito para comprar y/o mantener los vehículos en condiciones satisfactorias; seguridad para los vehículos y la carga; puestos de auxilio inmediato, teléfonos, fax y altoparlantes (FAO 2011).³⁶

o. Calidad de los alimentos según el Ministerio de Agricultura

Una visión ampliada de la calidad implica varios aspectos como la calidad que nos otorga primigeniamente la naturaleza, la seguridad alimentaria y el valor añadido (este último, una especie de calidad adicionada; ver gráfico). El consumidor demanda calidad en términos de apariencia, frescura, presentación, oportunidad, así como valor nutritivo, sanidad e inocuidad. Este conjunto de características que conforman los atributos de la calidad, pueden agruparse de la siguiente manera (los dos primeros son atributos organolépticos):

Atributos externos. Los aspectos externos de un alimento son apreciados básicamente a través de la vista y el tacto, constituyendo el primer encuentro con el producto, y deciden usualmente la primera compra (presentación, apariencia, uniformidad, madurez, frescura), la que normalmente es tomada cuando el consumidor ve la mercadería exhibida en el local de venta.

Atributos internos. Tienen que ver con el olfato y el gusto, percibiéndose los compuestos químicos a través de la nariz, la lengua y la boca (sabor, aroma, textura, valor nutritivo, ausencia de contaminantes bióticos y abióticos). La calidad interna está vinculada

³⁶ FAO 2011 “Programa especial para la seguridad alimentaria”. Departamento de agricultura Estados Unidos de América. Versión en español. Consulta: 15 de mayo de 2012.
<http://www.fao.org/DOCREP/003/X8296S/x8296s07.htm#TopOfPage>>

a aspectos generalmente no perceptibles pero no por ello menos importante para los consumidores.

Atributos escondidos (difíciles de percibir directamente). Tienen que ver con la frescura del producto, las cualidades nutritivas, con los componentes útiles para la vida, así como la seguridad de que al ser ingerido no se afectará la salud del consumidor, o con el derecho que tenemos de que no se nos engañe o que nos mal-informen sobre lo que queremos adquirir (2011: 4). ³⁷

p. Centros de atención del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria según el PRONAA

“Beneficiarios de la asistencia alimentaria (Instituciones educativas y establecimientos de salud) para donde se dirijan o distribúan los alimentos para el consumo y la entrega a los beneficiarios de los subprogramas Pre-Escolar, escolar e infantil” (PRONAA 2011: 3-72). ³⁸

q. Evaluación de programas sociales según la UNICEF

La evaluación puede definirse como la emisión de un juicio de valor acerca de una política, programa o proyecto y no debe ser entendida como un proceso aislado. Muy por el contrario, es a la vez un insumo para orientar la acción y un proceso permanente de aprendizaje y mejora que acompaña toda la vida de una política social. En otras palabras, es una herramienta para la toma de decisiones. Como cualquier producto de un proceso de investigación aplicada, los resultados de una evaluación constituyen un nuevo conocimiento práctico. La evaluación busca conocer “para hacer, para actuar, para construir, para modificar” (Padrón, 2006), y así nos ayuda a construir un futuro deseado en relación con una determinada política o programa social (UNICEF 2012). ³⁹

³⁷ MINISTERIO DE AGRICULTURA – MINAG – PERU 2011 “El concepto de calidad de los alimentos”. P.p. 4. Consulta: 15 de mayo de 2012.
http://www.minag.gob.pe/portal/download/pdf/direccionesyoficinas/dgca/concepto_calidad_alimentosl.pdf>

³⁸ Programa Nacional de Asistencia Alimentaria 2011 “Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN- P.p. 3-72. Perú. Consulta: 15 de mayo de 2012 <http://www.pronaa.gob.pe/>>

³⁹ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia UNICEF. Informe Anual 2012
http://www.unicef.org/spanish/publications/index_69639.html

r. Monitoreo de programas sociales según la UNICEF

“El monitoreo es el seguimiento que se realiza durante la ejecución de una política, programa o proyecto. Es un instrumento de gestión y de política, que permite revisar en forma periódica aspectos sustantivos, para optimizar sus procesos, resultados e impactos. Constituye un insumo indispensable para la gestión administrativa de una iniciativa pública” (UNICEF 2012).⁴⁰



⁴⁰ Fondo de Naciones Unidas para la Infancia UNICEF. Informe Anual 2012
http://www.unicef.org/spanish/publications/index_69639.html

CAPITULO III - DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación es concebida a partir del enfoque de la gestión institucional del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria y desde sus subsistemas administrativos, operativos y estructurales, para conocer su capacidad operativa y la relación con los beneficiarios del programa respecto del problema.

3.1. FORMA DE LA INVESTIGACIÓN

La forma de la investigación seleccionada, por la naturaleza de la pregunta, corresponde a un estudio de caso teniendo en cuenta que los aspectos tratados intiman con el estudio de la experiencia del PRONAA en Ucayali en el momento de la gestión de los períodos 2011 y 2012, de donde se extrajo información acerca los mecanismos y procesos de gestión.

Respecto a la organización, se estudiaron aspectos de las funciones y procedimientos que engloban la gestión en general, tanto administrativa como operativa. Se estudiaron los objetivos y metas del programa, el cumplimiento de las normas y lineamientos de la distribución de los alimentos, la focalización de los beneficiarios, los stocks de alimentos, la geografía de la región Ucayali, los plazos de entrega de los alimentos, el monitoreo y evaluación en cuanto al seguimiento de la entrega y consumo de los alimentos, la frecuencia y efectividad de las supervisiones y la percepción de los beneficiarios acerca del PRONAA. Estos aspectos, como un marco de gestión de programas de asistencia alimentaria, se trataron como un caso que es modelo o prototipo de una serie de casos similares a nivel Nacional.

Es preciso señalar que el PRONAA pasó por un proceso de extinción que culminó en diciembre del año 2012, por lo tanto, las recomendaciones de la investigación presentan un análisis de la manera cómo se gestionó y llevó a cabo el programa y cuáles fueron las restricciones y/o factores que lo limitaron para lograr un impacto en la gestión. Se aspira a que estas recomendaciones o sugerencias aporten a la reestructuración o implementación de otros programas alimentarios, como es el caso del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, que a partir del año 2013 substituyó al PRONAA.

La importancia de la forma de la investigación como es el estudio de caso, permitió la construcción de los antecedentes y el análisis de los componentes del PRONAA, por medio de la identificación y descripción de los procesos, procedimientos y las prácticas utilizadas que involucran la asistencia alimentaria, así como también la caracterización de las limitantes y los potenciales obstáculos que generaron restricción en la operatividad e impidieron el logro de los objetivos del PRONAA.

El estudio de caso del PRONAA Ucayali, permitió además, identificar obstáculos y potencialidades del programa a fin de diseñar nuevos mecanismos de gestión y brindar propuestas para la mejora de la asistencia social alimentaria que se adapte a las necesidades y características de la región Ucayali, que en su conjunto van formando una alternativa de gestión basada en marcos conceptuales analizados desde la perspectiva de programas alimentarios en el Perú, así como también amplía y enriquece el panorama alimentario con experiencias de gestión en otros países.

Vale decir que el examen de situaciones exitosas de programas de asistencia alimentaria de otros países, se nutre el tema de organización y procedimientos; además de la experiencia del PRONAA con sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, se convierte en una herramienta estratégica para el diseño de un nuevo modelo de gestión de asistencia alimentaria.

3.2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA DE INVESTIGACIÓN

La investigación estuvo basada en la experiencia del PRONAA Ucayali, para la cual se empleó una estrategia mixta de investigación, habiéndose aplicado la metodología cualitativa para el caso de la revisión documentaria, revisión de los manuales, procedimientos, directivas y para las entrevistas realizadas a los funcionarios responsables administrativos y operativos del PRONAA, para los responsables de las instituciones educativas, para representantes de la asociación de padres de familia, para responsables de los establecimientos de salud y para empresas que realizaron el servicio de transporte.

Esta estrategia mixta se aplicó para la comprensión de la gestión que permitirá obtener información acerca de la opinión de los actores involucrados respecto de la ejecución del PRONAA en la región Ucayali. La información procede de fuentes primarias y secundarias, que facilitaron datos directos de los hechos.

Por otro lado, se empleó la metodología de investigación cuantitativa en el momento de la valoración porcentual y estadística dirigida a los grupos de respuestas proporcionadas por los entrevistados, siendo el primer caso la valoración porcentual de los factores que demarcaron la gestión del PRONAA, la periodicidad de entrega de los alimentos, los factores que intervinieron en el cumplimiento de la distribución de los alimentos, la valoración de las empresas de transporte acerca de las vías de acceso para la distribución de los alimentos, la valoración de los mecanismos de control y supervisión del uso y consumo de los alimentos; y finalmente la valoración de la percepción de los beneficiarios acerca de la gestión del PRONAA.

La estrategia de investigación mixta busca identificar los factores de impacto en el PRONAA Ucayali mediante el análisis de diversos aspectos, entre los cuales se mencionan la planificación y organización, la focalización, la distribución de alimentos, la supervisión y monitoreo, los stocks y la calidad de los alimentos, la percepción y el grado de satisfacción de los beneficiarios; así mismo busca conocer información acerca del funcionamiento, procesos y procedimientos que se emplearon en el PRONAA, mediante la aplicación de métodos confiables para hacer que este estudio desprenda una fuente de información que permita formular propuestas de mejora en la gestión de los programas alimentarios.

3.3. FUENTES DE INFORMACIÓN

En el proceso de investigación, las fuentes que proporcionaron información y las unidades analizadas de cada variable reflejan en su contexto la síntesis medular de las restricciones que se suscitaron en el PRONAA:

Para el caso de la variable Organización y Trabajadores, se recopiló información proporcionada por las fuentes: Jefe Zonal, Administrador y Jefe

de Programas y proyectos; así mismo se revisaron las unidades de análisis, manual de organización y funciones, reportes e informes acerca del cuadro de asignación de personal de los periodos 2011 y 2012.

Para el caso de la variable distribución de alimentos se obtuvo información de las fuentes que fueron el Jefe Zonal, Administrador y Jefe de Programas y proyectos; y se revisaron unidades de análisis como directivas, lineamientos, reportes e informes de distribución de alimentos emitidos por el responsable de ejecución del programa, entre ellos la Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN–Ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, directiva que contempla diversos aspectos de planificación y distribución.

En relación con la variable stock de alimentos, las fuentes que proporcionaron información fueron el Jefe del Almacén y el Jefe de Programas y Proyectos; así mismo se revisaron unidades de análisis conformadas por reportes e informes emitidos por el responsable del almacén, así como también la Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN, sobre aspectos vinculados al control de stocks.

Con relación a las variables geografía de la zona y plazo de entrega de los alimentos, las fuentes de información estuvieron conformadas por empresas proveedoras que prestaron el Servicio de Transporte de Alimentos, el Jefe Zonal, Administrador y Jefe de Programas y Proyectos y en cuanto a las Unidades de Análisis revisadas consistieron en informes elaborados por los funcionarios responsables del PRONAA, anexos de los contratos del servicio de transporte donde se halló información acerca de las rutas y plazos de la distribución de alimentos y otros documentos presentados por las empresas prestadoras del servicio de distribución mediante los cuales comunicaban las inclemencias geográficas.

Correspondiente a la variable focalización, las fuentes de información fueron el Jefe Zonal, Administrador, Jefe de Programas y Proyectos, el responsable de la Unidad de Gestión Educativa – UGEL y el responsables de la Dirección Regional de Salud de Ucayali; mientras que las unidades analizadas consistieron en listados y padrones de beneficiarios de los sub programas

Infantil, Pre-Escolar y Escolar (instituciones educativas y de establecimientos de salud).

Para la evaluación de la variable de monitoreo y evaluación, las fuentes de información fueron el Jefe Zonal, Administrador, Jefe de Programas y Proyectos; y las unidades de análisis correspondieron a la revisión de reportes e informes de supervisiones realizadas y liquidación de contratos por el servicio de distribución de alimentos.

Respecto a la variable percepción de los beneficiarios acerca de la gestión del PRONAA, calidad – cantidad de alimentos y actitudes de los responsables de centros educativos y de salud acerca de los alimentos; las fuentes que proporcionaron información fueron los responsables de las Instituciones Educativas, responsables de Centros de Salud y representantes de las APAFA's de los Centros Educativos; y las unidades de análisis utilizadas fueron fichas de evaluación a beneficiarios de los sub programas Infantil, Pre-Escolar y Escolar por medio de entrevistas estructuradas.

3.4. TECNICAS DE INVESTIGACIÓN

3.4.1. Entrevista semi estructurada

Este instrumento tuvo como objetivo recabar información y opiniones sobre la gestión del PRONAA, y se dirigió a los funcionarios y trabajadores del programa, empresas que brindaron el servicio de transporte de alimentos, responsables de las unidad de gestión local y de establecimientos de salud, utilizándose la guía de entrevista semi estructurada paralelamente con la grabación del audio de las entrevistas.

3.4.2. Entrevista estructurada

Por medio de la entrevista estructurada y mediante la guía de entrevista se obtuvo información de las instituciones educativas y establecimientos de salud beneficiarios del PRONAA.

3.4.3. Revisión documentaria

Mediante este instrumento y la guía de revisión documentaria se examinaron manuales, directivas, informes y reportes relacionados a la gestión del PRONAA.

3.5. DISEÑO DE LA MUESTRA

Se ha buscado profundizar la comprensión del problema del porque el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, no logró el impacto deseado en la región Ucayali; y con la realidad objeto de la investigación se han analizado percepciones, actitudes y opiniones, donde las muestras se han regido por criterios de significancia, relevancia y exhaustividad.

La muestra empleada es de tipo no probabilístico, vale decir que se ha formulado con la cantidad significativa necesaria de elementos o individuos; y se ha hecho uso de la muestra orientada por el método de “muestreo por conveniencia” que fueron de mayor accesibilidad y mediante las cuales el trabajo logró acercarse a la realidad. Es importante agregar que gracias a la flexibilidad de la estrategia mixta de investigación ha sido posible emplear procedimientos y herramientas que han retroalimentado la información recogida.

En el proceso de investigación, se han entrevistado a doce (12) funcionarios y servidores del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria que laboraron entre los años 2011 y 2012 relacionados a los procesos organizacionales, administrativos y operativos, entre ellos, el Jefe Zonal, administrador, jefe de los programas y proyectos alimentarios, jefe del almacén, responsable de abastecimiento, cuatro supervisores de campo, vinculados directamente con la actividad de verificación y seguimiento de la distribución de los alimentos, así como de la recepción, consumo y percepción de parte de los beneficiarios; y tres personales de planta del almacén y logística, inherentes a la adquisición, la recepción y la verificación de la calidad de los alimentos. Así mismo se entrevistaron a diez (10) empresas que realizaron el servicio de transporte de alimentos, vinculados al proceso de distribución de alimentos y el estado de las vías de acceso de las diversas rutas terrestre, fluvial y aérea.

Se entrevistó a dos (02) funcionarios de la Unidad de Gestión Local de Educación y el responsable de la Dirección de Salud, vinculados al proceso de focalización y entrega de los padrones de beneficiarios de las instituciones educativas y los centros de salud; así mismo relacionados a la percepción o grado de satisfacción de la gestión del PRONAA.

De igual forma se entrevistaron a ochenta y ocho (88) entre directores y encargados de instituciones educativas, dos (02) representantes de la Asociación de Padres de Familia – APAFA, dos (02) responsables de Programa No Escolarizado en Educación Inicial – PRONOEIS y diez (10) responsables de establecimientos de salud; vinculados con los indicadores de conformidad de entrega de los alimentos y satisfacción de la calidad y cantidad de los alimentos.

3.6. ALINEAMIENTO DE OBJETIVOS

El objetivo de la investigación de plantear propuestas que viabilicen la gestión del programa social alimentario, tiene como fundamento identificar los factores de impacto del PRONAA en la región Ucayali durante la gestión de los años 2011 y 2012, tal es así que los objetivos específicos se alinean con las variables e indicadores, así como también se vinculan con las unidades de análisis, fuentes e instrumentos de investigación.

3.6.1. Objetivo: Conocer y evaluar el funcionamiento y gestión organizacional del PRONAA Ucayali

Se plantea la variable organización y trabajadores, alineado con el indicador índice de efectividad en la ejecución de funciones y número de plazas para la ejecución de funciones. Éstos se alinean con la entrevista semi estructurada dirigida a ex funcionarios y ex trabajadores, entre ellos jefes zonales, administrador, jefe del área de programas y proyectos; así mismo, se aplica la técnica de revisión documentaria del manual de organización y funciones - MOF.

3.6.2. Objetivo: Conocer y evaluar el mecanismo de distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali

Se plantean tres variables: la primera es la distribución de productos, la segunda el stock de alimentos y la tercera corresponde a los plazos de entrega de los alimentos. Para la primera variable de distribución de productos, se plantea el indicador Índice de efectividad de entrega de alimentos, se aplica la técnica de entrevista semi estructurada a los funcionarios y trabajadores del PRONAA y la revisión documentaria de los manuales, directivas, informes y reportes emitidos en el PRONAA. Por otro lado, respecto a la variable stock de alimentos, se plantea el indicador índice de cobertura de necesidad alimentaria, se aplica la técnica de entrevista semi estructurada dirigida al jefe zonal, jefe del almacén, jefe del programa y proyecto, personal de planta, personal de supervisión, y se aplica la revisión documentaria de reportes e informes de stock de alimentos y directivas referidas al control de stocks de alimentos. Finalmente, con relación a la variable plazos de entrega de los alimentos, se formula el indicador nivel situacional de la distribución y nivel situacional de las vías de acceso para la distribución, se aplica la técnica de entrevista semi estructurada a las empresas que prestaron el servicio de transporte de alimentos y la revisión documentaria de reportes e informes acerca de la distribución de los alimentos.

3.6.3. Objetivo: Conocer y evaluar el mecanismo de focalización e inclusión de los beneficiarios al PRONAA Ucayali

Se alinea con la variable focalización e indicador índice de efectividad de filtro de beneficiarios, cuyo instrumento se disgrega en la entrevista semi estructurada y revisión documentaria dirigida a las fuentes primarias como son el jefe zonal, administrador, jefe del área de programas y proyectos del PRONAA; con relación a las fuentes secundarias se aplica a los responsables de la unidad de gestión local de educación y responsables de la dirección regional de salud; y, en razón de la revisión documentaria, se analiza documentación referida al padrón de beneficiarios.

3.6.4. Objetivo: Conocer los mecanismos y acciones de control y evaluación de la distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali

Se plantean la variable monitoreo y evaluación y los indicadores índice de seguimiento de la entrega y consumo de alimentos e índice de efectividad de supervisión y seguimiento. Para ambas variables se aplica la entrevista semi estructurada y revisión documentaria dirigida al jefe zonal, administrador y jefe del área de programas y proyectos.

3.6.5. Objetivo: Conocer y evaluar el grado de satisfacción de parte de los beneficiarios

Se plantean tres variables: la percepción de los beneficiarios acerca de la entrega de los alimentos, la percepción de los beneficiarios acerca de la calidad de los alimentos y por último la percepción de los beneficiarios acerca de la cantidad de los alimentos. Estas tres variables se relacionan respectivamente con la variable índice de conformidad de entrega de los alimentos, porcentaje de satisfacción de la calidad de los alimentos y el porcentaje de satisfacción de la cantidad de los alimentos que recibían. Para los tres indicadores se aplica la técnica de entrevista estructurada dirigida a los responsables de instituciones educativas, responsables de centros de salud y representantes de la Asociación de Padres de Familia-APAFA de las instituciones educativas.

3.7. LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

En la investigación del PRONAA en la región Ucayali, periodos 2011 y 2012 se ha levantado la información de campo mediante entrevistas estructuradas, entrevistas semi estructuradas y revisión documentaria. Se obtuvo información a través de las entrevistas realizadas a los ex trabajadores del PRONAA, quienes facilitaron información acerca de la organización, recurso humano, funcionalidad, lineamientos para cada proceso o etapa de planificación, distribución de alimentos, control de almacenes, supervisión y monitoreo. Del análisis de la información obtenida se evidenció la falta de recurso humano para el cumplimiento eficiente de las actividades.

Así mismo, las empresas que realizaron el servicio de transporte de los alimentos proporcionaron información acerca de las condiciones de las licitaciones, las vías de acceso en la región Ucayali e información acerca de los plazos en los que realizaban la entrega de los alimentos. Al respecto, una limitante expresada en todos los casos fue el factor geográfico y climatológico de la región Ucayali, que se mantuvo como una de las restricciones en la distribución de los alimentos.

Se obtuvo información acerca de la percepción de la gestión del PRONAA, el filtro de beneficiarios y la focalización de parte de los responsables de las instituciones educativas de la Unidad de Gestión Local de Educación y de los centros de salud de la Dirección Regional de Salud de las provincias de Coronel Portillo, Atalaya, Purús y Padre Abad de la región Ucayali. Para el levantamiento de esta información se tuvo cierta dificultad para acceder a documentos debido a que el PRONAA fue extinguido al 31 de diciembre de 2012 en Ucayali y a nivel Nacional, y su información documentaria fue embalada para ser archivada en Lima, en el Archivo General de la Nación.

El procesamiento de la información se plasmó en hojas de cálculo Excel, con la aplicación de determinación de promedios y valores porcentuales que sirvieron para determinar la escala o nivel de cada parámetro de valoración. Dicha información fue codificada por cada tipo de muestra.

CAPITULO IV - PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA

Según el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS

4.1. EL PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA – PRONAA

4.1.1. Visión

Programa Nacional que contribuyó a reducir sostenidamente la desnutrición crónica infantil de la población en pobreza y extrema pobreza, articulando los programas sociales de seguridad alimentaria y nutricional ejecutados por el Estado y/o organismos privados, con enfoque centrado en el desarrollo de capacidades humanas y promoción de la corresponsabilidad social.

4.1.2. Misión

Reducir la desnutrición crónica en el país, a través de un sistema articulado entre el Estado con los gobiernos sub-Nacionales y los usuarios, desarrollando capacidades de gestión en inversión social en los gobiernos sub-Nacionales para la conducción de los programas de seguridad alimentaria y nutricional transferidos.

4.1.3. Funciones, facultades y competencias

Las funciones del PRONAA fueron las siguientes:

- Planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y controlar los programas, proyectos y actividades de apoyo y seguridad alimentaria.
- Proponer al titular del pliego los planes, programas y lineamientos de política en materia de seguridad alimentaria, así como la política institucional.
- Identificar, focalizar y priorizar a la población en situación de pobreza extrema, en coordinación con la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza.
- Promover, gestionar y canalizar recursos provenientes de países y organismos Nacionales e Internacionales para la

ejecución de programas, proyectos y actividades de apoyo y seguridad alimentaria y de entidades y personas privadas.

- Ejecutar acciones de apoyo alimentario en casos de emergencia temporal, en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil y demás organismos e instituciones.
- Proporcionar recursos orientados a la obtención de la seguridad alimentaria.
- Promover, identificar y formular proyectos de seguridad alimentaria considerando la participación de la población beneficiaria y el uso de recursos potenciales de las zonas donde se ejecutarán.
- Monetizar los productos donados provenientes de la cooperación técnica internacional en el marco de los Convenios Internacionales y otros Convenios.
- Coordinar acciones multisectoriales que integren componentes de alimentación, nutrición, salud, educación y saneamiento básico en la ejecución de los programas y proyectos (2012).⁴¹

4.1.4. Programa integral de nutrición (PIN) del PRONAA

Según el PRONAA, el Programa Integral de Nutrición (PIN) se creó con Resolución Directoral N° 395-2006-MIMDES-PRONAA/DE, con ámbito de intervención a nivel Nacional. Comprendió dos matrices: una referida al Sub Programa Infantil y otra al Sub Programa Escolar. Ambos sub programas tuvieron el componente educativo, el componente alimentario y el componente de supervisión y evaluación, los que permitió orientar de manera sistemática la acción institucional hacia la consecución de los objetivos previstos [...]. El objetivo general del PIN fue contribuir a prevenir la malnutrición en niños y niñas hasta los 12 años de edad, priorizando a los menores de 3 años en situación de vulnerabilidad nutricional y apuntando a mejorar su calidad

⁴¹ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA 2012 Consulta: 15-05-2012
<http://www.pronaa.gob.pe/index.php/nosotros/ique-es-pronaa.html>

de vida. Para lograr dicho objetivo, el PIN se dividió en dos Sub-Programas: el infantil y el escolar.

4.1.4.1. Sub Programa Infantil

El objetivo de este sub programa fue contribuir a la prevención de la desnutrición crónica y anemia en los niños y niñas menores de 3 años, con un enfoque holístico y de desarrollo social. Durante el período 2011 atendió aproximadamente a 28,824 niños menores de tres años, 6,515 madres gestantes y 5,569 madres en estado de lactancia.

4.1.4.2. Sub Programa Escolar

Tuvo el objetivo de contribuir a mantener un estado nutricional adecuado de los niños y niñas de 3 a 12 años, con un enfoque holístico y de desarrollo social. Durante el período 2011 atendió aproximadamente a 29,060 niños en etapa Pre-Escolar (inicial) y se atendió a 42,447 niños en etapa escolar.

4.1.4.3. Componente Alimentario

El objetivo del componente alimentario fue contribuir a mejorar de manera directa o indirecta (vía las madres gestantes y lactantes), la ingesta adecuada de nutrientes (hierro, vitamina A, calcio, zinc, entre otros) de los niños y niñas beneficiarios.

Las oficinas zonales debieron ceñirse de manera estricta a las diversas directivas del PRONAA que normaron los aspectos centrales de las compras, el almacenamiento, la distribución y el control de calidad de los alimentos comprendidos en los programas nutricionales. Al respecto, cabe anotar que el control de calidad de los alimentos se refería a acciones en el caso específico del fraccionamiento de cereales y menestras, tales como el personal de estiba y las condiciones de trabajo, el ambiente apropiado y suficiente para el armado de las canastas, el rotulado correcto y mínimamente informativo de las canastas, entre otros. Por su parte, se precisa que

las compras de alimentos en el PRONAA se efectuaron a través de la Ley 27060, la cual estableció la adquisición directa de productos alimenticios a productores locales y el Decreto Legislativo N° 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado y el Decreto Supremo N° 184-EF, que aprueba el Reglamento del D. Ley N° 1017.

El almacenamiento de los alimentos en los equipos zonales y los establecimientos de salud, fueron para el Sub-Programa Infantil y el Sub-Programa Escolar, a excepción de los productos del desayuno escolar; estuvo normado, tanto por directivas PRONAA, como por la DIGESA/MINSA en lo relativo a la vigilancia y control sanitario de alimentos y bebidas.

4.1.4.4. Componente Educativo

Adicional a la convencional actividad vinculada al componente alimentario, el PIN contempló acciones en aspectos de capacitación nutricional. Al respecto, el denominado componente educativo comprendió las actividades orientadas a promover el desarrollo de prácticas adecuadas en salud, nutrición e higiene en los miembros de la familia, priorizando a las madres gestantes y cuidadores de niños menores de 3 años.

Las acciones del componente educativo se orientaron al descubrimiento y fortalecimiento de competencias, a la identificación de recursos potenciales y su consecuente articulación con estrategias viables de desarrollo. En ese nuevo contexto se buscó redefinir roles y funciones, tanto a nivel familiar (eje principal de acción) como comunal, generando cambios de prácticas con énfasis en derechos, responsabilidad, salud y nutrición. La comunidad educativa, entendida como promotora y fuente de acciones de desarrollo en los niños y niñas, fue un actor importante con el que se desarrollan acciones para generar sinergias a nivel de los respectivos hogares y comunidades.

En términos operativos, las acciones de capacitación se coordinaron y complementaron entre las unidades ejecutoras del MIMDES, MINSA, MINEDU, gobiernos regionales y locales, e instituciones privadas que desarrollaban acciones en el mismo ámbito local. A partir de visitas domiciliarias y sesiones demostrativas de agentes comunitarios se promovió la generación de competencias en el público objetivo (madres, padres y cuidadores de niños y niñas menores de 3 años, incluyendo madres gestantes y lactantes, así como agentes comunitarios, asistentes técnicos, líderes de comunidades comunales) en temas adecuados a nivel comunal y local de alimentación, nutrición, salud, aprendizaje temprano y derechos ciudadanos. Por otra parte, se contempló también la realización de pasantías para identificar, valorar y difundir prácticas saludables de las familias y comunidades que privilegiaban la tradición oral como forma de transmisión de información y conocimientos.

4.1.4.5. Componente Supervisión y Evaluación

Este tercer componente apuntó a institucionalizar en el PIN la realización de acciones de seguimiento y supervisión, a fin de permitir la aplicación de un enfoque de desempeño y evaluación por resultados. En ese sentido, el componente de supervisión y evaluación estuvo articulado, tanto con las demás acciones institucionales de monitoreo y evaluación, como con las del sector. Al respecto, se indicó que las acciones de seguimiento debían ser continuas y permanentes, mientras que las acciones de supervisión podían ser puntuales (administrativas y técnicas) y en diferentes niveles.

El componente de supervisión y evaluación debió incluir un conjunto de indicadores a nivel de insumos, productos, resultados e impacto, relacionados a la medición del desempeño institucional y de acuerdo a los medios de verificación definidos en la matriz del marco

lógico. En el corto plazo se midieron los indicadores de procesos y productos, con la intención de conocer el desempeño institucional (en la entrega y el consumo de alimentos), mientras que en el mediano plazo se medían los indicadores de resultados y, en el largo plazo, se verificaba el impacto del PIN.

Este componente fue responsable de brindar el acompañamiento y la asistencia técnica necesaria para su eficaz implementación, a partir del uso de herramientas de información (ENDES, ENAHO, Censo de Talla del MINEDU) entre otros instrumentos, métodos y técnicas del sistema de monitoreo y evaluación.

En cuanto al plan de seguimiento y supervisión se consideraron también aspectos tales como el nombre del centro de atención, la ubicación geográfica a nivel de distrito, dirección, número de beneficiarios, según sexo (2011: 3-72).⁴²

4.2. PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA – PRONAA, SEDE UCAYALI

Según el MIDIS, el equipo de trabajo zonal del PRONAA Ucayali, se encuentra ubicado en el departamento de Ucayali y formado como una Unidad Operativa del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), el año 1992, mediante el Decreto Supremo N° 020-1992-PCM) y al igual que a nivel nacional fue adscrita al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, a partir del 01 de enero de 2012, mediante Decreto Supremo N° 001-2011-MIDIS, tal como se precisó en el marco teórico.

De igual forma, su finalidad fue combatir el hambre en las zonas más pobres del país, así como coadyuvar a la

⁴² PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA “Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

seguridad alimentaria y nutricional, y ejecutar acciones de asistencia, apoyo y seguridad alimentaria dirigidas, preferentemente, a la atención de grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional, en especial a los niños y a los damnificados por situaciones de emergencia temporal. Sus beneficiarios fueron todas las personas calificadas en pobreza extrema, es decir, aquellas cuyo nivel de ingreso es insuficiente para adquirir una canasta básica de consumo alimentario, y los grupos vulnerables, cuyo estado nutricional y alimentario constituyen un riesgo para el desarrollo humano sostenible.

El PRONAA Ucayali, al igual que el Nacional, tuvo como objetivos: contribuir a prevenir la malnutrición en niños y niñas menores de 12 años de edad, priorizando la acción hacia niños y niñas menores de 03 años de edad en situación de vulnerabilidad nutricional y mejorando su calidad de vida; promover el fortalecimiento de capacidades y competencias en las familias con niños menores de 3 años de edad para el cuidado y protección infantil incorporando a las madres gestantes en una perspectiva de desarrollo social integral; y, contribuir a reducir los riesgos de inseguridad alimentaria de la población damnificada por los efectos de los fenómenos naturales o casos fortuitos.

4.2.1. Programa Integral de Nutrición en la región Ucayali

A partir del año 2006, el PRONAA re direccionó su estrategia por medio de la instauración del Programa Integral de Nutrición (PIN), creado con Resolución Directoral N° 395-2006-MIMDES-PRONAA/DE, con ámbito de intervención a nivel Nacional y que comprendía dos matrices, una referida al Sub Programa Infantil y otra al Sub Programa Escolar. Los dos sub programas comprendieron el componente educativo, el componente alimentario y el componente supervisión y evaluación que permitían orientar, de manera sistemática, la acción institucional a la consecución de los objetivos previstos. El objetivo general del PIN fue de contribuir a prevenir la malnutrición en niños y niñas hasta los 12 años de

edad, priorizando a los menores de 3 años en situación de vulnerabilidad nutricional y apuntando a mejorar su calidad de vida. Para lograrlo, el PIN se dividió en estos dos Sub-Programas.

Para la atención a los beneficiarios se utilizaron listados o padrones de información que eran proporcionados al PRONAA, para el caso de los centros educativos, por la Dirección Regional de Educación, por medio de la Unidad de Gestión Local – UGEL; y para el caso de los establecimientos de salud, por la Dirección Regional de Salud de Ucayali – DIRESA Ucayali (MIDIS 2012).⁴³

El PRONAA Ucayali incluyó en las “canastas alimentarias, productos entre los que eran frecuentes los cereales, menestras, producto de origen animal, grasas, arroz, frijol en grano seco, pallar, arveja entera, conservas de pescado, papillas destinadas a los niños entre 6 meses a 3 años [...]” (PROMUDEH 1999).⁴⁴ Además, para niños entre 3 a 12 años, la entrega incluía aceite vegetal, azúcar rubia, harina de maíz y mezcla fortificada de cereales y leguminosas. Estos alimentos eran adquiridos mediante procesos de adjudicación regulados por la Ley N° 27060, de acuerdo a su reglamentación y modificatorias.

Según el PRONAA:

Una vez realizada la compra, los alimentos eran ingresados al almacén previa verificación para controlar que cumplan con las características técnicas exigidas en el proceso de selección y contrato. Los alimentos luego eran transportados y entregados a los centros de atención (centros educativos y establecimientos de salud) por medio de empresas de transporte contratadas para tal fin, considerando los aspectos de seguridad necesarios para que el transporte se realice en condiciones óptimas, debiendo garantizar que el personal asignado para realizar el transporte actúe con

⁴³ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA 2012 Consulta: 15-05-2012
<http://www.pronaa.gob.pe/index.php/nosotros/ique-es-pronaa.html>

⁴⁴ D.S. N° 002-1999-PROMUDEH. Ley que establece la adquisición directa de productos alimenticios del PRONAA, a los productores locales. Consulta: 15-05-2012
<http://www.congreso.gob.pe/ntley/lmagenes/Leyes/27060.pdf>

prudente diligencia, de tal manera que el bien transportado arribe a su destino a tiempo y en buenas condiciones (PRONAA 2011: 3-72).⁴⁵

Para la entrega/recepción de los alimentos a los responsables de instituciones educativas y establecimientos de salud, se aplicaron los lineamientos que se describen en la tabla N° 4.1

Tabla N° 4.1
Lineamientos para la entrega y recepción de los alimentos

Para el Sub Programa Infantil	Para el Sub Programa Pre-Escolar y Escolar
Se realiza la entrega a los responsables del establecimiento de salud o quien haga sus veces, o autoridad local, quien deberá identificarse para recibir las canastas de alimentos y debe portar el sello del establecimiento de salud o el que acredite como autoridad local para firmar, visar y registrar su huella digital en las actas de entrega.	Se realiza la entrega al Comité de Alimentación Escolar – CAE, presidido por el director, quien deberá identificarse para recibir los alimentos y debe portar el sello de la institución educativa para firmar, visar y registrar su huella digital en las actas de entrega.

Fuente: Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú - Año 2011.

El último proceso correspondía a la realización de acciones de seguimiento y supervisión a fin de conocer acerca de los procesos anteriores y medir el desempeño y evaluación por resultados.

4.2.2. Ubicación

La Oficina Zonal PRONAA Pucallpa, como sede operativa y administrativa, estuvo ubicada en el jirón Salvador Allende N° 234, en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, región Ucayali.

⁴⁵ PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA “Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

4.2.3. Cobertura geográfica

La jurisdicción de asistencia alimentaria del PRONAA Ucayali, abarcó los departamentos de Ucayali (provincias de Coronel Portillo, Padre Abad, Atalaya, Purús), Loreto (provincia de Ucayali) y Huánuco (provincia de Puerto Inca), que a su vez engloban a 26 distritos y, según el Programa Operativo Institucional – POI – 2011, atendía a una población de 112,125 beneficiarios, entre ellos a niños entre 6 meses a 12 años, mujeres gestantes, madres que dan de lactar, pre-escolares y escolares, distribuidos en 2,413 centros de atención (centros educativos y establecimientos de salud), a quienes se les distribuía mensualmente un total de 569,829 kilogramos de alimentos, utilizando las vías de transporte terrestre, fluvial y aéreo.

El cuadro N° 4.2, mostrado en la página siguiente refleja la información del ámbito de jurisdicción de asistencia alimentaria que tuvo el PRONAA Ucayali, que incluye:

- Departamentos, provincias y distritos.
- Número de beneficiarios por distrito.
- Número de centros de atención (instituciones educativas y establecimientos de salud) por distrito; y
- Cantidad de alimentos que se distribuyeron, por mes y por distrito.

Cuadro N° 4.2
CENTROS DE ATENCIÓN DEL PRONAA

CENTROS DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA - PRONAA UCAYALI (SUB PROGRAMAS INFANTIL, GESTANTES, LACTANTES, PRE-ESCOLAR Y ESCOLAR)						
DEPARTAMENTO	PROVINCIAS	DISTRITOS		TOTAL		
				Beneficiarios	Centros atendidos	Alimentos por centro en Kilogramos
UCAYALI	ATALAYA	01	RAIMONDI	9,198	200	48,461
		02	SEPAHUA	1,584	24	8,439
		03	TAHUANIA	3,283	72	17,068
		04	YURUA	275	11	1,536
	CORONEL PORTILLO	05	CALLERIA	16,966	278	94,549
		06	CAMPO VERDE	2,752	130	15,604
		07	IPARIA	5,109	131	27,091
		08	MANANTAY	7,599	108	42,822
		09	MASISEA	5,204	165	27,454
		10	NUEVA REQUENA	1,648	51	8,873
		11	YARINACOCHA	9,384	184	52,064
	PADRE ABAD	12	CURIMANA	2,509	64	13,156
		13	IRAZOLA	3,950	114	22,121
		14	PADRE ABAD	4,182	103	23,296
	PURUS	15	PURUS	1,796	78	9,677
HUANUCO	PUERTO INCA	16	CODO DEL POZUZO	1,419	50	7,850
		17	HONORIA	2,115	56	11,516
		18	PUERTO INCA	3,403	66	18,830
		19	TOURNAVISTA	2,215	44	12,091
		20	YUYAPICHIS	2,095	49	11,325
LORETO	UCAYALI	21	CONTAMANA	9,125	146	37,392
		22	INAHUAYA	1,008	13	3,237
		23	PADRE MARQUEZ	2,678	58	7,989
		24	PAMPA HERMOZA	2,311	49	9,092
		25	SARAYACU	7,068	135	25,105
		26	VARGAS GUERRA	3,249	34	13,194
				112,125	2,413	569,829

Fuente: Programa Operativo Institucional - POI - 2011 - Equipo de Trabajo Zonal PRONAA Pucallpa.

4.2.4. Población beneficiaria

La población que atendió la Oficina Zonal PRONAA Pucallpa, tal como se aprecia en el cuadro anterior y de acuerdo al Programa Operativo Institucional POI 2011, ascendió a un total de 112,125 beneficiarios, en 2,413 centros educativos y centros de salud, a quienes se abasteció con un total de 569,829 kilogramos mensuales de alimentos, vale decir que el total de alimentos a distribuir durante un año completo ascendía, aproximadamente, a 6'837,948 kilogramos.

El cuadro 4.3, muestra el resumen de beneficiarios por cada sub programa de asistencia y la cantidad de alimentos por kilogramos distribuidos por mes.

Cuadro N° 4.3
DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE ALIMENTOS POR SUB PROGRAMA Y
BENEFICIARIOS - PERIODO 2011

SUB PROGRAMAS	Beneficiarios		Cantidad de alimentos	
	Cantidad	%	Kilogramos por mes	%
Niños menores	28,824	25.71	230,154	40.39
Madres gestantes	6,515	5.81	56,869	9.98
Madres lactantes	5,269	4.70	45,985	8.07
Niños en etapa Pre-Escolar	29,060	25.92	99,264	17.42
Niños en etapa Escolar	42,457	37.86	137,557	24.14
TOTAL	112,125	100 %	569,829	100%

Fuente: Programa Operativo Institucional - POI – 2011.

Programación de distribución de alimentos de la Oficina Zonal PRONAA Pucallpa.

4.2.5. Organización y recurso humano

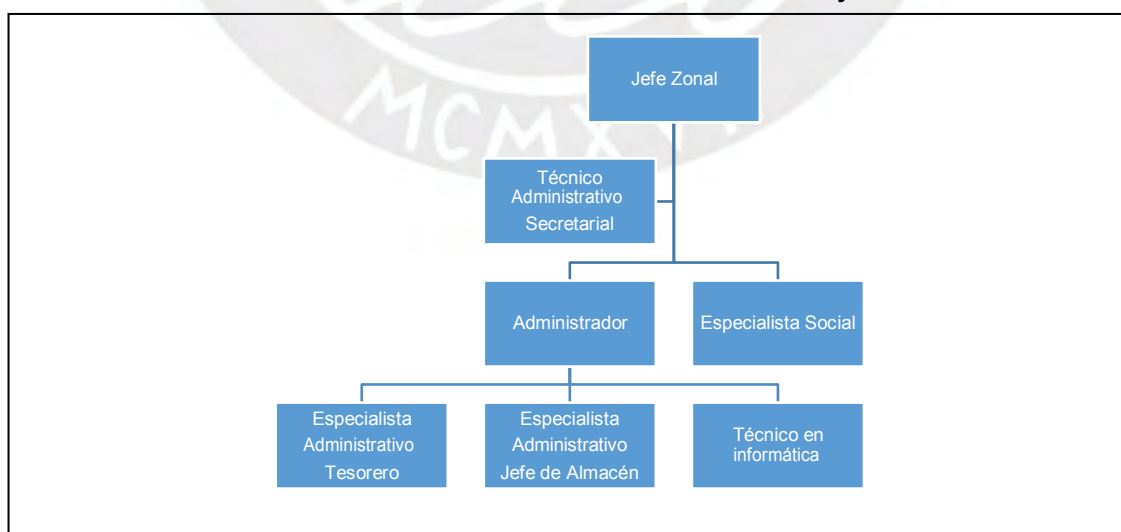
Según el Manual de Organización y Funciones – MOF, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, del 30 de junio de 2005, la organización de la Oficina Zonal PRONAA Pucallpa, durante los períodos 2011 y 2012, fue la siguiente:

Cuadro N° 4.4
CARGOS ESTRUCTURALES DEL PRONAA PERÍODOS 2011 Y 2012

DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO: PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA				
DENOMINACIÓN DE LA UNIDAD ORGÁNICA:			PUCALLPA	
ORDEN	CARGO ESTRUCTURAL	CÓDIGO	CLASIFICACIÓN	TOTAL
1981	Jefe Zonal	39855036	EC	1
1982	Administrador	39855002	SP-ES	1
1983	Especialista Social	39855028	SP-ES	1
1984 / 1985	Especialista Administrativo	39855023	SP-ES	2
1986	Técnico Administrativo Secretarial	39855052	SP-AP	1
1987	Técnico en Informática	39855054	SP-AP	1
	TOTAL			7

Fuente: Manual de Organización y Funciones del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, del 30 de junio de 2005.

ORGANIGRAMA DEL PRONAA – Sede Ucayali



Fuente: Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, del 30 de junio de 2005.

Se ha notado que, según los cargos estructurales, la oficina del PRONAA Ucayali sólo trabajó con 7 miembros entre profesionales y técnicos (Cuadro 4.4). Sin embargo, durante los períodos 2011 y 2012 se encontró personal adicional que no figuraba en la estructura orgánica y que, debido a la necesidad de servicio, la oficina fue creando cargos sin hacer modificación al manual de organización y funciones (MOF), tema que de alguna manera debilitaría la gestión por no estar presupuestados los cargos adicionales. (Cuadro 4.5).

Cuadro N° 4.5

CARGOS ESTRUCTURALES CREADOS SIN MODIFICACIÓN AL MOF

ORDEN	CARGO ESTRUCTURAL	CÓDIGO	CLASIFICACIÓN	TOTAL
	Asistente Técnico en Supervisión			2
	Asistente Técnico en Monitoreo y Evaluación			1
	Asistente Técnico en Abastecimiento			1
	Asistente Técnico en Almacén			1
	TOTAL			5

Fuente: Elaboración propia - Año 2012.

4.2.6. Soporte tecnológico

Para la ejecución y desarrollo de los sub programas, infantil y escolar, así como los componentes alimentario, educativo, supervisión y evaluación, cada responsable contó con un equipo de cómputo interconectado. Así mismo, se utilizaron sistemas informáticos, entre ellos el Sistema Integrado de Operaciones (SIOP), que se empleó para la planificación de atención y el control de stock de alimentos.

Para el control de presupuesto se empleó el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y otros aplicativos informáticos como hojas de cálculo para cruzar información cuantitativa. Otra herramienta informática que implementaron fue la demarcación con un sistema de GPS para localizar cada uno de los centros de atención (instituciones educativas y centros de salud), dentro del mapa geográfico de la región Ucayali, los mismos que

servirían para que las empresas nuevas de transporte puedan identificar los lugares a donde destinarían los alimentos.

Según el PRONAA:

4.2.7. Procesos

4.2.7.1. Planificación

El proceso de planificación de atención de los beneficiarios estuvo de la mano con la focalización. Era el procedimiento para incorporar a los usuarios a formar parte del programa de asistencia alimentaria y, de acuerdo al número de beneficiarios totales, se evaluaba la cantidad de alimentos a adquirir y se iniciaba el proceso de adquisición, recepción y control de calidad, preparación de las canastas alimentarias y se daba inicio a la distribución de los alimentos.

La planificación se realizó tomando como el padrón de beneficiarios o la relación de alumnos de los sub programas de los niveles inicial y primaria que es proporcionado por la Dirección Regional de Educación de Ucayali, y el padrón de beneficiarios de los sub programas para niños menores de tres años, madres gestantes y madres que dan de lactar, proporcionado por la Dirección Regional de Salud. Este lineamiento fue regulado por la Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Ejecución del Programa Integral de Nutrición (PRONAA 2011: 3-72).⁴⁶

4.2.7.2. Focalización y/o inclusión de beneficiarios

El PRONAA no realizaba directamente la focalización, sino se guiaba por la información que le era proporcionada, para el caso del sub programa escolar por la Dirección Regional de Educación de Ucayali por intermedio

⁴⁶ PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA "Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA". Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

de la Unidad de Gestión Local y, para el caso de los establecimientos de salud, por la Dirección Regional de Salud de Ucayali.

Para el control y registro de los distintos centros de atención (postas y centros de salud, hospitales, CEI, PRONOEI, escuelas y colegios), el PRONAA utilizó el Sistema Integrado de Operaciones (SIOP) de las compras y distribución de alimentos.

La información de los beneficiarios vía listados o padrones debía contemplar, además del registro de peso y talla de los niños y niñas beneficiarios, el nombre del centro de atención, la ubicación geográfica (provincia, distrito, comunidad, caserío), la dirección y referencia, y el número de beneficiarios según sexo.

El padrón de niños y niñas beneficiarias (de 6 meses a 3 años), contó con las variables: nombres y apellidos, dirección (asentamiento humano, centro poblado, comunidad, anexo o caserío), fecha de nacimiento, edad, número de historia clínica,

El padrón de madres de los niños y niñas beneficiarias, contó con las variables: nombres y apellidos, número de DNI, número de hijos, dirección (asentamiento humano, centro poblado, comunidad, anexo o caserío).

El padrón de niños y niñas beneficiarias en etapa escolar, contó con las variables: número de ficha de matrícula, nombres y apellidos, número de DNI, edad, fecha de nacimiento, dirección (asentamiento humano, centro poblado, comunidad, anexo o caserío).

4.2.7.3. Adquisición de alimentos

El proceso de adquisición de alimentos se rigió bajo dos marcos normativos: la Ley N° 27060 – “Ley de Adquisición Directa de Alimentos dirigida a pequeños productores locales, para la compra de productos provenientes de la agricultura local” (PRONAA 2011: 3-72).⁴⁷ Entre los productos se encontraban el arroz, frijol, fariña de yuca y harina de maíz; y La Ley de Contrataciones del Estado, su reglamentación y

⁴⁷ PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA “Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

modificatorias, aprobados mediante Decreto Ley N° 1017 y Decreto Supremo N° 184-2008-EF. Esta normativa se aplicó para la adquisición de productos de origen animal como la conserva de pescado, grasas como el aceite vegetal y azúcares.

Para ambos procesos de compra, la convocatoria estuvo dirigida a agricultores y asociaciones y empresas locales, a fin de que provean con el producto. En algunas ocasiones estos procesos de compra se dilataban debido a la competencia entre empresas y a las impugnaciones entre los mismos competidores, tema que recaía en retraso de la entrega del producto que se necesitaba.

4.2.7.4. Distribución de alimentos

Los servicios del transporte de los alimentos se realizaban todos los meses mediante procesos de selección guiado por el marco normativo la Ley de Contrataciones del Estado, su reglamentación y modificatorias, aprobados mediante Decreto Ley N° 1017 y Decreto Supremo N° 184-2008-EF.

La convocatoria se daba en la región Ucayali y se publicaba en el portal se@ce para lograr participación de empresas a nivel Nacional. Se definía como ganador del proceso a aquella empresa que cumpliera con los requisitos exigidos y con los parámetros de calificación como: facturación, experiencia, menor plazo de entrega y mejor precio.

El proceso de distribución de alimentos se iniciaba, con la autorización de despacho de alimentos en el almacén, el retiro de los alimentos de parte de la empresa a cargo del transporte y el inicio del traslado hacia los centros de atención (instituciones educativas y establecimientos de salud).

Debido a lo agreste de la geografía de la región Ucayali, el transporte de los alimentos se realizaba por las vías terrestre, fluvial y aérea, razón por la que se suscitaban retrasos en la entrega de los alimentos.

Según el PRONAA, la distribución de alimentos para los sub programas infantil y escolar contemplaban ciertos aspectos:

Para el sub programa infantil, las raciones de alimentos eran entregadas por el Equipo de Trabajo Zonal a los establecimientos de salud, los cuales los distribuían a las madres de los niños y niñas beneficiarios para el consumo diario en el hogar, de acuerdo a una programación que consideraba una entrega para 30 días durante todos los meses del año. La estrategia alimentaria indicaba que los niños y niñas beneficiarios que tenían entre 6 meses y 3 años, debían recibir mensualmente un producto de alto valor nutritivo denominado “papilla” y una canasta de alimentos que contenía cereales y menestras locales, así como grasa en forma de aceite vegetal. Para las madres gestantes y lactantes beneficiarias, la entrega de los alimentos también era de acuerdo a una programación que consideraba una entrega para 30 días, durante todos los meses del año y la ración comprendía cereales y menestras locales, producto de origen animal y también grasa en forma de aceite vegetal.

Para el abastecimiento adecuado de los alimentos la estrategia logística contempló que el Equipo Zonal efectúe una programación mensual o bimensual de acuerdo a las coordinaciones realizadas con los establecimientos de salud. Para la definición del transporte de los alimentos había que tener en cuenta la disponibilidad de los requerimientos, las facilidades logísticas y la accesibilidad geográfica de los puntos de distribución.

Al momento de la distribución de alimentos, el jefe del establecimiento de salud, luego de identificarse formalmente, recibía las canastas de alimentos y firmaba la correspondiente Acta de Entrega – Recepción de Alimentos.

En este contexto, los instrumentos de gestión que debían ser llevados por el establecimiento de salud eran los siguientes: padrón de niños y niñas beneficiarias de 6 meses a 3 años, con nombres y apellidos, dirección (asentamiento humano, centro poblado, comunidad, anexo o caserío), fecha de nacimiento, edad y número de historia clínica. También el padrón de madres de los niños y niñas beneficiarias con nombres y apellidos, número de DNI, número de hijos, dirección (asentamiento humano, centro poblado, comunidad, anexo o

caserío), así como el registro de peso y talla de los niños y niñas beneficiarios, el padrón de madres gestantes y lactantes beneficiarias, las actas de recepción de productos, la Planilla de Logística Alimentaria y las fichas de registro del centro de atención.

Para el Sub Programa Escolar, las raciones de desayuno (leche fresca y pan fortificado) eran entregadas a diario directamente por el proveedor a las instituciones educativas y, con una frecuencia mensual, cuando se trataba de la mezcla fortificada y las galletas.

La programación consideraba una entrega para cinco días por semana, de lunes a viernes, durante el período lectivo escolar (abril-diciembre). La estrategia alimentaria para el caso de pre-escolar indicaba que los niños y niñas beneficiarios, entre 3 años y 6 años, debían recibir diariamente una ración de la mezcla fortificada de cereales y leguminosas para el refrigerio y para el almuerzo (cereal, menestra, harina, grasa, producto de origen animal y azúcar).

En el caso de los escolares, los niños y niñas beneficiarios entre 6 y 12 años, debían recibir una ración de desayuno escolar compuesta por un producto líquido y uno sólido, y la programación de distribución de alimentos también consideraba una entrega para cinco días por semana, de lunes a viernes durante el período lectivo escolar (abril-diciembre).

Para el abastecimiento adecuado de los alimentos, se tenía en cuenta la disponibilidad local de alimentos, los requerimientos expresados, las facilidades logísticas y la accesibilidad geográfica de los puntos de distribución. La estrategia logística contempló que el Equipo Zonal debía preparar de manera mensual o bimensual la correspondiente entrega de los alimentos a los responsables del Comité de Alimentación Escolar (CAE) de cada institución educativa. Este último es quien se encargaba del almacenamiento, preparación, servido y vigilancia del consumo efectivo de los alimentos por parte de los escolares.

En el caso del Sub-Programa Escolar y del Pre-Escolar, los instrumentos de gestión que debían ser llevados por las instituciones educativas del nivel inicial y primaria eran los siguientes: Nóminas de matrícula actualizadas, Registro de control de almacén de CEI-PRONOEI. Actas de recepción de productos y PECOSA. Acta de conformación del Comité de Alimentación Escolar (CAE). Fichas de

registro de centros de atención. Acta de recepción de bienes no alimentarios (PRONAA 2006: 6-15).⁴⁸

4.2.7.5. Supervisión y evaluación

Este proceso corresponde al componente educativo pero, adicionalmente, para la supervisión de un centro de atención (Establecimiento de Salud - EE.SS. o institución educativa del nivel inicial o primario) se debían contemplar lo siguiente: a) aplicar los instrumentos de seguimiento relacionados a los centros de atención y vinculados a las condiciones de almacenamiento y control de calidad, así como de manipulación y consumo de alimentos; b) verificar el estado de los alimentos y, adicional a la evaluación sensorial al producto (color, olor, sabor, aspecto), que el producto se encuentre dentro de su fecha de vigencia; y, c) de ser el caso, levantar acta para retiro de productos detallando cantidad, códigos de lote, razón social del fabricante del producto y motivos del retiro, así como comunicar a la brevedad a la autoridad sanitaria de la zona para conocimiento y determinación del destino final del producto e mal estado o con fecha de vigencia vencida (PRONAA 2006: 6-15).⁴⁹

⁴⁸ PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA "Normas y procedimientos para la distribución secundaria de alimentos a cargo de los equipos de trabajo zonales del PRONAA". Directiva N° 010-2006-PRONAA/UGATSAN. P.p. 6-15 Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

⁴⁹ Ibíd

CAPITULO V - ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

En el estudio del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA – Ucayali, se identificaron restricciones que dificultaron el normal desarrollo de la gestión e indujeron al descontento de los beneficiarios del programa.

El problema planteado, conllevó a formular preguntas con respecto a la organización, observándose que el recurso humano para asumir las funciones y responsabilidades era limitado; así mismo las dificultades para la entrega de los alimentos la cual se realizaba mediante la contratación de servicio de transporte con empresas privadas, quienes trasladaban el producto hacia los centros de atención (centros educativos y establecimientos de salud) y en este proceso se suscitaban contratiempos, obstaculizando “que los alimentos llegaran en condiciones óptimas y en forma oportuna” (PRONAA 2011: 3-72) ⁵⁰; de igual forma, la falta de focalización de parte del PRONAA, limitaciones en la cobertura de alimentos, restricción en las actividades de supervisión, monitoreo y evaluación e insatisfacción de los beneficiarios.

Estas condiciones ahondaron la pertinencia de llevarnos a respuestas que superen el desconcierto o en su defecto a plantear alternativas y/o mecanismos de solución desde la investigación y partiendo de dichas interrogantes.

El planteamiento nos conduce en primer término a mejorar e incrementar el aspecto organizativo, con recurso humano suficiente y capacitado a fin de asumir un adecuado control que conlleve a mejorar la operatividad y articulación, tanto a nivel interno, como con los beneficiarios y organismos que intervienen en el proceso de apoyo social alimentario.

Consecuentemente, es importante la necesidad de rediseñar el mecanismo de focalización u obtención y procesamiento de la información de los beneficiarios.

Optar por un sistema adecuado para la compra de alimentos que se adapte a las condiciones y situación de la región, a la necesidad de los beneficiarios y que favorezca la producción local.

⁵⁰ PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

Implementar un adecuado control previsivo de los stocks de alimentos que permitan una atención oportuna y una distribución de alimentos con cantidades y/o raciones completas.

Que se evalúen nuevos canales de distribución de los alimentos y se incorporen nuevas estrategias para la preparación de los alimentos en el mismo centro educativo, con el apoyo y asistencia técnica permanente de especialistas en salubridad y nutrición.

Mejorar la actividad de supervisión y monitoreo, con responsables por sectores a fin de poder cubrir y, sobre todo, conocer e internalizar las expectativas de los beneficiarios de cada sector, paralelamente va de la mano la importancia y la necesidad de atribuir responsabilidades a los protagonistas del problema (beneficiarios) a fin de garantizar que los alimentos que se les entrega, sean consumidos adecuadamente.

En términos generales, tomando en consideración la naturaleza del problema en la gestión del PRONAA, motivó a que se diseñe en el corto o mediano plazo, propuestas de mejora y de ello se puede afirmar que la política apropiada para atender los requerimientos que respondan a las interrogantes surgidas, se centran en la atención que hay que dar en primer lugar a la organización del programa, a los mecanismos adecuados de distribución de alimentos, a una adecuada focalización, a los mecanismos y acciones de control y evaluación, a la supervisión y monitoreo de la distribución, al adecuado consumos de los alimentos y finalmente al grado de satisfacción de los beneficiarios.

Los diferentes autores consultados respecto a nuestras interrogantes refuerzan la validez del análisis; y sus contenidos concluyen con lo sostenido en la investigación que se encuentra articulado con el Objetivo de Desarrollo del Milenio N° 1 – “Erradicar la Pobreza Extrema y el hambre”.

Así mismo, según el Programa de Alimentación Escolar QALI WARMA:

“Qali Warma, es el organismo encargado de brindar el apoyo social alimentario a nivel nacional y dentro de su funcionamiento y/o componentes se encuentran, el alimentario que en su contexto consiste en la provisión de recursos para el servicio alimentario adecuado a los hábitos de consumo local y con los contenidos

nutricionales adecuados a los grupos de edad de la población objetivo del Programa y a las zonas donde residen, para lo cual entrega 2 raciones (desayuno y almuerzo) a los alumnos que asisten a escuelas ubicadas en distritos de mayor pobreza y una ración (desayuno) a alumnos que asisten a escuelas ubicadas en distritos de menor pobreza; profundizando, el componente educativo consiste en la búsqueda de promover mejores hábitos de alimentación en los niños y niñas y sus familias, para ello promueve el fortalecimiento de capacidades en equipos técnicos territoriales, miembros del Comité de Compra y miembros del Comité de Alimentación Escolar, a través de la asistencia técnica orientada a promover un desempeño eficiente en los actores involucrados en la implementación del servicio, de igual forma, brinda soporte educativo a través de herramientas de aprendizaje que complementan acciones educativas, tanto de apoyo al docente para su labor pedagógica orientada a los estudiantes, como para fortalecer capacidades de los involucrados en la gestión y vigilancia del servicio. Asimismo, el componente educativo aplica estrategias estandarizadas para la asistencia técnica y la promoción de aprendizajes y prácticas saludables de alimentación e higiene (2013: 1).⁵¹

5.1. ANALISIS DEL FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN ORGANIZACIONAL DEL PRONAA UCAYALI

Respecto al objetivo de conocer y evaluar el funcionamiento y gestión organizacional del PRONAA Ucayali, es preciso hacer hincapié en lo que constituye una organización eficiente, según estudios de la FAO:

Un programa exitoso de nutrición necesitará de adecuados recursos humanos, físicos y financieros necesarios. Recursos humanos bien entrenados y calificados son fundamentales en todos los niveles, para ello la organización del programa debe intentar crearlos mediante capacitación y becas de especialización. Si para lograr la capacitación amerita emplear personal internacional, debe hacerse considerado como una medida de corto plazo y que el personal

⁵¹ PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA. 2013 "Componentes del Programa". P.p. 1. Consulta: 22 de diciembre de 2012 <http://www.qw.gob.pe/?page_id=103>

capacitado asimile tal conocimiento y los ponga en práctica para bien de la gestión del programa. Esta medida debe tomarse como una estrategia clara de reemplazar al personal internacional por la capacidad del Nacional capacitado tan pronto como sea posible (FAO 2005).⁵²

Según investigaciones de CEPAL:

“Los modelos de organización y gestión de los programas sociales suelen asumir una relación determinante entre productos e impacto, por ello las preocupaciones centrales son la cobertura y los costos del programa, y no el impacto sobre sus destinatarios” (CEPAL 2001).⁵³

Erróneamente se considera que la gestión de un programa ha sido satisfactoria en la medida en que se cumplieran las metas de ejecución presupuestal, los objetivos de producción y la entrega de servicios con los niveles de cobertura prefijados, sin contemplar un aspecto importante que es el impacto que logra en su población objetivo, es decir, la aceptación de los beneficiarios, la mejoría de los niveles alimenticios, la reducción de la desnutrición y la optimización de la asignación y utilización de los recursos. El problema de gran parte de los modelos de organización y gestión de los programas sociales se traduce en que sus unidades administrativas, recursos (humanos, materiales y financieros), así como su marco de normas, reglamentos y procedimientos, que son muchas veces, disfuncionales para el logro de sus objetivos de impacto. El modelo innovador define la gestión y organización, estructurando la estrategia, las metas, los objetivos, procesos y funciones.

⁵² FAO, 2005 FACTORES DETERMINANTES DEL ÉXITO DE LOS PROGRAMAS DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN COMUNITARIOS, “Examen y análisis de la experiencia”, Consulta 15-12-2013 <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y5030s/y5030s00.pdf>

⁵³ CEPAL, 2001 LOS DESAFIOS DE LA REFORMA DEL ESTADO EN LOS PROGRAMAS SOCIALES, División de Desarrollo Social, Santiago de Chile, Consulta 16-12-2013 <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/6331/lc1469e.pdf>

5.1.1. Eficiencia en el funcionamiento

Según el Manual de Organización y Funciones – MOF, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, del 30 de junio de 2005, respecto a la asignación de personal, contempla siete cargos en la estructura orgánica. (Ver Cuadro N° 5.1)

Cuadro N° 5.1
CARGOS ESTRUCTURALES PRONAA - PERIODOS 2011 Y 2012

DENOMINACIÓN DEL ÓRGANO: PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA				
DENOMINACIÓN DE LA UNIDAD ORGÁNICA:			PUCALLPA	
ORDEN	CARGO ESTRUCTURAL	CÓDIGO	CLASIFICACIÓN	TOTAL
1981	Jefe Zonal	39855036	EC	1
1982	Administrador	39855002	SP-ES	1
1983	Especialista Social	39855028	SP-ES	1
1984 / 1985	Especialista Administrativo	39855023	SP-ES	2
1986	Técnico Administrativo Secretarial	39855052	SP-AP	1
1987	Técnico en Informática	39855054	SP-AP	1
		TOTAL		7

Fuente: Manual de Organización y Funciones del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 452-2005-MIMDES, del 30 de junio de 2005.

Por otro lado, el PRONAA atendía mensualmente con alimentos a un aproximado de 112,125 beneficiarios (según el Plan Operativo Institucional - POI - 2011 - Equipo de Trabajo Zonal PRONAA Pucallpa), ubicados en seis provincias y tres departamentos: Ucayali, Loreto y Huánuco. (Ver Cuadro N° 5.2, mostrado en la página siguiente)

Cuadro N° 5.2

CENTROS DE ATENCIÓN DEL PRONAA UCAYALI

CENTROS DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA - PRONAA UCAYALI (SUB PROGRAMAS INFANTIL, GESTANTES, LACTANTES, PRE-ESCOLAR Y ESCOLAR)						
DEPARTAMENTO	PROVINCIAS	DISTRITOS		TOTAL		
				Beneficiarios	Centros atendidos	Alimentos por centro en Kilogramos
UCAYALI	ATALAYA	01	RAIMONDI	9,198	200	48,461
		02	SEPAHUA	1,584	24	8,439
		03	TAHUANIA	3,283	72	17,068
		04	YURUA	275	11	1,536
	CORONEL PORTILLO	05	CALLERIA	16,966	278	94,549
		06	CAMPO VERDE	2,752	130	15,604
		07	IPARIA	5,109	131	27,091
		08	MANANTAY	7,599	108	42,822
		09	MASISEA	5,204	165	27,454
		10	NUEVA REQUENA	1,648	51	8,873
		11	YARINACOCHA	9,384	184	52,064
	PADRE ABAD	12	CURIMANA	2,509	64	13,156
		13	IRAZOLA	3,950	114	22,121
		14	PADRE ABAD	4,182	103	23,296
	PURUS	15	PURUS	1,796	78	9,677
HUANUCO	PUERTO INCA	16	CODO DEL POZUZO	1,419	50	7,850
		17	HONORIA	2,115	56	11,516
		18	PUERTO INCA	3,403	66	18,830
		19	TOURNAVISTA	2,215	44	12,091
		20	YUYAPICHIS	2,095	49	11,325
LORETO	UCAYALI	21	CONTAMANA	9,125	146	37,392
		22	INAHUAYA	1,008	13	3,237
		23	PADRE MARQUEZ	2,678	58	7,989
		24	PAMPA HERMOZA	2,311	49	9,092
		25	SARAYACU	7,068	135	25,105
		26	VARGAS GUERRA	3,249	34	13,194
				112,125	2,413	569,829

Fuente: Programa Operativo Institucional - POI - 2011 - Equipo de Trabajo Zonal PRONAA Pucallpa.

Al evaluar la estructura orgánica del recurso humano del PRONAA durante los años 2011 y 2012, esta distribución no se ajusta a lo señalado por la FAO (2005)⁵⁴ respecto a lo que constituye una organización eficiente que cuente con los recursos humanos y físicos necesarios; por lo tanto se puede señalar

⁵⁴ FAO, 2005 Factores Determinantes del Éxito de los Programas de Alimentación y Nutrición Comunitarios, "Examen y análisis de la experiencia", Consulta 15-12-2013

que las condiciones del recurso humano con las que operó el PRONAA, fueron limitadas dificultando así lograr resultados eficientes.

Así mismo de la información procesada acerca del recurso humano que laboró durante los períodos 2011 y 2012, se plasma en el siguiente cuadro que denota la falta de personal (ver Cuadro N° 5.3)

Cuadro N° 5.3

CARGOS ESTRUCTURALES CUBIERTOS DURANTE LOS AÑOS 2011 Y 2012

Denominación del cargo	Año 2011	Año 2012
Jefe Zonal	Plaza cubierta	Plaza cubierta
Administrador	Plaza cubierta	Plaza cubierta
Especialista social	Plaza NO cubierta	Plaza NO cubierta
Especialista administrativo – Tesorería	Plaza cubierta	Plaza cubierta
Especialista administrativo - Almacén	Plaza NO cubierta	Plaza NO cubierta
Técnico administrativo secretarial	Plaza cubierta	Plaza cubierta
Técnico en informática	Plaza cubierta	Plaza cubierta

Fuente: Reporte de personal, años 2011 y 2012 de la Jefatura Zonal del PRONAA – Año 2011 y 2012.

De la revisión del Cuadro N° 5.3 se puede apreciar que, de los cargos estructurales según el MOF para el PRONAA Ucayali durante los años 2011 y 2012, sólo laboraron con cinco plazas de las siete previstas, tema que conlleva a reducir la posibilidad de lograr resultados eficientes en la gestión.

En consecuencia es importante que el Programa que ejecute la asistencia alimentaria y nutricional prevea contar con una estructura orgánica acorde de la magnitud de la población beneficiaria o usuaria, así mismo debe contar con personal idóneo y suficiente que permita optimizar sostenida y crecientemente los procesos administrativos y operativos del programa.

5.1.2. Eficiencia en la gestión

El resultado ordenado según parámetros de valoración señala que:

En la programación de entrega de alimentos a las instituciones educativas y establecimientos de salud, según Directiva N° 010-2006-MIMDES-PRONAA/UGATSAN respecto a lo concerniente a programación, señalaba que era indispensable contar con la programación de atención a los beneficiarios, propiamente contar con el Padrón de Beneficiarios a quienes se tiene previsto atender con los alimentos; sin embargo según lo señalado por el Informe N° 007-2011-MIDIS-PRONAA-PCLPA/PYP emitido por el especialista social, se evidencia que había retraso en la entrega de los padrones (listados) de beneficiarios, cuya responsabilidad recaía en la Unidad de Gestión Local de Ucayali, de la Dirección Regional de Educación y la Dirección Regional de Salud.

Al respecto es preciso abordar según Irrázabal, quien señala que:

“Los sistemas únicos de información sobre beneficiarios son parte integrante e ineludible de la política de protección social, los mismos que identifican a aquellas personas de escasos recursos y que son el foco de la intervención. Dichos sistemas deben permitir una actualización automática y sistemática que permita obtener en tiempo real la información de la población beneficiaria” (Irrazabal, Ignacio 2004: 27).⁵⁵

En la planificación para las adquisiciones de alimentos, se suscitaron retrasos en la cobertura presupuestal debido a medidas de urgencia dictaminadas por el gobierno central, como fue el caso del Decreto de Urgencia N° 012-2011, que dispone un procedimiento de racionalización a fin de fortalecer el fondo de estabilización fiscal y generar mayor ahorro con el fin de asegurar la transición del gobierno, por tanto prohíbe que en materia de contratación de bienes y servicios no se podrá autorizar compromisos que superen el 40% de la programación anual; por otro lado el Decreto de Urgencia N° 001-2012, vigente hasta el 30.Jun.2012, que dicta medidas extraordinarias para la

⁵⁵ IRRAZABAL, IGNACIO. 2004 Sistemas Únicos de Información sobre Beneficiarios en América Latina, P.p. 27. Consulta 22-12-2013
https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Sist_Unicos_Inf_AL_BID.pdf

ejecución de los programas sociales y en su contenido señala suspender la transferencia de recursos presupuestales para el Programa Integral de Nutrición del PRONAA; Por otro lado, en menor escala se suscitaron impugnaciones a los procesos de compra de alimentos tema que conllevaba a la falta de stock de alimentos y a la demora en la distribución.

De la revisión de los reportes de ejecución de los contratos por la compra de alimentos de los años 2011 y 2012, se registran incumplimientos de entrega parcial y en algunos casos incumplimiento total de entrega, tema que desencadenaba en algunos casos la resolución de contrato, la devolución de los fondos presupuestales y, por ende, la falta de stock de alimentos y el incumplimiento y retraso de la distribución de los alimentos.

Otro factor que motivo el retraso en la entrega de los alimentos fue a causa del incumplimiento de las empresas que realizaban el servicio de transporte, mayormente debido a factores geográficos, un tema que se aborda con mayor profundidad en el numeral 6.2.

El proceso de supervisión tuvo limitaciones debido al reducido número de personal para realizar esta actividad. (Ver numeral 6.4)

5.2. ANALISIS DE LOS MECANISMOS DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS A LOS BENEFICIARIOS

Respecto al objetivo de conocer y evaluar el mecanismo de distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali, es preciso resaltar la Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN en cuanto a la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, que señala que “la distribución secundaria de alimentos, es el movimiento de alimentos desde los almacenes del PRONAA hacia los centros de atención y/o centros de distribución (oficinas de coordinación del PRONAA o instituciones educativas y establecimientos de salud)” (PRONAA 2011 3-72). ⁵⁶ Dicha distribución se realizaba con oportunidad y anterioridad al

⁵⁶ PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA “Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN. P.p. 3-72. Perú. <http://www.pronaa.gob.pe/>

mes de consumo y brindando las garantías que aseguren la calidad del producto. Vale decir que en el proceso de distribución de alimentos se debían contemplar dos aspectos: oportunidad y calidad del producto, un tema fundamental que, según el análisis de la información, se vio debilitada en la gestión del PRONAA debido a aspectos de carácter externo, como el caso de situaciones imprevisibles de orden geográfico y climatológico que dificultaron el servicio y/o transporte de alimentos.

Según la UNICEF señala que para mejorar la gestión de los programas alimentarios se recomienda fortalecer:

La asistencia técnica a los responsables de la ejecución del programa en aspectos de distribución, almacenamiento y entrega de productos, al igual que mejorar las acciones de seguimiento y la evaluación, fortalecer a las instituciones que ejecutan los programas desde un punto de vista técnico – administrativo y fortalecer y articular acciones de coordinación con el objetivo de brindar seguridad alimentaria y nutricional. (2005: 26-31) ⁵⁷

5.2.1. Periodicidad de entrega de alimentos a las instituciones educativas y a los establecimientos de salud.

Con relación a la periodicidad de entrega de los alimentos a los beneficiarios del PRONAA, la Directiva N° 010-2006-MIMDES-PRONAA/UGATSAN, indicaba que debían entregarse mensualmente y antes de iniciado el mes. Al respecto, según los informes del responsable del almacén, entre ellos el Informe N° 025-2011-ETZ-PRONAA-PCLPA/ADM-ALM e Informe N° 018-2012-ETZ-PRONAA-PCLPA/ADM-ALM, señalaban que en la fecha prevista para la distribución de los alimentos no contaban con stock suficiente; siendo esta una limitación para cumplir con la periodicidad de entrega. Así mismo, según comunicación del especialista social mediante el Informe N° 032-2012-ETZ-PRONAA-PCLPA/PYP, señalaba que al no contar con el stock completo de alimentos no se cumpliría con la entrega de la canasta de alimentos completa. Estos documentos evidencian la falta de alimentos, por lo tanto no

⁵⁷ FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA – UNICEF 2005. "Evaluación de programas sociales con componentes alimentarios y/o de nutrición en Panamá". P.p. 26-31. Consulta: 15 de mayo de 2012 <<http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/atalah.pdf>>

se cumplía con la periodicidad de entrega de los alimentos a los beneficiarios del PRONAA.

Tal información es confirmada por los actores entrevistados y se puede apreciar que de un total de 12 fuentes entrevistadas opinaron en igual escala, que la entrega de los alimentos a los beneficiarios debía realizarse mensualmente, con anticipación al mes de consumo y contemplando una periodicidad de entrega bimensual o trimestral para lugares alejados. (Ver cuadro N° 5.4)

Cuadro 5.4
PERIODICIDAD DE ENTREGA DE ALIMENTOS EN EL PRONAA

Parámetros de valoración según respuestas	Total
	Fuentes
La periodicidad de entrega de alimentos debía realizarse de manera mensual.	4
La entrega de los alimentos debía realizarse con anticipación al mes de consumo	4
Para lugares alejados y de difícil acceso la entrega de los alimentos se hacía de manera bimensual y trimestral.	4
Total fuentes de respuesta	12

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA – Año 2012.

La importancia de este hallazgo radica en que el programa de asistencia alimentaria, para definir la periodicidad de entrega de los alimentos, debe establecer un cronograma anticipado de compras a fin de iniciar la distribución con la debida anticipación y con el 100% de los alimentos programados.

5.2.2. Dificultades de entrega de los alimentos en el PRONAA Ucayali

Al respecto el segundo objetivo de la investigación radica en conocer y evaluar el mecanismo de distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali, del cual como resultado del estudio y según evidencia de cartas presentadas al PRONAA por las empresas que realizaban en servicio de transporte durante los periodos 2011 y 2012, argumentan que debido a factores geográficos y climatológicos, como son las constantes lluvias en la

región Ucayali que producen inaccesibilidad en las carreteras, huaycos, derrumbes, e infrecuencia de vuelos aéreos dificultaron la entrega de los alimentos a los beneficiarios. Como consecuencia las condiciones de las carreteras en épocas de lluvia hacían difícil la movilización de los camiones que trasladaban los alimentos, de igual forma las carreteras inundadas y huaycos que impedían el acceso; mientras que por la vía fluvial en épocas de sequía los botes y lanchas que trasladaban los alimentos no podrían moverse y por la vía aérea los vuelos eran restringidos.

La importancia de este hallazgo motiva a una adecuada planificación de distribución de alimentos, por lo tanto es importante que la entrega se realice de manera mensual, bimensual o trimestral. Siendo que, para los lugares ubicados por carretera y en meses de invierno o meses de lluvia frecuente las entregas de alimentos se darían de manera bimensual o trimestral; y para los lugares ubicados por la vía fluvial, en meses de sequía, las entregas de alimentos serían también de igual modo bimensual o trimestral; por el contrario para el resto de meses con poca lluvia las entregas de alimentos de manera mensual.

La información señalada en el párrafo anterior es confirmada por las entrevistas a un total de 12 fuentes que opinaron acerca de las dificultades en la entrega de los alimentos a los beneficiarios. (Ver cuadro N° 5.5)

Cuadro 5.5
DIFICULTADES EN LA ENTREGA DE ALIMENTOS

Parámetros de valoración	Total
	Fuentes
El incumplimiento y retraso de la entrega de los alimentos se suscitaba debido a situaciones de orden geográfico, como lluvias, inundaciones y huaycos.	5
La entrega de alimentos incompletos se suscitaba debido a la falta de stock de productos en el almacén del PRONAA. El PRONAA, no contaba con el stock suficiente de alimentos en el momento de iniciar el despacho a las empresas de transporte y por ende los transportistas trasladaban productos incompletos para los beneficiarios.	5
Se cumplía con los plazos de entrega de los alimentos de manera irregular debido al retraso en la programación mensual de distribución, originado por la falta de stock de alimentos que no permitía hacer una programación con los productos completos.	2
	12

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA – Año 2012.

5.2.3. Transporte de alimentos

Según la Directiva N° 010-2006-MIMDES-PRONAA/UGATSAN, que regulaba las normas y procedimientos para la distribución secundaria de alimentos a cargo de los equipos de trabajo zonales del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, se describe que la distribución secundaria fue el movimiento de alimentos que realizaban los Equipos de Trabajo Zonales desde sus almacenes hacia las Instituciones Educativas y Establecimientos de Salud y que cada equipo zonal era responsable de la entrega oportuna y de brindar las garantías que aseguren la calidad y cantidad del producto.

En el análisis del reporte de ejecución de los contratos por la prestación del servicio de transporte de alimentos, se evidencia que durante los períodos investigados 2011 y 2012, de acuerdo a la información documental, el PRONAA aplicó descuentos y/o penalidades a empresas que brindaron el servicio de transporte por motivos de retraso en la entrega de los alimentos. (Ver Cuadro N° 5.6)

Cuadro 5.6
APLICACIÓN DE PENALIDADES POR RETRASO EN LA ENTREGA DE ALIMENTOS PERÍODOS 2011 Y 2012

Lo que señala la Directiva N° 010-2006-MIMDES-PRONAA-UGATSAN	Reporte de penalidades Año 2011		Reporte de penalidades Año 2012	
	Empresas penalizadas	Importe total de penalidades aplicadas	Empresas penalizadas	Importe total de penalidades aplicadas
La distribución de los alimentos se realiza con oportunidad y anterioridad al mes de consumo de la Institución Educativa o el Establecimientos de Salud y brindando las garantías que aseguren la calidad del producto.	16 empresas de transporte	S/.14,067.92	20 empresas de transporte	S/.18,320.49.

Fuente: Reporte de ejecución de contratos por servicio de transporte de años 2011 y 2012.

El retraso en la entrega de alimentos del año 2012, se incrementó en un 30% con respecto al importe acumulado de penalidades del año 2011. Así mismo, respecto al número de empresas que incurrieron en retraso, también se incrementó en un 25% el año 2012. Tema que obedece a la importancia de poner en práctica un sistema de transporte planificado y que esté acorde a la realidad geográfica de la región Ucayali.

5.2.4. Planificación para la distribución y entrega de los alimentos

Para que se dé inicio a la distribución de los alimentos según la Directiva N° 010-2006-MIMDES-PRONAA/UGATSAN, que regulaba las normas y procedimientos para la distribución secundaria de alimentos a cargo de los equipos de trabajo zonales, era indispensable contar con la programación de atención a los beneficiarios (Padrón de Beneficiarios) y para ello los alimentos adquiridos debían ser suficientes y haber pasado por un riguroso control de calidad, para luego preparar el armado de canastas alimentarias, contratación del servicio de transporte e inicio de la distribución de los alimentos para los beneficiarios.

Al respecto, de acuerdo a la entrevista a 12 fuentes de información como son los funcionarios del Ex PRONAA opinaron equilibradamente, que son procesos importantes en la planificación lo señalado en el cuadro siguiente. (Ver Cuadro N° 5.7)

Cuadro 5.7

PROCESOS IMPORTANTES A CONSIDERAR EN LA PLANIFICACIÓN

Parámetros de valoración según respuestas	Total
	Fuentes
Para iniciar el proceso era indispensable contar con el padrón de beneficiarios, con oportunidad a fin de realizar la planificación de distribución de con una cantidad real y actualizada.	3
Era indispensable contar con la cobertura presupuestal, para realizar la adquisición de alimentos con oportunidad.	3
Se debía contar con el stock de alimentos suficiente para que la distribución también se realice con dotación completa de productos.	3
Se debía contratar el servicio de transporte oportunamente para que la entrega de los alimentos a los beneficiarios se realice con oportunidad.	3
Total respuestas	12

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA – Año 2012.

Respecto a la documentación que motivaba una adecuada planificación, se aprecia que en el Informe emitido por el especialista en Programas Sociales, Informe N° 007-2011-MIDIS-PRONAA-PCLPA/PYP, señala que la Dirección Regional de Educación de Ucayali y la Dirección Regional de Salud, para dar inicio a la programación de asistencia alimentaria para el año escolar 2011, dichas direcciones aún no habían remitido sus padrones o listados de beneficiarios, en tal sentido dicho especialista solicitó que se reitera el pedido de los padrones a las instancias aludidas.

El informe señalado en el párrafo anterior denota que el PRONAA recibía con retraso la información de los beneficiarios de las instituciones educativas y establecimientos de salud. Por otro lado de acuerdo a los informes N° 024-2011-MIMDES-PRONAA/PCLPA-ADM y N° 057-2011-MIMDES-PRONAA/PCLPA-ADM, se evidencia que durante el año 2011 se suscitó retraso en la recepción del presupuesto para las compras de los productos, tal es así que por ese motivo el PRONAA no contaba con el stock de alimentos suficiente; otro factor que generó dificultades son las impugnaciones de postores a los procesos de compra de alimentos, al respecto el Informe N° 017-2011-MIMDES-PRONAA/PCLPA-ADM señala que una de las empresas postoras del proceso de compra de arroz solicita copia de toda la documentación del proceso de compra N° 002-2011-MIMDES-PRONAA-PUCALLPA, reservándose el derecho de impugnar el proceso de compra. Situaciones como la señalada anteriormente motivaron que el PRONAA no contara oportunamente con los alimentos para el inicio de la distribución.

De la entrevista a 12 fuentes, se pueden apreciar aspectos que dificultaron la planificación de la distribución de los alimentos. (Ver el Cuadro N° 5.8, en la página siguiente)

Cuadro 5.8

DIFICULTADES EN PLANIFICACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

Parámetros de valoración	Total
	Fuentes
El PRONAA recibía los padrones de beneficiarios de la UGEL y la Dirección de Salud, con retraso, lo cual origina el retraso en la planificación.	3
Había retraso en la cobertura presupuestal para iniciar con la adquisición de los alimentos.	3
Las impugnaciones y apelaciones en las licitaciones para compra de alimentos generaban retraso al procesos de compra, por ende se suscitaba desabastecimiento de productos.	3
Hubo incumplimiento de entrega de alimentos de los proveedores, debido a factores climatológicos, falta de stock de alimentos y otros factores generados por los proveedores del servicio.	3
	12

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA – Año 2012.

Es importante señalar que según Oliveiro:

“La etapa de planificación se constituye en una herramienta indispensable para la intervención alimentaria y nutricional, convirtiéndose en un elemento fundamental para el trabajo de gestión social para el logro de los propósitos de las políticas públicas de alimentación” (Oliveiro 2013: 3).⁵⁸

5.2.5. Stock de alimentos

Respecto a la revisión documentaria y según la unidad de análisis de la Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Para la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, la cual establece que las oficinas zonales del PRONAA, para el efectivo cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, deberá prever las acciones administrativas a fin de contar con el stock de alimentos necesarios para la atención a los beneficiarios.

⁵⁸ OLIVEIRO 2013 “Manual de Planificación de Políticas, Programas y Proyectos Alimentarios”. San Luis Nueva Editorial Universitaria. 1ra Edición. P.p. 3. Consulta: 10 de febrero de 2014.
<http://www0.unsl.edu.ar/~disgraf/neuweb2/pdf/Manual-Programas%20y%20Proyectos%20Alimentarios.pdf>

Al respecto, según los informes y reportes revisados, de los períodos 2011 y 2012, se encontró lo siguiente. (Ver Cuadro N° 5.9)

Cuadro 5.9
STOCK DE ALIMENTOS

Según la Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA, establece que:	AÑO 2011		AÑO 2012	
	Informe / Reporte		Informe / Reporte	
Las oficinas zonales del PRONAA, para el efectivo cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, deberán prever las acciones administrativas a fin de contar con el stock de alimentos necesarios para la atención	Según informe N° 025-2011-ETZ-PRONAA-PCLPA-ADM-ALM	El jefe encargado del almacén comunica que para distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, no cuenta con stock de arroz suficiente	Según informe N° 018-2012-ETZ-PRONAA-PCLPA-ADM-ALM	El jefe encargado del almacén comunica que para distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, no cuenta con stock de aceite vegetal y conserva de anchoveta suficientes
			Según informe N° 032-2012-ETZ-PRONAA-PCLPA-PYP	El jefe encargado especialista social, comunica que debido a la falta de stock de Producto de origen animal - POA y aceite vegetal, no se cumplió con entrega de canasta de alimentos completa a los beneficiarios, durante los meses de Febrero y Marzo de 2012

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA – Año 2012

Tal como se aprecia en los Informes N° 025-2011 y 018-2012, emitidos por el Jefe del Almacén con los cuales comunica que para atender con alimentos destinados a la distribución a los beneficiarios, no cuenta con el stock de arroz y aceite y conserva de pescado; así mismo mediante Informe N° 032-2012, el Jefe Especialista Social comunicó que debido a la falta de productos no entregó canasta completa de alimentos a los beneficiarios.

Como se puede apreciar, la razón de no contar con un stock de alimentos suficiente en el momento oportuno conllevó al PRONAA a entregar a los beneficiarios los alimentos de manera incompleta. Motivo por el cual cabe volver a señalar la importancia de planificar las cantidades de alimentos para un período determinado, que conlleven al inicio de un proceso de compras

anticipado y previniendo las impugnaciones o en su defecto aplicar un sistema de compras de alimentos que evite las impugnaciones y consecuentemente el Programa cuente con el 100% de los productos en su almacén.

5.2.6. Plazos de entrega de los alimentos

De acuerdo a los reportes de aplicación de penalidad a proveedores que incumplieron con la entrega total o parcial de alimentos se aprecia en el período 2011 un número considerable de cincuenta empresas cuyos incumplimientos ascendieron a un importe de S/.214,803.17, y durante el período 2012 a nueve empresas que incumplieron por un importe de S/.139,649.76.

Estas cifras que reflejan que en los períodos 2011 y 2012, varias empresas ganaron licitaciones para entregar e ingresar diversos productos al almacén del PRONAA, sin embargo habiendo suscrito los contratos respectivos no cumplieron con entregar los productos adjudicados, perjudicando al PRONAA y consecuentemente restringiendo el stock de productos.

Esta evidencia denota que los parámetros que aplicó el PRONAA con relación a la adjudicación de entrega de alimentos a empresas que no van a cumplir y finalmente no cumplieron, conlleva a prever mecanismos de indagación, control y verificación, en el sentido de conocer si estas cuentan con los productos en sus almacenes u otro sustento que garantice el cumplimiento de la entrega antes de que se adjudique al ganador o ganadores; y antes de la suscripción de los contratos.

El cuadro siguiente refleja lo que en el PRONAA disponía la Directiva respecto al stock y distribución de los alimentos; y lo que evidenciaron los reportes de seguimiento de contratos en relación al incumplimiento de abastecimiento de alimentos de empresas proveedoras al PRONAA. (Ver el Cuadro N 5.10 en la página siguiente)

Cuadro 5.10

PENALIDADES POR INCUMPLIMIENTO DE ENTREGA DE ALIMENTOS

Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA	AÑO 2011		AÑO 2012	
Las oficinas zonales del PRONAA, para el efectivo cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, deberá prever las acciones administrativas a fin de contar con el stock de alimentos necesarios para la atención	Reporte de penalidades aplicadas a proveedores por incumplimiento de entrega de compra de alimentos, proporcionada por el Administrador del período 2011	Se aplicaron penalidades a un total de 50 empresas proveedoras de alimentos por incumplimiento de entrega de compra de alimentos durante el período 2011, por un importe de S/.214,803.17	Reporte de penalidades aplicadas a proveedores por incumplimiento de entrega de compra de alimentos, proporcionada por el Administrador del período 2012	Se aplicaron penalidades a un total de 9 empresas proveedoras de alimentos por incumplimiento de entrega de compra de alimentos durante el período 2012, por un importe de S/.139,649.76

Fuente: Reporte de seguimiento de contratos del PRONAA de los períodos 2011 y 2012

5.2.7. Geografía de la región Ucayali para la entrega de alimentos

Del análisis de diversas cartas que empresas que realizaban el servicio de transporte que presentaron al PRONAA durante los periodos 2011 y 2012, como: Carta N° 004-2011, presentada por la Empresa de Transportes R & R EIRL; la Carta S/N de fecha 07-11-2011, presentada por la empresa Transportes Mi Sueño EIRL y la Carta N° 002-2012, presentada por Transportes; estas cartas manifiestan limitaciones debido a motivos de orden geográfico solicitando ampliación de plazo para la entrega de los alimentos debido a; la frecuencia de fuertes lluvias que no les permite llegar a los centros educativos, el mal estado de las carreteras imposibilitan el acceso a los caseríos, con respecto al transporte aéreo debido a las lluvias hay infrecuencia de vuelos y respecto al transporte fluvial el bajo caudal del río Ucayali retrasa el transporte.

En consecuencia, se evidencia que las empresas que eran contratadas por el PRONAA para realizar el transporte de los alimentos tenían limitaciones debido a la geografía de zona y debido a efectos climáticos. Según se aprecia en el cuadro (Ver Cuadro N° 5.11 en la página siguiente), de las entrevistas a

diez fuentes de información, se obtuvo que en el transporte de los alimentos se presentaron dificultades debido al mal estado de las vías de transporte.

Cuadro 5.11
ESTADO DE LAS VÍAS DE TRANSPORTE DE LA REGIÓN UCAYALI

Parámetros de valoración	Vía Terrestre	Vía Fluvial	Vía Aérea	Total
	Fuente	Fuente	Fuente	
Muy buen estado	0	0	0	0
Buen estado	0	0	0	0
Ni bueno, ni malo	0	6	0	6
Mal estado	2	4	2	8
Muy mal estado	8	0	3	11
No precisa	0	0	0	0
Total respuestas	10	10	5	25

Fuente: Entrevista a empresas de transporte – Año 2012.

De acuerdo a la FAO:

El Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (SADA), utilizada por productores en Soacha y Fusagasugá en Bogotá, los canales de distribución los realizan por medio de varios puntos de acopio de alimentos. Y el significado de este procedimiento consiste en que los agricultores y vendedores de los productos acopian sus productos en zonas cercanas a los lugares de distribución y la alcaldía realiza la compra directamente en estos centros de acopio, minimizando costos por transporte y de especulación (FAO 2010: 57).

59

De acuerdo a lo estudiado por la FAO, es elemental señalar que la puesta en marcha y ejecución de un Programa Social Alimentario en la región Ucayali, precisa en dar importancia al aspecto geográfico, tomando en consideración lo agreste de una zona, la falta de carreteras pavimentadas, la alta temperatura y sus cambios bruscos en la región que motivan muchas veces a la descomposición de productos alimenticios, la frecuencia de lluvias, que

⁵⁹ FAO 2010 Estrategias de Abastecimiento y Distribución de Alimentos a las Ciudades de Bogotá, Medellín y Manizales. P.p. 57. Consulta 16-12-2013 http://coin.fao.org/coin-static/cms/media/5/12833583036340/vinc_pnos_prod_cmarca.pdf

generan consigo inundaciones, huaycos, bloqueo de caminos, entre otras características; como acontece en la región Ucayali.

5.3. ANALISIS DE LOS MECANISMOS DE FOCALIZACIÓN E INCLUSIÓN DE BENEFICIARIOS

Respecto al objetivo de investigación de conocer y evaluar los mecanismos de focalización e inclusión de beneficiarios del PRONAA Ucayali, recae en el modelo de focalización según el caso estudiado por Larrañaga, quien sostiene que:

La focalización puede canalizar con eficacia recursos a los pobres y los detalles de la implementación importan mucho para los resultados distributivos. Varios factores claves afectan la ejecución incluyendo los procesos de la colección de datos, la gerencia de información, los mecanismos de evaluación de los hogares, los arreglos institucionales y los mecanismos de monitoreo y de supervisión. Así mismo, señala que Chile tiene dos décadas de experiencia con la ficha CAS, un instrumento de focalización de beneficios sociales que se basa en la evaluación socioeconómica estandarizada de las familias que postulan a los programas de subsidios monetarios, vivienda social y cuidado preescolar (2005: 1).⁶⁰

Por otro lado, según Valderrama “La focalización es la herramienta que comprende dos etapas: la primera determina un índice de bienestar y la segunda los puntos de corte que permiten identificar a los hogares que califican como potenciales beneficiarios” (2010: 2).⁶¹

Con relación a la asistencia alimentaria que realizó el PRONAA en la región Ucayali, el aspecto de la focalización no fue tarea propiamente del PRONAA, sino que esta actividad estuvo a cargo de las dependencias a quienes se brindaba el apoyo alimentario; vale decir que la información de beneficiarios

⁶⁰ Banco Mundial 2005 Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS – Oswaldo Larrañaga, – Serie de documentos de discusión sobre la protección social, Consulta 16-12-2013 <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>

⁶¹ José Valderrama 2010 “Propuesta metodológica para la focalización individual de los programas sociales” P.p. 02, Perú. Consulta: 04 de marzo de 2013. <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>

focalizados de instituciones educativas era proporcionada por la Dirección Regional de Educación de Ucayali y la información de beneficiarios focalizados de los establecimientos de salud era proporcionada por la Dirección Regional de Salud de Ucayali. En consecuencia el PRONAA para atender con alimentos a los beneficiarios de instituciones educativas y establecimientos de salud se guiaba de los padrones que le eran proporcionados por dichas instancias.

Lo importante del tema de focalización recae tal como lo señala Oliveiro:

“Que una adecuada focalización puede resultar costosa, sin embargo debe considerarse que la asistencia social nace de contar con una ordenada determinación de quien debe o no debe recibir subsidios públicos y que ello permita gran precisión en la focalización y en la asistencia social (Oliveiro 2013: 33).⁶²

5.3.1. Sistema de información de focalización de los beneficiarios

La directiva del PRONAA N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN con relación a la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA establecía que la captación y registro de beneficiarios del sub programa Pre-Escolar y escolar (niños de los niveles inicial y primaria) la realiza la Dirección Regional de Educación por medio de la Unidad de Gestión Local; esta entidad actualiza el padrón de beneficiarios a diciembre del año anterior y posteriormente una vez culminado el proceso de matrícula, lo actualiza a junio, sustentando el Registro de Beneficiarios y/o Nómina de matrícula del Sub Programa Pre-Escolar y Escolar, el mismo que es entregado al PRONAA. Y para el registro de beneficiarios del Sub Programa Infantil (niños menores de tres años, madres gestantes y madres en etapa de lactancia), el PRONAA debía recibir de la Dirección Regional de Salud, la Ficha de Registro de Beneficiarios con el número de beneficiarios por establecimiento de salud.

Con respecto a la información de focalización del PRONAA, tal como se citó en el numeral 6.2.5, el especialista en Programas Sociales mediante el

⁶² OLIVEIRO 2013 “Manual de Planificación de Políticas, Programas y Proyectos Alimentarios”. San Luis Nueva Editorial Universitaria. 1ra Edición. P.p. 33. Consulta: 10 de febrero de 2014.
<http://www0.unsl.edu.ar/~disgraf/neuweb2/pdf/Manual-Programas%20y%20Proyectos%20Alimentarios.pdf>

Informe N° 007-2011-MIDIS-PRONAA-PCLPA/PYP, comunicó el retraso en el envío de los padrones de beneficiarios de la Dirección Regional de Educación de Ucayali y la Dirección Regional de Salud al PRONAA; información que era indispensable para que se formule la programación de alimentos a distribuir.

Por otro lado respecto a las entrevistas a 16 fuentes, con relación a los lineamientos que señalaba la directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN, la opinión de los funcionarios del PRONAA, señalaron que para el caso del Sub Programa Escolar (Instituciones Educativas), había retraso de la Unidad de Gestión Local en enviar el registro de beneficiarios; demora a su vez era motivada debido a que las instituciones educativas que se encontraban en lugares alejados, no hacían llegar oportunamente la nómina de matrícula de los niños. También se presentaba el caso que en comunidades nativas, caseríos y centros poblados, los padres enviaban a sus hijos al centro educativo pero demoraban en registrar su matrícula debido a la falta del DNI.

Para el caso del Sub Programa Infantil (Establecimientos de Salud), había retraso de la Dirección Regional de Salud en enviar el registro de sus beneficiarios (Padrón de Beneficiarios) al PRONAA; debido a la lejanía del establecimiento de salud y la falta del DNI.

La opinión expresada acerca del retraso en la facilitación de los padrones de beneficiarios al PRONAA, conllevaba a que los especialistas del PRONAA hicieran una programación también con retraso, tema que generaba una cadena en todas las etapas del proceso. (Ver Cuadro 5.12 en la página siguiente).

Cuadro 5.12
FLUJO DE LA INFORMACIÓN DE BENEFICIARIOS

Parámetros de valoración según respuestas	Total	
	Fuentes	%
Los profesores de aula debían llenar oportunamente los datos de los niños para que la UGEL consolide y envíe oportunamente al PRONAA	3	19%
Fue necesario que la UGEL o el PRONAA, contraten personal para el llenado de listados de beneficiarios o para que hagan la focalización	2	13%
Los establecimientos de salud enviaban con mayor oportunidad su listado de beneficiarios al PRONAA	1	6%
No se cumplía con oportunidad la entrega de los padrones (listados) de beneficiarios de la Dirección Regional de Educación - UGEL al PRONAA, debido a que los directores de II.EE. demoraban en hacer llegar el padrón de sus alumnos	5	31%
Debido al retraso de recepción de listados de beneficiarios de la UGEL y Establecimientos de Salud, el PRONAA, programaba la atención de alimentos con listados desactualizados	5	31%
Total respuestas	16	100%

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA y responsables de instituciones educativas y establecimientos de salud – Año 2012.



5.4. ANALISIS DE LOS MECANISMOS Y ACCIONES DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS A LOS BENEFICIARIOS

Los mecanismos y acciones de control y evaluación de la distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali, permiten medir el grado de satisfacción de los beneficiarios, así como el grado de avance de los objetivos y metas propuestos por el Programa.

Al respecto, según el PNUD:

“En México, donde se practica incluir a la ciudadanía en el control y vigilancia de los programas sociales, tema que ha tenido como principal motor el combate a la corrupción y a la discrecionalidad del gobierno; así mismo esta investigación señala que la participación ciudadana orientadas al control, vigilancia y evaluación de programas y acciones gubernamentales por parte de personas y organizaciones promueven una gestión adecuada en la supervisión (2007: 7-9).⁶³

5.4.1. Monitoreo y supervisión a las instituciones educativas y establecimientos de salud

Mediante Memorando Circular N° 048-2007-MIMDES-PRONAA/DE, la Dirección Ejecutiva del PRONAA, señala dar cumplimiento a los lineamientos para la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, documento en el cual el componente de monitoreo y evaluación señala que este se constituye en el medio para aprender de la experiencia, mejorar la prestación del servicio, planificar, asignar los recursos oportuna y adecuadamente y demostrar resultados; específicamente el monitoreo y la supervisión brindará retroalimentación sobre la gestión de las actividades y mostrará el logro de los resultados y la evaluación revisará la pertinencia de las estrategias.

Con respecto al monitoreo y supervisión que realizaba el PRONAA Ucayali, de acuerdo a la entrevista a diez fuentes, la opinión señaló que no contaban

⁶³ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD 2007 “Contraloría social y protección de los programas sociales”. México. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 7-9 http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conference_Paper_Felipe_Hevia.pdf >

con personal suficiente para realizar el monitoreo y supervisión de la distribución de los alimentos. (Ver Cuadro 5.13)

Cuadro 5.13
CONDICIONES DEL PROCESO DE SUPERVISIÓN

Parámetros de valoración según respuestas	Total
	Fuentes
No se contaba con personal suficiente para realizar el seguimiento de la distribución de los alimentos	4
No se contaba con personal suficiente para realizar las supervisiones a instituciones educativas y centros de salud y poder controlar la preparación y entrega de los alimentos a los beneficiarios	4
No se contaba con oportunidad con el presupuesto para realizar las supervisiones a centros educativos y establecimientos de salud, así como dar seguimiento a la distribución a cargo de las empresas de transporte	1
Lo dificultoso de la geografía de la región Ucayali y las constantes lluvias, impedían en menor escala la actividad de supervisión	1
Total respuestas	10

Fuente: Entrevista a funcionarios del PRONAA – Año 2012.

5.4.2. Uso de los alimentos en las instituciones educativas y establecimientos de salud

La Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN en relación a la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, señalaba que los alimentos distribuidos a las instituciones educativas debían ser preparados bajo la responsabilidad de un comité de alimentación escolar y consumidos por los escolares en el mismo centro educativo y que para el caso de los alimentos distribuidos a los establecimientos de salud, estos debían ser entregados a las madres (En estado de gestantes, lactantes) y para sus hijos menores de tres años, previa revisión médica.

Del resumen de reportes de supervisión y monitoreo que se realizaban a las instituciones educativas y establecimientos de salud, se extrajo que en mayor escala los alimentos que recibían las instituciones educativas eran distribuidos a los padres de familia para que los preparen en su casa debido

a que en el centro educativo no contaba con comedor y tampoco con los utensilios para el preparado de los alimentos. (Ver Cuadro N° 5.14).

Al denotarse como una limitación para las instituciones educativas el no contar con ambientes destinados a comedor escolar y utensilios para el servido de los alimentos, es importante para la ejecución del Programa orientar fondos que permitan fortalecer esta debilidad.

Con respecto a los establecimientos de salud el 50% de ellos, cumplían con lo dispuesto en los lineamientos de entrega de alimentos, que orientaba la entrega de alimentos previa revisión médica. (Ver Cuadro N° 5.15 en la página siguiente)

La adecuada alimentación y nutrición van de la mano con un adecuado seguimiento en salud, por lo tanto es importante sensibilizar a la población en mantener un control médico permanente.

Cuadro 5.14

NIVEL DE CONSUMO DE ALIMENTOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Parámetros de valoración	Total
	Fuente
Se encontró que instituciones educativas si preparaban los alimentos y eran consumidos por los niños en la misma institución, gracias a que contaban con un ambiente de cocina, comedor, ollas y utensilios.	3
Se encontró que las instituciones educativas preparaban los alimentos en otro lugar y eran traídos y consumidos por los niños en la institución, debido a que no contaban con los implementos para preparar los alimentos en la misma II.EE.	2
Se encontraron instituciones educativas que distribuían los alimentos a los padres de familia para que los preparen y los consuman en su casa debido a que no contaban con los implementos y utensilios para preparar los alimentos; tampoco contaban con el ambiente adecuado como un comedor para que los consuman	3
Se encontraron instituciones educativas donde los alumnos manifestaban no agradecerles los alimentos.	1
	10

Fuente: Entrevista a personal de supervisión del PRONAA y responsables de instituciones educativas

– Año 2012.

Cuadro 5.15

NIVEL DE CONSUMO DE ALIMENTOS EN ESTABLECIMIENTOS DE SALUD

Parámetros de valoración	Total
	Fuente
Se encontró que los establecimientos de salud si entregaban los alimentos a las madres gestantes, a las madres que dan de lactar y a sus hijos menores de tres años, previo control médico.	9
Se encontraron establecimiento de salud en los cuales las madres gestantes, las madres que dan de lactar y a sus hijos menores de tres años, no pasaban su control médico y por ende no recogían sus alimentos; alimentos que en algunos por falta de recojo, se vencían.	1
	10

Fuente: Entrevista a personal de supervisión del PRONAA y responsables de establecimientos de salud – Año 2012.

5.4.3. Supervisiones realizadas

Según los Informes Anuales de Ejecución Institucional del PRONAA de los periodos 2011 y 2012; durante el año 2011 el personal de supervisión de un total de 2,413 instituciones educativas y centros salud, supervisó a 331 de ellas que representan el 13%.

Durante el año 2012 el personal de supervisión de un total de 2,413 instituciones educativas y centros salud, supervisó a 380 de ellas que representan el 16%. (Ver Cuadro 5.16 en la página siguiente)

Cuadro 5.16
REPORTE DE SUPERVISIONES REALIZADAS

PERÍODO	AÑO 2011	Nº de Centros	%	AÑO 2012	Nº de Centros	%
Según reportes de programación de entrega de alimentos	Centros de Atención (Instituciones educativas y centros de salud)	2,413	100%	Centros de Atención (Instituciones educativas y centros de salud)	2,413	100%
Reportes de supervisión	Instituciones educativas y Establecimientos De Salud supervisadas	331	13%	Instituciones educativas y Establecimientos De Salud supervisadas	380	16%

Fuente: Reporte de supervisiones del PRONAA y entrevista a personal de supervisión – Año 2012.

Uno de los aspectos observados es que la Directiva General N° 003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN-Normas y procedimientos para la ejecución del Programa Integral de Nutrición-PIN acerca de los aspectos de supervisión a centros de atención; ésta no determina una cantidad de personal para la actividad de supervisión por departamento o por cantidad de instituciones educativas y establecimientos de salud; y según manifestaciones del responsable de supervisión del PRONAA, señaló que el personal para dicha labor fue insuficiente, limitando el proceso de supervisión.

Según estudios de CEPAL, “son importantes dos instancias que intervienen en la realización de la supervisión, la primera que es la supervisión de la ejecución del programa o proyecto y la segunda que corresponde al monitoreo” (CEPAL 2010: 1).⁶⁴

Cabe destacar que el supervisor de proyectos tiene un doble rol, ya que cumple las funciones de coordinación de los proyectos a su cargo, analizando sus aspectos cualitativos y cuantitativos y velando que la ejecución se ajuste a los términos exigidos. Es decir, “el monitoreo de proyectos no cuenta con

⁶⁴ CEPAL 2010 GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA. P.p. 1. Consulta 16-12-2013 <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/7015/lcl1470add3e.pdf>

un sistema autónomo, sino está directamente asociado al seguimiento de la evaluación de la gestión y de todo el proceso” (CEPAL 2010: 1).⁶⁵

La actividad de monitoreo se vincula con la evaluación de impacto, evaluación del entorno y del desarrollo de la población beneficiaria, manejando indicadores que manifiesten si se han producido cambios significativos y relevantes en los beneficiarios de un programa.

5.5. ANALISIS DE LA SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS CON RESPECTO A LA OPORTUNIDAD, CALIDAD Y CANTIDAD DE ENTREGA DE ALIMENTOS

Con respecto al grado de satisfacción de los beneficiarios del PRONAA, se sustenta el estudio con la realización de entrevistas a 102 fuentes, siendo los mismos beneficiarios.

Antes es importante precisar que, según el Instituto CUANTO:

Para conocer y evaluar el grado de satisfacción de los beneficiarios, la información que se pueda obtener de quienes reciben bienes o servicios de los Programas Sociales son ellos directamente quienes pueden proveer de información útil para mejorar la ejecución (diseño y/o desempeño) de los Programas. Cabe señalar que, si bien los usuarios de los programas sociales pueden no manejar los asuntos técnicos involucrados en su ejecución, ellos son los más adecuados para determinar si éstos corresponden a sus necesidades y si satisfacen sus expectativas. (Cuanto 2003: 2)⁶⁶

Por tanto, el registro acerca de la percepción de los beneficiarios permite evaluar de manera concreta y confiable el grado de satisfacción o insatisfacción respecto a la calidad del bien y servicio que brindó el PRONAA

⁶⁵ CEPAL 2010 GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA. P.p. 1. Consulta 16-12-2013 <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/7015/lcl1470add3e.pdf>>

⁶⁶ INSTITUTO CUANTO 2003 De Beneficiarios a Clientes, “Aplicación de la libreta de calificaciones a programas sociales en el Perú”. P.p. 2. Consulta 16-12-2013 <http://www.cuanto.org/UserFiles/File/Pbci/Documents/ReportCardsPeru.pdf>

Ucayali, con el fin que, para lo sucesivo esta información permitirá retroalimentar y mejorar los sistemas de gestión; comparar el desempeño de lo que fue el PRONAA en diversos ámbitos y contribuir con mentalizar en los beneficiarios la idea de ser considerados y de considerarse a sí mismos como ‘beneficiarios’ sin mayores derechos y tengan la viabilidad de expresar sus opiniones y exigir una mayor calidad en los bienes y servicios que reciben. Con respecto al grado de satisfacción de los beneficiarios del PRONAA, la presente investigación aplicó la entrevista estructurada con relación a la oportunidad de la entrega de los alimentos, a la calidad y cantidad de los productos que recibían del PRONAA. (Ver Cuadro 5.17)

Cuadro 5.17

NIVEL DE ACEPTABILIDAD DE LA GESTIÓN DEL PRONAA

Pregunta de entrevista:	¿Qué tan satisfecho estuvo usted con respecto a la oportunidad de la entrega de los alimentos que realizaba el PRONAA?		¿Qué tan satisfecho estuvo usted con respecto a la calidad de los alimentos que distribuía el PRONAA?		¿Qué tan satisfecho estuvo usted con respecto a la CANTIDAD de los alimentos que recibían?		TOTAL	
	Fuentes	%	Fuentes	%	Fuentes	%	Promedio	%
Muy satisfecho	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Satisfecho	2	2%	23	23%	3	3%	9	9%
Ni satisfecho, ni insatisfecho	25	25%	40	39%	39	38%	35	34%
Insatisfecho	47	46%	39	38%	60	59%	49	47%
Muy insatisfecho	23	23%	0	0%	0	0%	8	8%
No requieren de los alimentos	5	5%	0	0%	0	0%	2	2%
Total respuestas	102	100%	102	100%	102	100%	102	100%

Fuente: Entrevista a los beneficiarios (Instituciones educativas y establecimientos de salud) Año 2012.

Resumiendo el cuadro anterior N° 5.17 se precisa que el grado de satisfacción de los beneficiarios, entre instituciones educativas, establecimientos de salud y representantes de la asociación de padres de familia de instituciones educativas respecto de la gestión del PRONAA Ucayali. Con respecto al porcentaje de satisfechos (9%), los beneficiarios manifestaron estar conformes y que en términos generales no consideraban relevante si les daban o no los alimentos. El

porcentaje ni satisfecho, ni insatisfecho (34%) manifestaron estar conformes con los alimentos y que lo consideraban parte del complemento debido que los escolares recibían alimentación en su hogar. Por otro lado, con respecto al mayor porcentaje obtenido como el grado de insatisfacción (47%), los beneficiarios manifestaron que los alimentos los recibían tardíamente, incompletos y no les agradaban los productos ya que estaban cansados de lo mismo durante todo el año, este porcentaje de beneficiarios manifestaba la necesidad del apoyo con alimentos. Con respecto al porcentaje de muy insatisfecho (8%) manifestaron que recibían los alimentos en mal estado y en alguna oportunidad no recibieron los alimentos. Con respecto al porcentaje que precisó que no requieren los alimentos (2%), manifestaron que para entregar los alimentos debería realizarse una mejor evaluación, ya que en las escuelas públicas hay niños en cuyos hogares reciben buena alimentación.

De acuerdo al análisis se puede apreciar que de la población beneficiaria hay un grupo mayor que necesitan del apoyo con los alimentos y ellos señalaron que debería haber variedad de productos; por el contrario también hay quienes no consideran necesario el apoyo alimentario ya que en su hogar se cubre tal necesidad.

Al respecto, es importante enfatizar que en el proceso de asistencia alimentaria como programa social, debe cumplirse con puntualidad, con la cantidad o ración alimentaria completa y con estándares de la calidad de los alimentos.

CAPITULO VI - CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

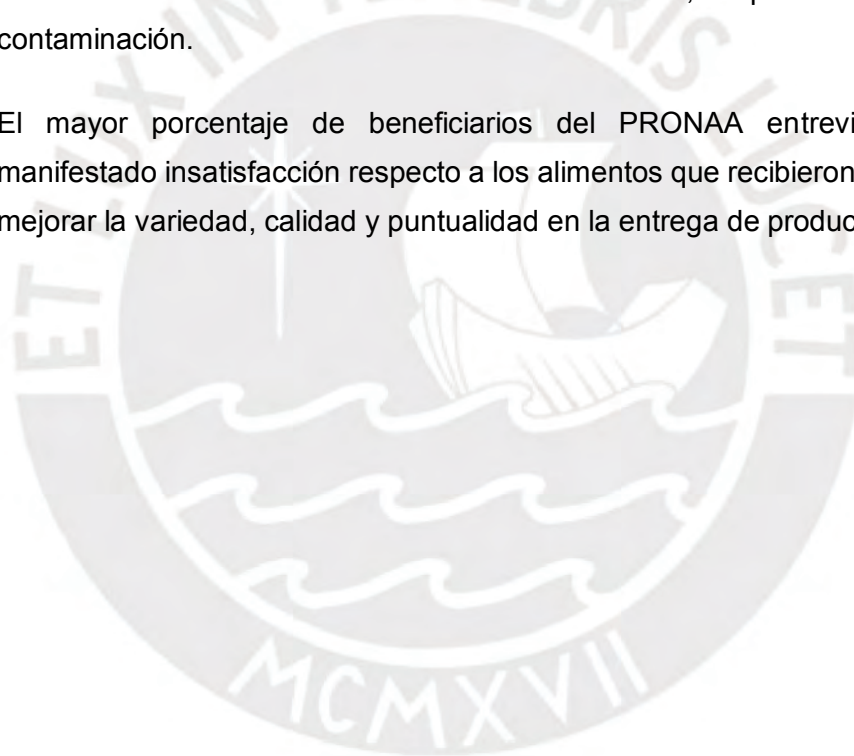
6.1. CONCLUSIONES

Del estudio realizado se puede concluir que:

- El PRONAA no contó con el número suficiente de profesionales y técnicos para ejecutar el programa en la región Ucayali. Este factor limitó los procesos y el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- El diseño del proceso de adquisición de los alimentos regulado por la Ley N° 27060 que estuvo dirigido a contribuir con los pequeños agricultores y productores locales, careció de mecanismos de indagación, control y verificación al momento de la adjudicación para conocer si las empresas licitantes contaban o no con los productos y poder así garantizar el cumplimiento de la entrega de los productos al PRONAA.
- De acuerdo a su marco normativo, los procesos de adjudicación eran susceptibles de impugnaciones, situación que dilatava el proceso de compra, conllevando a la falta de stock de alimentos y retraso en la distribución.
- Las dificultades en el almacenamiento se debieron a que la sede regional contaba con un solo local para abastecer a 2,413 centros de atención de las 6 provincias y 26 distritos en los 3 departamentos.
- Para la distribución y transporte de alimentos se aplicaron las directivas dadas a nivel Nacional. Éstas no consideraron aspectos importantes de la geografía en la selva amazónica, entre ellos, el mal estado de las vías de transporte, lo agreste de la zona, las altas temperaturas, la frecuencia de lluvias y sus consecuencias (inundaciones y bloqueo de caminos), factores que afectaron los tiempos previstos para la entrega y distribución de los alimentos.
- El sistema de focalización no fue el adecuado porque los datos de beneficiarios fueron proporcionados por la Dirección Regional de Educación para las instituciones educativas y de la Dirección Regional de Salud para los establecimientos de salud. Esto provocó que no todos los beneficiarios a

quienes se atendió requirieran del apoyo alimentario o fueran sujetos de necesidad.

- o La supervisión no fue eficiente en todos los casos porque estuvo sujeta a la disponibilidad del reducido personal con el que contaban para llegar a todos los centros de atención.
- o La mayor parte de instituciones educativas no contaba con comedores y cocinas implementadas, lo que obligaba a repartir los alimentos a los padres de familia para que los preparen y consuman en su casa, situación que impedía cumplir con el objetivo del programa. De igual forma, la mayoría de instituciones educativas y establecimientos de salud no tenían ambientes para el almacenamiento adecuado de los alimentos, exponiéndolos a la contaminación.
- o El mayor porcentaje de beneficiarios del PRONAA entrevistados ha manifestado insatisfacción respecto a los alimentos que recibieron sugiriendo mejorar la variedad, calidad y puntualidad en la entrega de productos.



6.2. PROPUESTAS PARA LA ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES ALIMENTARIOS EN LA REGIÓN UCAYALI

6.2.1. PROPUESTAS GENERALES:

- Para satisfacer las necesidades de la población en pobreza de la región Ucayali y aportar a la lucha contra la desnutrición, la gestión alimentaria se debe abocar, principalmente, a los niños de los niveles de educación inicial y primaria de escuelas públicas de bajo recurso.
- Cada institución educativa debe recibir el apoyo financiero del gobierno Central, para implementar, acondicionar y dar mantenimiento a los comedores estudiantiles los mismos que deben incluir equipos de cocina.
- La Asociación de Padres de Familia–APAFA estará debidamente organizada y capacitada, y su actividad será monitoreada periódicamente por especialistas en alimentación y nutrición.

6.2.2. PROPUESTA ORGANIZACIONAL DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA ALIMENTARIA

Como propuesta para un futuro programa de apoyo alimentario, se alcanzan sugerencias para los diversos procesos o sistemas de operación:

6.2.2.1. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

Organizar el proceso con una estructura orgánica en base a una gerencia y siete áreas medulares, con un equipo de 43 integrantes que desempeñen actividades independientes y a la vez articuladas por mecanismos de coordinación, cuantificando los tiempos de avance de un proceso a otro, con objetivos y metas claras por área.

La gerencia desarrollará el plan general del programa e involucrará la experiencia profesional y técnica en programas y proyectos alimentarios. Será necesario que tenga conocimiento en gerencia social para gestionar

el programa mediante convenios y alianzas con todos los ministerios, el gobierno regional y los gobiernos locales.

El área de administración y su equipo se encargan de los procesos administrativos y contratación de bienes y servicios (no alimentarios) y de la capacitación para el fortalecimiento del equipo de trabajo.

El área de asesoría legal orientará y resolverá aspectos de orden jurídico.

El Almacén central consolida la información de los movimientos de alimentos de los almacenes secundarios.

Focalización, recopila y procesa la información de la población beneficiaria, por medio de herramientas tecnológicas.

Adquisición de alimentos, hace el estudio de los productos alimenticios que compondrán la ración alimentaria y de las cantidades según valor nutricional.

Supervisión y Monitoreo, hace el seguimiento a la distribución y consumo de los alimentos.

El área de evaluación recoge información de supervisión y monitoreo para el procesamiento, sistematización y evaluación de impacto. Seguidamente se retroalimenta el círculo del proceso. (Ver Cuadro 6.1)

Cuadro N° 6.1

Estructura de la propuesta de organización por áreas

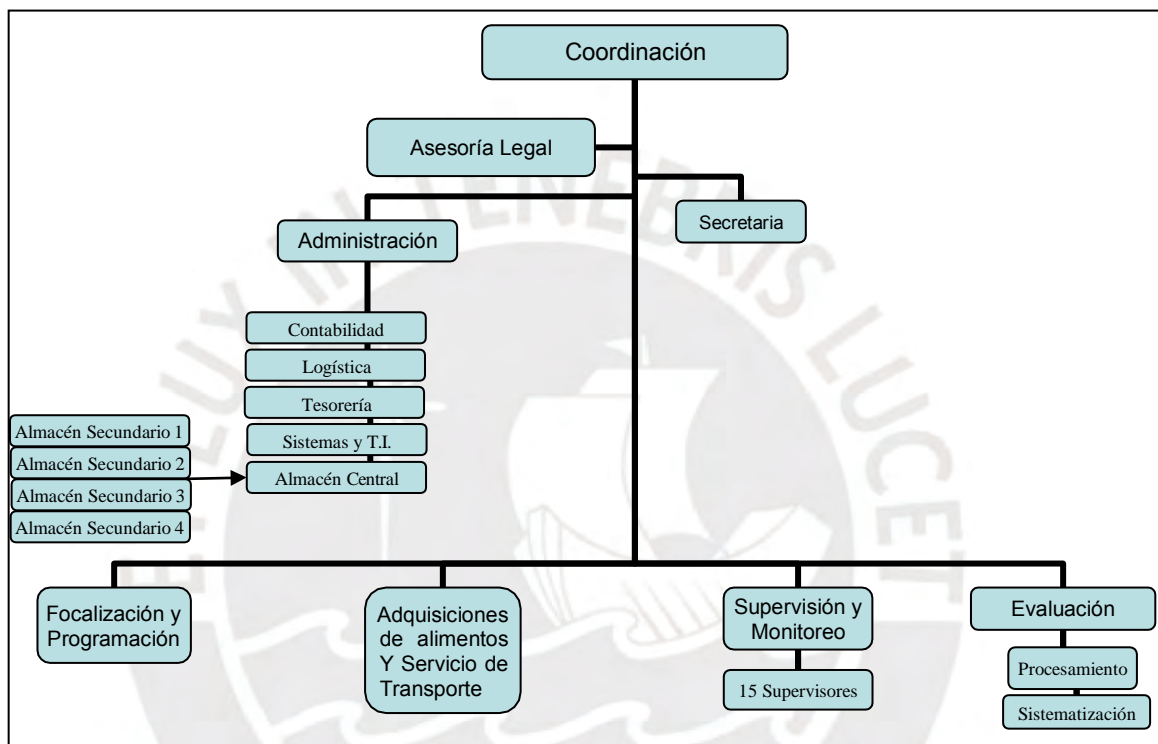
ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN			
AREA Y SUB AREA ESTRUCTURAL		FUNCIONES	N° de Personal
1. Gerencia, Jefatura o Coordinación del Programa		Direccionar la organización en base a objetivos y metas, proponer convenios y alianzas estratégicas	1
	1.1 Secretaria de gerencia	Soporte de gerencia y recepción de documentos	2
2. Asesoría Legal		Soporte legal	3
3. Administración		Atención útiles, materiales e insumos; control del recurso humano	4
	3.1 Contabilidad	Sistema contable y tributos	5
	3.2 Logística	Sistema logístico-bienes y servicios	6
	3.3 Tesorería	Sistema de pagos	7
	3.4 Sistemas y tecnologías de información	Soporte de los sistemas en general	8

4. Almacén Central N° 1 (Provincia de Coronel Portillo)		Control de alimentos - Unidad General	9	
	4.1 Control de calidad de alimentos 1	Revisión periódica de calidad de los alimentos	10	
	4.2 Control de calidad de alimentos 2		11	
	4.3 Despacho de alimentos	Despacho de alimentos	12	
	4.4 Almacén secundario N° 2 (Provincia de Padre Abad)	Control de alimentos - Unidad secundaria	13	
	4.5 Control de calidad - Padre Abad	Revisión periódica de calidad de alimentos	14	
	4.6 Almacén secundario N° 3 (Provincia de Atalaya)	Control de alimentos - Unidad secundaria	15	
	4.7 Control de calidad - Atalaya	Revisión periódica de calidad de alimentos	16	
	4.8 Almacén secundario N° 4 (Provincia de Purús)	Control de alimentos - Unidad secundaria	17	
	4.9 Control de calidad - Purús	Revisión periódica de calidad de alimentos	18	
5. Focalización y planificación alimentaria		Coordinación de focalización articulada con el (INEI) y la Dirección de Educación	19	
	5.1 Procesamiento y sistematización. en Focalización	Procesamiento de información	20	
	5.2 Procesamiento y sistematización en Programación	Procesamiento de atención alimentaria	21	
6. Adquisición de alimentos y servicio de transporte		Diseña y realiza el proceso de compra. Supervisa y brinda seguimiento a la oportunidad de entrega de los alimentos	22	
	6.1 Adquisición de alimentos		23	
	6.2 Contratación del servicio de transporte		24	
7. Supervisión y Monitoreo		Supervisa y capacita a beneficiarios; monitorea el consumo de alimentos; monitorea la distribución, capacita a beneficiarios y distribuidores, recopila información de beneficiarios para actualización	25	
	7.1. Supervisor y Monitoreo N° 1 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Callería		-	26
	7.2. Supervisor y Monitoreo N° 2 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Yarinacocha		-	27
	7.3. Supervisor y Monitoreo N° 3 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Manantay		-	28
	7.4. Supervisor y Monitoreo N° 4 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Campo Verde		-	29
	7.5. Supervisor y Monitoreo N° 5 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Nueva Requena		-	30
	7.6. Supervisor y Monitoreo N° 6 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Masisea		-	31
	7.7. Supervisor y Monitoreo N° 7 Provincia: Coronel Portillo - Distrito: Iparía		-	32
	7.8. Supervisor y Monitoreo N° 8 Provincia de Padre Abad - Distrito: Padre Abad		-	33
	7.9. Supervisor y Monitoreo N° 9 Provincia de Padre Abad - Distrito: Curimaná		-	34
	7.10. Supervisor y Monitoreo N° 10 Provincia de Padre Abad - Distrito: Irazola		-	35
	7.11. Supervisor y Monitoreo N° 11 Provincia de Atalaya - Distrito: Raymondi		-	36
	7.12. Supervisor y Monitoreo N° 12 Provincia de Atalaya - Distrito: Sepahua		-	37
	7.13. Supervisor y Monitoreo N° 13 Provincia de Atalaya - Distrito: Tahuanía	-	38	

	7.14. Supervisor y Monitoreo N° 14 Provincia de Atalaya - Distrito: Yurúa	-		39
	7.15. Supervisor y Monitoreo N° 15 Provincia de Purús - Distrito: Purús	-		40
	8. Evaluación.- De resultado e impacto		En base a información: Evalúa y mide el impacto y rediseña nuevas estrategias	41
	8.1 Procesamiento			42
	8.2 Sistematización			43

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

Organigrama Propuesto



Fuente: Elaboración propia – Año 2012

6.2.2.2. SISTEMA DE FOCALIZACIÓN

El sistema de focalización y planificación alimentaria consolidará, sistematizará, actualizará y administrará la base de datos de la población estudiantil de los niveles inicial y primaria, articulando la información con la Dirección de Educación y el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, mediante un cronograma establecido de flujo y envío de información. Así mismo realizará la planificación alimentaria mediante la programación de distribución de los alimentos planteando rutas de

distribución desde el almacén central y desde los almacenes secundarios para la distribución de los productos a las instituciones educativas.

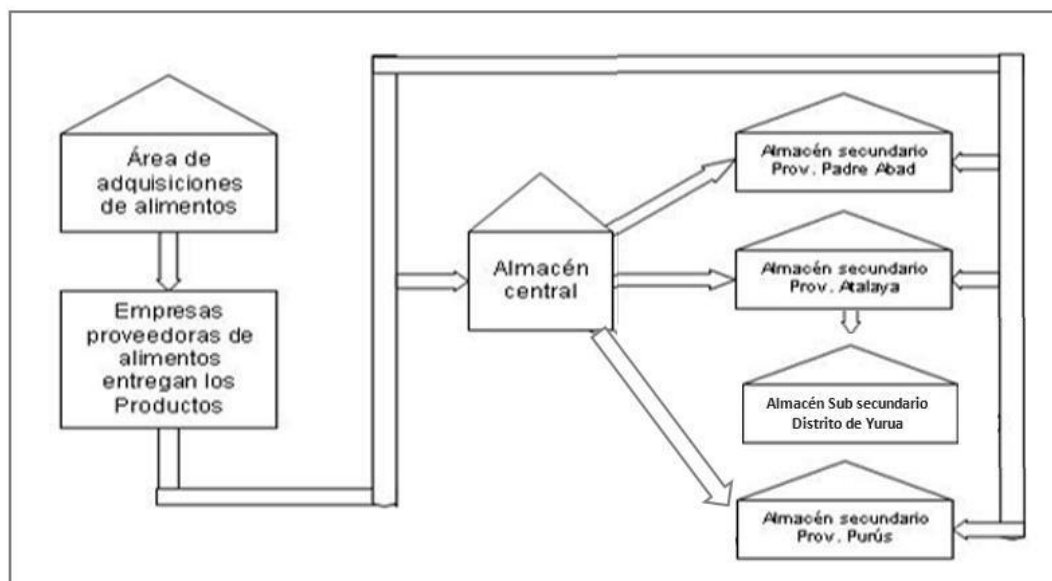
6.2.2.3. SISTEMA DE ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS Y TRANSPORTE

El sistema de adquisición de alimentos y transporte; se encargará de planificar, ejecutar, administrar y cerrar los procesos para la compra de alimentos y para la contratación del servicio de transporte.

La planificación de las adquisiciones preverá el tiempo, documentará las decisiones de las compras para el programa, especificará la forma y el tipo de proceso e identificando a posibles proveedores y efectuará las adquisiciones dando inicio al proceso de compra con el aval de una garantía económica para seleccionar a los vendedores que suscribirán los contratos. Antes de designar a los ganadores para la provisión de productos, mediante un mecanismo de verificación, se asegurará que cuenten con los productos o estén en la capacidad de cumplir con la entrega.

La administración de las adquisiciones, involucrará el monitoreo de la ejecución de los contratos y, de ser necesario, efectuará cambios y correcciones. Con estos pasos se cerrará la adquisición de las compras y contrataciones para el programa. Una vez completada la adquisición, el vendedor ganador, de acuerdo a un cronograma establecido, llevará los productos a los almacenes que corresponda. (Ver Gráfico N° 1 en la página siguiente)

Gráfico N° 1
Sistema de Adquisición de Alimentos



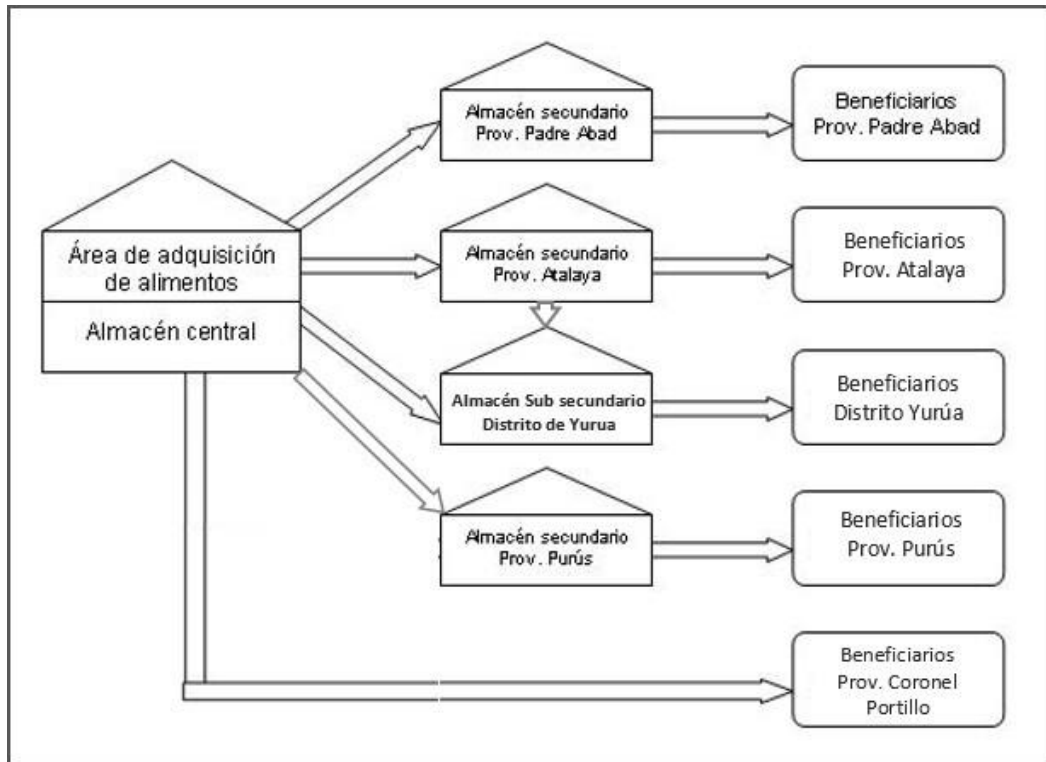
Fuente: Elaboración propia – Año 2012

6.2.2.4. SISTEMA DE ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

El sistema de almacenamiento se fortalecerá con la incorporación de cuatro almacenes que funcionarán como canales de distribución y almacenamiento para el resguardo de los productos. Estos canales se encontrarán en las provincias: el Almacén Central en Coronel Portillo y almacenes secundarios en Padre Abad, Atalaya y Purús de la región Ucayali y cada uno de ellos contará con personal calificado y de acuerdo a la magnitud de la población. Ellos tendrán la función de asegurar un adecuado control de calidad de los alimentos y el despacho de los mismos.

La periodicidad de la entrega de alimentos será mensual o bimensual, dependiendo de la distancia o lejanía de las instituciones a atender. (Ver Gráfico N° 2 en la página siguiente)

Gráfico N° 2
Sistema de Almacenamiento y Distribución de Alimentos



Fuente: Elaboración propia – Año 2012

El gráfico N° 2, expresa la modalidad a emplear como canales de distribución; el primer almacén central estará ubicado en la provincia de Coronel Portillo, donde se alberga la mayor parte de la población en situación de pobreza en la región Ucayali. Éste se encargará de la distribución de los alimentos a los beneficiarios dentro de la provincia y de la distribución a los tres almacenes secundarios ubicados en las provincias Padre Abad, Atalaya, Yurúa y Purús, quienes consecuentemente se encargarán de la distribución de alimentos para cada distrito.

La distribución se realizará por los medios de transporte terrestre, fluvial y aéreo, siendo que para los casos de las rutas más alejadas de la provincia de Purús y distrito de Yurúa (provincia de Atalaya), debe propiciarse convenio de apoyo Interinstitucional con la Fuerza Aérea del Perú para el traslado de los alimentos por medio de helicóptero.

6.2.2.5. SISTEMA DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO

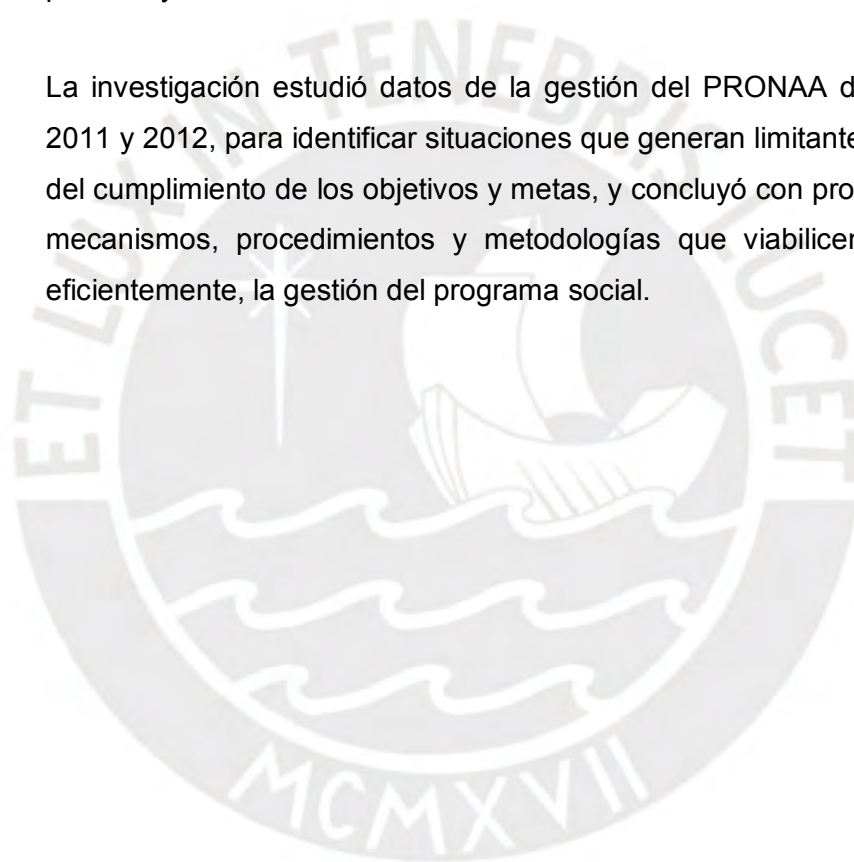
El sistema de supervisión y monitoreo se fortalecerá con el seguimiento y capacitación de quince supervisores que se harán cargo de un distrito cada uno. Tendrán como función orientar permanentemente a los responsables de las instituciones educativas y a las APAFA, acerca de prácticas saludables de preparación y consumo de alimentos, nutrición y almacenamiento en los comedores estudiantiles, así como recabar información de los beneficiarios acerca de sus niveles de aceptabilidad. La actividad de supervisión se iniciará con una línea de base que refleje el punto de partida y se propondrán cronogramas de supervisión semanal, quincenal y mensual como metas por cada supervisor y por área. En la vigilancia alimentaria orientada hacia el control y la fiscalización incluirá a las autoridades locales y la sociedad civil organizada con quienes se tendrán alianzas por medio de convenios. La actividad de monitoreo se realizará con una frecuencia mensual y con el servicio de encuestadores y verificadores para la recopilación de información, cuyo resultado del análisis servirá para la evaluación y retroalimentación.

6.2.2.6. SISTEMA DE EVALUACIÓN Y MEDICIÓN DE IMPACTO

El sistema de evaluación medirá los grados de avance respecto de los objetivos y metas formulados comparativamente con relación a la línea de base del inicio del programa. La evaluación de estos factores permitirá conocer con certeza las debilidades y fortalezas del programa, tema que retroalimentará la gestión con alternativas de nuevas estrategias. La investigación sobre la base del diagnóstico organizacional del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, en la región Ucayali durante los períodos 2011 – 2012; plantea como propuesta, un modelo estratégico de gerencia con enfoque social que contribuya con la organización y gestión del programa alimentario, acercando el programa al beneficiario, basado principalmente en lineamientos teóricos, percepciones de expertos y experiencias de programas sociales alimentarios del nivel

internacional; los cuales en la presente tesis se basan en organizar al equipo humano para los procesos internos en la asistencia alimentaria; que se brinden productos regionales, nutritivos y saludables; inserción de nuevos mecanismos de adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos; implementar comedores estudiantiles y fortalecer la actividad de supervisión, monitoreo y evaluación, que permitan brindar retroalimentación permanente a cada proceso. Con ello, definir las pautas de una estrategia de gerencia social que sirva de base y garantice sostenibilidad en el bienestar nutricional de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

La investigación estudió datos de la gestión del PRONAA de los años 2011 y 2012, para identificar situaciones que generan limitantes respecto del cumplimiento de los objetivos y metas, y concluyó con propuestas de mecanismos, procedimientos y metodologías que viabilicen, eficaz y eficientemente, la gestión del programa social.



BIBLIOGRAFIA

1. ALCAZAR LORENA. 2007 “¿Por qué no funcionan los programas alimentarios y nutricionales en el Perú? Riesgos y oportunidades para su reforma”.
Consulta: 18-08-2012. P.p. 185.
<http://www.grade.org.pe/download/pubs/InvPolitDesarr-5.pdf>
2. BANCO MUNDIAL. 2005 Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS – Oswaldo Larrañaga. Serie de documentos de discusión sobre la protección social.
Consulta 16-12-2013. P.p. 48.
<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>
3. CARE. 2004 “Guía para el Diseño, Monitoreo y Evaluación”.
Consulta: 15-05-2012. P.p. 35.
[http://pqdl.care.org/Practice/Guia%20Para%20el%20Diseno%20\(Spanish\).pdf](http://pqdl.care.org/Practice/Guia%20Para%20el%20Diseno%20(Spanish).pdf)
4. CEPAL. 2001 Programa de restaurantes escolares de comunitarios de Medellín – Colombia.
Consulta: 24-02-2013, pp.28.
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/6873/lcl1470add2e.pdf>
5. CEPAL. 2001 Los Desafíos de la Reforma del Estado en los Programas Sociales, División de Desarrollo Social, Santiago de Chile.
Consulta 16-12-2013.
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/6331/lcl1469e.pdf>
6. CEPAL. 2010 Gestión de Programas Sociales en América Latina.
Consulta 16-12-2013.
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/7015/lcl1470add3e.pdf>
7. DAGMAR RACZINSKY. 2012 “Focalización de Programas Sociales”.
Consulta: 15-05-2012 <http://www.slideshare.net/PROGRESOPERU/focalizacion-de-programas-sociales>

8. FAO. 2005 Factores Determinantes del Éxito de los Programas de Alimentación y Nutrición Comunitarios, “Examen y análisis de la experiencia”. Consulta: 15-2-2013.
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y5030s/y5030s00.pdf>
9. FAO. 2006. Seguridad alimentaria. Informe de políticas. Consulta 31 de marzo 2012._
ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf
10. FAO. 2010 Estrategias de Abastecimiento y Distribución de Alimentos a las Ciudades de Bogotá, Medellín y Manizales. Consulta 16-12-2013.
http://coin.fao.org/coin-static/cms/media/5/12833583036340/vinc_pnos_prod_cmarca.pdf
11. FAO. 2011 “Programa especial para la seguridad alimentaria”. Departamento de Agricultura. Estados Unidos de América. Versión en español. Consulta: 15 de mayo de 2012.
<http://www.fao.org/DOCREP/003/X8296S/x8296s07.htm#TopOfPage>
12. FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA – UNICEF. 2005 “Evaluación de programas sociales con componentes alimentarios y/o de nutrición en Panamá”. P.p. 26-31. Consulta: 15 de mayo de 2012.
<http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/atalah.pdf>
13. GARCÍA H., ROBERTO. 2002 “Seguridad alimentaria y nutricional en la comunidad”. Costa Rica. Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 11.
<http://bvssan.incap.paho.org/local/SAN%20Local/Documentos%20t%C3%A9cnicos/SAN%20en%20la%20comunidad.pdf>
14. INSTITUTO CUÁNTO. 2003 De Beneficiarios a Clientes, “Aplicación de la libreta de calificaciones a programas sociales en el Perú”. Consulta 16-12-2013.

<http://www.cuanto.org/UserFiles/File/Pbci/Documents/ReportCardsPeru.pdf>

15. MINISTERIO DE AGRICULTURA – PERU. 2011 “El concepto de calidad de los alimentos”. P.p. 4.

Consulta: 15 de mayo de 2012.

http://www.minag.gob.pe/portal/download/pdf/direccionesyoficinas/dgca/concepto_calidad_alimentosl.pdf

16. MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL. 2012 Programa Nacional de Asistencia Alimentaria.

Consulta: 15-05-2012.

<http://www.PRONAA.gob.pe/index.php/nosotros/ique-es-PRONAA.html>

17. MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL. 2012 “Sistema de focalización de hogares – SISFHO”. Perú.

Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 11.

<http://www.sisfoh.gob.pe/focalizacion.shtml?x=1540>

18. MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL. 2012. Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social. Perú. P.p. 9, 16, 21.

Consulta: 15 de mayo de 2012.

http://www.midis.gob.pe/files/documentos_interes/Documento_MIDIS_castellano.pdf

19. MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO HUMANO. D.S. N° 002-1999-PROMUDEH, Ley que establece la adquisición directa de productos alimenticios del PRONAA, a los productores locales.

Consulta: 15-05-2012.

<http://www.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/27060.pdf>

MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLOS SOCIAL 2005 Manual de Organización y Funciones, Aprobado mediante Resolución Ministerial 452-2005-MIMDES.

Consulta: 15-05-2012.

http://www.midis.gob.pe/files/documentos_interes/Documento_MIDIS_MOF.pdf

20. MOKATE, KAREN 2004 “Gerencia Social: Un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales”.
Consulta: 22-08-2012. P.p. 7.
http://www.asocam.org/biblioteca/EMPB_0027.pdf
21. MUSGROVE PHILIP. 1990 Programa nutricionales en el Brasil – Algunas lecciones de la experiencia.
Consulta: 24-02-2013. p.p. 216.
<http://www.laje-ce.org/docs/081musga.pdf>
22. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD. 2007 “Contraloría social y protección de los programas sociales”. México.
Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 7-9.
http://www.seminarioprotecciondeprogramas.org.mx/ponencias/Conference_Paper_Felipe_Hevia.pdf
23. PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA. 2011- Normas y procedimientos para la ejecución del programa integral de nutrición del PRONAA”. Directiva N° 003-2011-PRONAA/UGPAN.
Consulta: 15 de mayo de 2012. P.p. 3-72. Perú.
<http://www.PRONAA.gob.pe>
24. RED DE DESARROLLO HUMANO DEL BANCO MUNDIAL. 2005 “Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS”. P.p. 15, 19-29. Primera edición. Chile.
Consulta: 15 de mayo de 2012.
<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>
25. RED DE DESARROLLO HUMANO DEL BANCO MUNDIAL. 2005- “Focalización de Programas en Chile: El Sistema CAS”. P.p. 15, 19-29. Primera edición. Chile.
Consulta: 15 de mayo de 2012.
<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/0528Spanish.pdf>

26. VASQUEZ HUAMAN, EDUARDO ENRIQUE. 2010 “Propuesta de reforma de programas alimentario-nutricionales en el Perú”. Programa Mundial de Alimentos. Lima – Perú, mayo 2010. P.p.30-47.

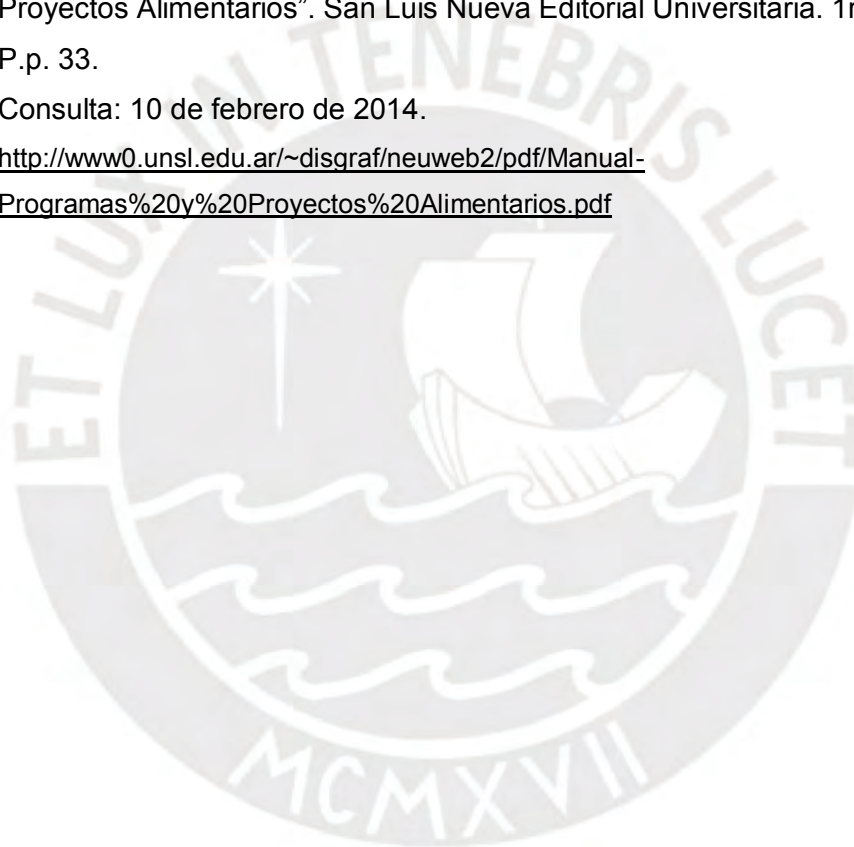
Consulta: 19 de julio de 2012.

http://www.inversionenlainfancia.net/system/application/views/materiales/UPLOAD/ARCHIVOS_DOCUMENTO/documento_files/51_4PropuestareformaprogramasalimentariosPeru2010.pdf

27. OLIVEIRO 2013 “Manual de Planificación de Políticas, Programas y Proyectos Alimentarios”. San Luis Nueva Editorial Universitaria. 1ra Edición. P.p. 33.

Consulta: 10 de febrero de 2014.

<http://www0.unsl.edu.ar/~disgraf/neuweb2/pdf/Manual-Programas%20y%20Proyectos%20Alimentarios.pdf>



ANEXOS



CUADRO N° 1

MATRIZ DE CONSISTENCIA.- Programa Nacional de Asistencia Alimentaria en la región Ucayali, periodos 2011 y 2012. Diagnóstico de la organización y gestión. Una propuesta de modelo de gestión de programas alimentarios

Pregunta General	Objetivos específicos de acuerdo a PLAN DE TESIS	Preguntas de investigación	Variables	INDICADORES	UNIDADES DE ANALISIS	FUENTES	TECNICAS						
¿Por qué el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria – PRONAA, no logra el impacto deseado en el departamento de Ucayali?	1. Conocer y evaluar el funcionamiento y gestión organizacional del PRONAA Ucayali.	¿Cuál es funcionamiento organizacional (actores y roles) en el proceso de asistencia alimentaria a la población beneficiaria?	Organización y trabajadores	1	Índice de efectividad en la ejecución de funciones	Manual de organización y funciones	Jefe Zonal, Administrador, Jefe del programa y proyecto	Entrevista semi estructurada y Revisión documental					
				2	Número de plazas para la ejecución de funciones	Reportes y/o informes del personal (CAP, CAS, terceros)	Jefe Zonal, Administrador, Jefe del programa y proyecto	Entrevista semi estructurada y Revisión documental					
	2. Conocer y evaluar el mecanismo de distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali.	¿Cuáles son las normas, lineamientos y procedimientos que regulan la distribución secundaria de alimentos?	Distribución de productos	3	Índice de efectividad de entrega de alimentos	Reportes y/o informes de distribución de alimentos / Directivas y lineamientos	Jefe Zonal, Administrador, Jefe del programa y proyecto	Entrevista semi estructurada y Revisión documental					
									4	Índice de cobertura de necesidad alimentaria	Reportes e informes de stock de alimentos / Directivas y/o lineamientos	Jefe del almacén, Jefe del programa y proyecto, Jefe zonal, personal de planta, personal de supervisión	Entrevista semi estructurada y Revisión documental
	3. Conocer y evaluar el mecanismo de focalización e inclusión de los beneficiarios al PRONAA Ucayali.	¿Cuál es el procedimiento actual de focalización y captación de beneficiarios?	Focalización	6	Índice de efectividad de filtro de beneficiarios	Listado Padrón de beneficiarios de los sub programas Infantil, Pre Escolar y Escolar	Jefe Zonal, Administrador, Jefe del programa y proyecto	Entrevista semi estructurada y Revisión documental					
							Responsables de la Unidad de Gestión Local de Educación - UGEL	Entrevista semi estructurada					
	4. Conocer los mecanismos y acciones de control y evaluación de la distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali.	¿Cuáles son las acciones y mecanismos de control que tiene implementado el PRONAA para asegurar el consumo de los alimentos?	Monitoreo y evaluación	7	Índice de seguimiento de la entrega de alimentos	Liquidación de contratos de distribución de alimentos	Jefe Zonal, Administrador, Jefe del programa y proyecto	Entrevista semi estructurada y Revisión documental					
									8	Índice de efectividad de supervisión y seguimiento	Reportes e informes de supervisión de la distribución de alimentos	Jefe Zonal, Administrador, Jefe del programa y proyecto	Entrevista semi estructurada y Revisión documental
	5. Conocer y evaluar el grado de satisfacción de parte de los beneficiarios.	¿Cuáles son las percepciones de los beneficiarios acerca del PRONAA Ucayali y acerca de la calidad de los alimentos que se distribuyen?	Percepción de los beneficiarios acerca del PRONAA Ucayali.	9	Índice de conformidad de entrega de los alimentos	Fichas de evaluación a beneficiarios de los sub programas Infantil, Pre Escolar y Escolar	Responsables de instituciones educativas, responsables de centros de salud y representantes de la APAFA de las Instituciones Educativas.	Entrevista estructurada					
									10	Porcentaje de satisfacción de la calidad de los alimentos			
11			Porcentaje de satisfacción de la cantidad de los alimentos que recibían	Actitudes de los responsables de los centros educativos acerca de los alimentos	Actitudes de los responsables de los centros de salud acerca de los alimentos								
6. Formular propuestas que contribuyan en la organización y gestión de programas sociales alimentarios en la región de Ucayali.													

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 2

ALINEAMIENTO DE HALLAZGOS EN LA INVESTIGACION SOBRE: El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria en la región Ucayali, períodos 2011 y 2012. Diagnóstico de la organización y gestión. Una propuesta de modelo de gestión de programas alimentarios				
OBJETIVOS ESPECIFICOS	TABLA o CUADRO N°	INDICADORES	FUENTE	INSTRUMENTO
Escribir el objetivo específicos de la tesis	Indicar el Número y nombre del Cuadro o Tabla	Describir el contenido del Cuadro o Tabla	Nombrar las fuentes que aportaron los datos para la construcción del cuadro tabla	Nombre del Instrumento de colecta
1. Conocer y evaluar el funcionamiento y gestión organizacional del PRONAA Ucayali.	CUADRO N° 01: Características del funcionamiento organizacional	El cuadro muestra los procesos ó etapas más importantes de la gestión del programa, así como del recurso humano a cargo y los factores que demarcaron la ejecución de las actividades	Jefe Zonal, Administrador y Especialista Social (Jefe de programas y proyectos)	Entrevista semi estructurada
	CUADRO N° 02: Recurso Humano	El cuadro muestra la cantidad de recurso humano para la gestión de la oficina del PRONAA en el departamento de Ucayali según el Manual de Organización y Funciones; y la cantidad de recurso humano con la que contó la oficina durante los períodos 2011 y 201	Manual de organización y funciones, reportes de personal e informes	Revisión documental
2. Conocer y evaluar el mecanismo de distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali.	CUADRO N° 03: Procedimientos para la distribución de los alimentos	El cuadro refleja la periodicidad de entrega de los alimentos a las Instituciones Educativas y a los Establecimientos de Salud y si esta periodicidad estuvo acorde con lo planificado	Jefe Zonal, Administrador, Especialista Social (Jefe de programas y proyectos), jefe del almacén, personal de planta y personal de supervisión	Entrevista semi estructurada
	CUADRO N° 04: Incidencias en la distribución de los alimentos	El cuadro señala los procesos ó etapas de la planificación para la distribución y/o entrega de los alimentos y si esta planificación estuvo acorde con la dotación real de alimentos, de que manera se atendió y/o coberturó a los beneficiarios		Entrevista semi estructurada
	CUADRO N° 05: Situación de las vías de acceso para la distribución de alimentos	El cuadro señala porcentualmente la percepción acerca del estado en que se encuentran las vías de acceso (terrestre, fluvial y aéreo) en la región de Ucayali	Proveedores que brindaron el servicio de transporte	Entrevista semi estructurada
	CUADRO N° 06: Características del servicio de transporte de alimentos	El cuadro muestran los lineamientos que señala la directiva del Pronaa para la distribución de los alimentos; y por otro lado muestra la incidencia en el retraso de la entrega y/o distribución de los alimentos a cargo de empresas de transporte	Reporte de ejecución de contratos por servicio de transporte y reporte de penalidades aplicadas a proveedores	Revisión documental
	CUADRO N° 07: Características del stock de alimentos	El cuadro muestra la expectativa que señala la directiva del Pronaa respecto de la suficiencia de los stocks de alimentos que se deden mantener; y por otro lado en la realidad muestra la insuficiencia del stock que mantenían y los importes que la oficina	Reporte de stock de alimentos e informes del jefe del almacén y administrador	Revisión documental
	CUADRO N° 08: Características de las vías de acceso para la distribución de los alimentos	El cuadro muestra la justificación de las empresas proveedoras del transporte y distribución de alimentos por motivos de orden geográfico y climatológico (lluvias, mal estado de carretera y mal estado de la vía fluvial)	Cartas emitidas por proveedores del servicio de transporte	Revisión documental
3. Conocer y evaluar el mecanismo de focalización e inclusión de los beneficiarios al PRONAA Ucayali.	CUADRO N° 09: Características de la focalización	El cuadro muestra el mecanismo mediante el cual se realizaba el flujo de la información para la inclusión de beneficiarios tanto de instituciones educativas, como beneficiarios de establecimientos de salud	Responsable de Unidad de Gestión Local, responsable de centro de salud y Jefe Zonal y especialista Social del PRONAA	Entrevista semi estructurada
	CUADRO N° 10: Características del flujo del padrón de beneficiarios	El cuadro muestra la expectativa que señala la directiva del Pronaa para la captación y registro de beneficiarios y por otro lado muestra el flujo con el que se procesaba la información del registro de beneficiarios para la dotació de alimentos	Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Para la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA	Revisión documental
4. Conocer los mecanismos y acciones de control y evaluación de la distribución de alimentos a los beneficiarios del PRONAA Ucayali.	CUADRO N° 11: Mecanismos de control en la distribución de los alimentos	El cuadro señala las características en se realizaban las supervisiones a las Instituciones Educativas y Establecimientos de Salud y la medida en que los alimentos eran usados y consumidos por las instituciones educativas y establecimientos de salud	Personal de supervisión, especialista social y jefe zonal del PRONAA	Entrevista semi estructurada
	CUADRO N° 12: Características de la programación y supervisión a beneficiarios	El cuadro refleja la cantidad de centros educativos y establecimientos de salud atendidos los períodos 2011 y 2012; refleja la cantidad de supervisiones realizadas, la cantidad de centros educativos que preparaban los alimentos en la institución educativa	Reportes de programación de atención alimentaria, reportes de supervisión, Directiva General N° 003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN e Informes emitidos por el especialista social	Revisión documental
5. Conocer y evaluar el grado de satisfacción de parte de los beneficiarios.	CUADRO N° 13: Percepción de los beneficiarios acerca de la gestión	El cuadro refleja el nivel de satisfacción de los beneficiarios del programa acerca de la oportunidad de entrega de los alimentos, oportunidad de atención y solución de reclamos y respecto a la calidad y cantidad de alimentos que recibían los responsables	Responsables de centros educativos, responsables de establecimientos de salud, representantes de la APAFA	Entrevista semi estructurada
6. Formular propuestas que contribuyan en la organización y gestión de programas sociales alimentarios en la región de Ucayali.				

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

REPORTES DE PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN

CUADRO Nº 3: Recurso Humano

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:		¿Cuál es funcionamiento organizacional en el proceso de asistencia alimentaria a la población beneficiaria?			
INDICADOR		ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE EJECUCIÓN DE FUNCIONES / NÚMERO DE PLAZAS PARA LA EJECUCIÓN DE FUNCIONES			
FUENTE DOCUMENTARIA		MANUAL DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL PRONAA			
Manual de organización y funciones en el cuadro de asignación de personal (CAP) para la oficina zonal de Pucallpa establece la siguiente estructura:		AÑO 2011		AÑO 2012	
		Según informes N° 015-2011-ETZ- PRONAA-PCLPA		Según informes N° 031-2011-ETZ- PRONAA-PCLPA	
DENOMINACIÓN DEL CARGO	CANTIDAD	Contó con el personal / No contó con el personal	Cantidad	Contó con el personal / No contó con el personal	Cantidad
Jefe Zonal	1	Contó con el personal	1	Contó con el personal	1
Administrador	1	Contó con el personal	1	Contó con el personal	1
Especialista social	1	No contó con el personal	0	No contó con el personal	0
Especialista administrativo - Tesorero	1	Contó con el personal	1	Contó con el personal	1
Especialista administrativo - Almacén	1	No contó con el personal	0	No contó con el personal	0
Técnico secretarial	1	Contó con el personal	1	Contó con el personal	1
Técnico en informática	1	Contó con el personal	1	Contó con el personal	1
Asistente Técnico en Supervisión	2	Contó con el personal	2	Contó con el personal	2
Asistente Técnico en Monitoreo y Evaluación	1	Contó con el personal	1	No contó con el personal	0
Asistente Técnico en Abastecimiento	1	No contó con el personal	0	Contó con el personal	1
Asistente Técnico en Almacén	1	Contó con el personal	1	Contó con el personal	1
TOTAL	12		9		9

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 4: Procedimientos para la distribución de los alimentos

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿Cuáles son las normas, lineamientos y procedimientos que regulan la distribución secundaria de alimentos?		
INDICADOR	ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE ENTREGA DE ALIMENTOS		
FUENTE	Personal de planta, supervisión y funcionarios responsables del PRONAA		
Pregunta de entrevista.- ¿Cuál era la periodicidad de entrega de los alimentos a las Instituciones Educativas y los Establecimientos de Salud?	Pregunta de entrevista.- ¿La periodicidad de entrega de los alimentos a las Instituciones Educativas y a los Establecimientos de Salud, estuvo acorde con lo planificado?		
Parámetros de valoración según respuestas	Total	Parámetros de valoración	Total
	Fuente		Fuente
La periodicidad de entrega de alimentos debía realizarse de manera mensual.	4	Se generaba incumplimiento de los proveedores con la entrega de los alimentos, debido a situaciones de orden geográfico, como lluvias, inundaciones y huaycos.	5
La entrega de los alimentos debía realizarse con anticipación al mes de consumo	4	La entregan alimentos incompletos se suscitaba debido a la falta de stock de productos en el almacén del PRONAA. Vale decir que el PRONAA, no contaba con el stock suficiente de alimentos en el momento de iniciar el despacho a las empresas de transporte y por ende los transportistas trasladaban productos incompletos para los beneficiarios	5
Para lugares alejados y de difícil acceso la entrega de los alimentos se hacía de manera bimensual y trimestral.	4	Se cumplía con los plazos de entrega de los alimentos de manera irregular debido al retraso en la programación mensual de distribución, originado por la falta de stock de alimentos que no permitía hacer una programación con los productos completos	2
Total respuestas	12		12

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 5: Características del servicio de transporte de alimentos

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿Cuáles son las normas, lineamientos y procedimientos que regulan la distribución secundaria de alimentos?			
INDICADOR	ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE ENTREGA DE ALIMENTOS			
FUENTE DOCUMENTARIA	Reportes y/o informes de distribución de alimentos / Directivas			
Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Para la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA	AÑO 2011		AÑO 2012	
	Informe / Reporte		Informe / Reporte	
De acuerdo a la Directiva General, la distribución secundaria de alimentos es el movimiento de alimentos desde los almacenes del PRONAA, hacia los centros de atención y/o centros de distribución (oficinas de coordinación del PRONAA ó directamente hacia las Instituciones Educativas y a los Establecimientos de Salud). Dicha distribución se realiza con oportunidad y anterioridad al mes de consumo de la Institución Educativa ó el Establecimientos de Salud y brindando las garantías que aseguren la calidad del producto.	Reporte de contratos y reporte de penalidades aplicadas a proveedores por el servicio de transporte de alimentos del periodo 2011, proporcionada por el Administrador.	Se aplicaron penalidades a un total de 16 empresas de transporte durante el período 2011 por incumplimiento de contrato, retraso en la entrega de alimentos a los beneficiarios, por un importe de S/.14,067.92.	Reporte de contratos y reporte de penalidades aplicadas a proveedores por el servicio de transporte de alimentos del periodo 2012, proporcionada por el Administrador.	Se aplicaron penalidades a un total de 20 empresas de transporte durante el período 2012 por incumplimiento de contrato, retraso en la entrega de alimentos a los beneficiarios, por un importe de S/.18,320.49.
		RESUMEN: Se aplicaron penalidades por retraso en la entrega de alimentos		RESUMEN: Se aplicaron penalidades por retraso en la entrega de alimentos

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 6: Incidencias en la distribución de los alimentos

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:		¿CUÁLES SON LOS FACTORES QUE INTERVIENEN EN EL CUMPLIMIENTO DE LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS A LOS BENEFICIARIOS?	
INDICADOR		ÍNDICE DE COBERTURA DE NECESIDAD ALIMENTARIA	
FUENTE		Personal de planta, supervisión y funcionarios responsables del PRONAA	
Pregunta de entrevista.- ¿Cuáles son los procesos ó etapas de planificación para la distribución y/o entrega de los alimentos?		Pregunta de entrevista.- ¿Comparando la planificación de entrega de alimentos a los beneficiarios versus la dotación real de alimentos, de que manera se atendió y/o cobeturo?	
Parámetros de valoración según respuestas	Total	Parámetros de valoración	Total
	Fuente		Fuente
Para iniciar el proceso era indispensable contar con el padrón de beneficiarios, con oportunidad a fin de realizar la planificación de distribución de con una cantidad real y actualizada	3	El PRONAA recibía los padrones de beneficiarios de la UGEL y la Dirección de Salud, con retraso, lo cual origina el retraso en la planificación	3
Era indispensable contar con la cobertura presupuestal, para realizar la adquisición de alimentos con oportunidad	3	Había retraso en la cobertura presupuestal para iniciar con la adquisición de los alimentos	3
Se debía contar con el stock de alimentos suficiente para que la distribución también se realice con dotación completa de productos	3	Las impugnaciones y apelaciones en las licitaciones para compra de alimentos generaban retraso al procesos de compra, por ende se suscitaba desabastecimiento de productos.	3
Se debía contratar el servicio de transporte oportunamente para que la entrega de los alimentos a los beneficiarios se realice con oportunidad	3	Hubo incumplimiento de entrega de alimentos de los proveedores, debido a factores climatológicos, falta de stock de alimentos y otros factores generados por los proveedores del servicio.	3
Total respuestas	12		12

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 7: Características del stock de alimentos

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿Cuáles son los factores que intervienen en el cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos?			
INDICADOR	ÍNDICE DE COBERTURA DE NECESIDAD ALIMENTARIA			
FUENTE DOCUMENTARIA	Reportes y/o informes de planificación de distribución de alimentos / Directiva y/o lineamiento			
Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Para la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, establece que:	AÑO 2011		AÑO 2012	
	Informe / Reporte		Informe / Reporte	
Las oficinas zonales del PRONAA, para el efectivo cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, deberá prever las acciones administrativas a fin de contar con el stock de alimentos necesarios para la atención	Según informe N° 025-2011-ETZ-PRONAA-PCLPA-ADM-ALM	El jefe encargado del almacén comunica que para distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, no cuenta con stock de arroz suficiente	Según informe N° 018-2011-ETZ-PRONAA-PCLPA-ADM-ALM	El jefe encargado del almacén comunica que para distribución secundaria de alimentos a los beneficiarios, no cuenta con stock de aceite vegetal y conserva de anchoveta suficientes
			Según informe N° 032-2012-ETZ-PRONAA-PCLPA-PYP	El jefe encargado especialista social, comunica que debido a la falta de stock de Producto de origen animal - POA y aceite vegetal, no se cumplió con entrega de canasta de alimentos completa a los beneficiarios, durante los meses de Febrero y Marzo de 2012
	Reporte de penalidades aplicadas a proveedores por incumplimiento de entrega de compra de alimentos, proporcionada por el Administrador del periodo 2011	Se aplicaron penalidades a un total de 50 empresas proveedoras de alimentos por incumplimiento de entrega de compra de alimentos durante el período 2011, por un importe de S/.214,803.17	Reporte de penalidades aplicadas a proveedores por incumplimiento de entrega de compra de alimentos, proporcionada por el Administrador del periodo 2012	Se aplicaron penalidades a un total de 9 empresas proveedoras de alimentos por incumplimiento de de entrega de compra de alimentos durante el período 2012, por un importe de S/.139,649.76
	Reporte de reversión ó devolución de presupuesto al tesoro público por incumplimientos de contrato del periodo 2011	Durante el período 2011, se devolvió por motivos de resolución de contrato por incumplimiento de entrega de alimentos un importe de S/.884,766.34.	Reporte de reversión ó devolución de presupuesto al tesoro público por incumplimientos de contrato del periodo 2012	Durante el período 2012, se devolvió por motivos de resolución de contrato por incumplimiento de entrega de alimentos un importe de S/.417,367.41

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 8: Situación de las vías de acceso para la distribución de alimentos

¿CUÁLES SON LOS FACTORES QUE INTERVIENEN EN EL CUMPLIMIENTO DE LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS A LOS BENEFICIARIOS?				
INDICADOR	NIVEL SITUACIONAL DE LAS VIAS DE ACCESO PARA LA DISTRIBUCION DE ALIMENTOS			
Pregunta de entrevista:	¿En que estado se encuentran las vías de acceso (terrestre, fluvial y aéreo) en la región de Ucayali?			
Fuente	Empresas que realizaron el servicio de transporte de alimentos			TOTAL
Parámetros de valoración	Vía Terrestre	Vía Fluvial	Vía Aérea	
	Fuente	Fuente	Fuente	Fuente
Muy buen estado	0	0	0	0
Buen estado	0	0	0	0
Ni bueno, ni malo	0	6	0	6
Mal estado	2	4	2	8
Muy mal estado	8	0	3	11
No precisa	0	0	0	0
Total respuestas	10	10	5	25

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 9: Características de las vías de acceso para la distribución de los alimentos					
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿Cuáles son los factores que intervienen en el cumplimiento de la distribución secundaria de alimentos?				
INDICADOR	NIVEL SITUACIONAL DE LAS VIAS DE ACCESO PARA LA DISTRIBUCION DE ALIMENTOS				
FUENTE DOCUMENTARIA	CARTAS PRESENTADAS POR EMPRESAS QUE BRINDARON EL SERVICIO DE TRANSPORTE				
Parámetros de valoración	Empresa de Transportes R & R EIRL	Empresa de Transportes Mi Sueño EIRL	Agencia de Transp. Christian Miguel S.A.C	Transportes Angelita de Julio Cesar Vertiz Pa	Deivis Neil Sumaran Herrera
	Carta N° 004-2011	Carta S/N de fecha 07/11/2011	Carta N° 008-2011-AFTCMSAC	Carta N° 2-2012-TRANSPORTE ANGELITA	Carta N° 05-2012-DNSH
Frecuencia de lluvias	Frecuencia de lluvias no permiten llegar a los centros educativos, por ello solicita ampliación de 03 días para la distribución de los alimentos		Manifiesta que no puede acceder a los caseríos de la provincia de Padre Abad, debido a lo inaccesible de la carretera debido a las fuertes lluvias		
Mal estado de la carretera					Solicita ampliación de plazo para la entrega de los alimentos debido a derrumbe de un tramo de la carretera Federico Basadre, que impide el pase vehicular
Infrecuencia de vuelos aéreos		Solicita ampliación de plazo para entrega de alimentos, debido a la infrecuencia de vuelos debido a constantes lluvias			
Transporte fluvial en mal estado				Proveedor informa que debido al bajo caudal del río Ucayali, su lancha se ha quedado varada; por lo tanto solicita ampliación de plazo para la entrega de los alimentos	

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 10: Características de la focalización

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿CUÁL FUÉ EL PROCEDIMIENTO DE FOCALIZACIÓN E INCLUSIÓN DE BENEFICIARIOS?	
INDICADOR	ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE FILTRO DE BENEFICIARIOS	
FUENTE	Responsable de Unidad de Gestión Local, responsable de centro de salud y funcionarios responsables del PRONAA	
Pregunta de entrevista:	¿En qué medida se realizaba el flujo de la información de focalización de los beneficiarios?	
Parámetros de valoración según respuestas	Total	
	Fuente	%
Los profesores de aula debían llenar oportunamente los datos de los niños para que la UGEL consolide y envíe oportunamente al PRONAA	3	19%
Fue necesario que la UGEL ó el PRONAA, contraten personal para el llenado de listados de beneficiarios o para que hagan la focalización	2	13%
Los establecimientos de salud enviaban con mayor oportunidad su listado de beneficiarios al PRONAA	1	6%
No se cumplía con oportunidad la entrega de los padrones (listados) de beneficiarios de la UGEL al PRONAA, debido a que los directores de II.EE. demoraban en hacer llegar el padrón de sus alumnos	5	31%
Debido al retraso de recepción de listados de beneficiarios de la UGEL y Establecimientos de Salud, el PRONAA, programaba la atención de alimentos con listados desactualizados	5	31%
Total respuestas	16	100%

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 11: Características del flujo del padrón de beneficiarios

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿CUÁL FUÉ EL PROCEDIMIENTO DE FOCALIZACIÓN E INCLUSIÓN DE BENEFICIARIOS?	
INDICADOR	ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE FILTRO DE BENEFICIARIOS	
FUENTE DOCUMENTARIA	Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN	
Directiva N° 003-2011-MIMDES-PRONAA-UGPAN - Para la ejecución del Programa Integral de Nutrición del PRONAA, establece que:	Funcionarios responsables en el PRONAA	
	Jefe Zonal del PRONAA	Especialista Socia ó Jefe de programas y proyectos
La captación y registro de beneficiarios del sub programa pre escolar y escolar (niños de los niveles inicial y primaria).- La Dirección Regional de Educación por medio de la Unidad de Gestión Local actualiza el padrón de beneficiarios a diciembre del año anterior y posteriormente una vez culminado el proceso de matrícula lo actualiza a Junio sustentando el Registro de Beneficiarios y/o Nómina de Matrícula del Sub Programa Pre Escolar y Escolar que es entregado al PRONAA.	No se cumplía debido a retraso de parte de la Unidad de Gestión Local en enviar el registro de beneficiarios al PRONAA	No se cumplían por que las Instituciones Educativas que se encontraban en lugares alejados, no hacían llegar oportunamente la Nómina de Matrícula de los niños y otro caso se debe a que en comunidades nativas, caseríos y centros poblados, los padres enviaban a sus hijos al centro educativo pero demoraban en registrar su matricula debido a que su hijo no contaba con el DNI.
La captación y registro de beneficiarios del sub programa infantil (niños menores de tres años, madres gestantes y madres en etapa de lactancia).- El PRONAA, recibe de la Dirección Regional de Salud, la Ficha de Registro de Beneficiarios, con el número de beneficiarios por establecimiento de salud.	No se cumplía debido a retraso de parte de la Dirección Regional de Salud en enviar el registro de sus beneficiarios al PRONAA	No se cumplían por que debido a la lejanía del Establecimientos de Salud, no se contaba oportunamente con el Padrón de Beneficiarios y la madre gestante, la madre que dá de lactar ó su hijo no contaba con el DNI.

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 12: Mecanismos de control en la distribución de los alimentos

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿CUÁLES SON LOS MECANISMOS Y ACCIONES DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS?				
INDICADOR	INDICE DE SEGUIMIENTO DE LA ENTREGA Y CONSUMO DE ALIMENTOS / INDICE DE EFECTIVIDAD DE SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO				
FUENTE	Personal de supervisión, especialista social y jefe zonal del PRONAA				
Pregunta de entrevista.- ¿En qué medida se realizaban las supervisiones a las Instituciones Educativas y Establecimientos de Salud?		Pregunta de entrevista.- ¿Las instituciones educativas de qué manera hacían uso de los alimentos que recibían?		Pregunta de entrevista.- ¿Los establecimientos de salud de qué manera hacían uso de los alimentos que recibían?	
Parámetros de valoración según respuestas	Total	Parámetros de valoración	Total	Parámetros de valoración	Total
	Fuente		Fuente		Fuente
No se contaba con personal suficiente para realizar el seguimiento de la distribución de los alimentos	4	Se encontró que instituciones educativas si preparaban los alimentos y eran consumidos por los niños en la misma institución, gracias a que contaban con un ambiente de cocina, comedor, ollas y utensilios.	3	Se encontró que los establecimientos de salud si entregaban los alimentos a las madres gestantes, a las madres que dan de lactar y a sus hijos menores de tres años, previo control médico.	9
No se contaba con personal suficiente para realizar las supervisiones a instituciones educativas y centros de salud y poder controlar la preparación y entrega de los alimentos a los beneficiarios	4	Se encontró que las instituciones educativas preparaban los alimentos en otro lugar y eran traídos y consumidos por los niños en la institución, debido a que no contaban con los implementos para preparar los alimentos en la misma II.EE.	2	Se encontraron establecimiento de salud en los cuales las madres gestantes, las madres que dan de lactar y a sus hijos menores de tres años, no pasaban su control médico y por ende no recogían sus alimentos; alimentos que en algunos por falta de recojo, se vencían.	1
No se contaba con oportunidad con el presupuesto para realizar las supervisiones a centros educativos y establecimientos de salud, así como dar seguimiento a la distribución a cargo de las empresas de transporte	1	Se encontraron instituciones educativas que distribuían los alimentos a los padres de familia para que los preparen y los consuman e su casa, debido a que no contaban con los implementos y utensilios para preparar los alimentos en la misma II.EE. Y tampoco contaban con el ambiente adecuado como un comedor para que consuman los alimentos.	4		
		Se encontraron instituciones educativas donde los alumnos manifestaban no agradecerles los alimentos.	1		
Total respuestas	9		10		10

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 13: Características de la programación y supervisión a beneficiarios

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:	¿CUÁLES SON LAS ACCIONES Y MECANISMOS Y ACCIONES DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS?					
INDICADOR	ÍNDICE DE SEGUIMIENTO DE LA ENTREGA Y CONSUMO DE ALIMENTOS / ÍNDICE DE EFECTIVIDAD DE SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO					
FUENTE DOCUMENTARIA	Reportes e Informes de programación de atención alimentaria y supervisión					
PERÍODO	AÑO 2011	N°	%	AÑO 2012	N°	%
Según reportes de programación de entrega de alimentos	Instituciones educativas y centros de salud atendidas	2,413	100%	Instituciones educativas y centros de salud atendidas	2,413	100%
Según reportes de supervisión a instituciones educativas	Instituciones educativas supervisadas	298	12%	Instituciones educativas y centros de salud supervisadas	342	14%
Según reportes de supervisión a centros de salud	Centros de salud supervisados	33	1%	Instituciones educativas y centros de salud supervisadas	38	2%
Directiva General N° 003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN Normas y procedimientos para la ejecución del Programa Integral de Nutrición - PIN en el PRONAA	Se debía cautelar que los alimentos que se entregaban a las instituciones educativas de los niveles pre escolar (inicial) y escolar (primaria), sean preparados y consumidos en la institución educativa					
PERÍODO	AÑO 2011	N°	%	AÑO 2012	N°	%
Según reportes de supervisión a instituciones educativas	Número de centros educativos que preparaban los alimentos en la institución educativa	178	60%	Número de centros educativos que preparaban los alimentos en la institución educativa	216	63%
Directiva General N° 003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN Normas y procedimientos para la ejecución del Programa Integral de Nutrición - PIN en el PRONAA	Se debía cautelar que el establecimiento de salud entregue los alimentos a las madres gestantes, a las madres que dan de lactar y a sus hijos menores de tres años, previo control médico mensual, por que ese era mecanismo de que las madres y sus hijos llev					
PERÍODO	AÑO 2011	N°	%	AÑO 2012	N°	%
Según reportes de supervisión a centros de salud	Cantidad de madres que recogían sus alimentos previo chequeo médico	32	97%	Cantidad de madres que recogían sus alimentos previo chequeo médico	35	92%
Informe del especialista social encargado	AÑO 2011			AÑO 2012		
	La Directiva General N°003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN - Normas y procedimientos para la ejecución del Programa Integral de Nutrición - PIN en el PRONAA; en la página 23 - Aspectos de supervisión a centros de atención, dicha directiva no determina una cantidad de personal para la actividad de supervisión por departamento ó por cantidad de instituciones educativas y establecimientos de salud.			Según Informe N° 071-2012-ETC-PCLPA-PYP, de fecha 14-05-2012, emitido por la Jefa de Programas y Proyectos comunica la insuficiencia de personal para realizar de manera eficaz las supervisiones a las instituciones educativas y establecimientos de salud y solicita al Jefe Zonal que se eleve dicho informe a Unidad Central de Lima para que autoricen la contratación 7 supervisores adicionales.		

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 14: Percepción de los beneficiarios acerca de la gestión

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN ¿CUÁL FUE LA PERCEPCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS ACERCA DE LA GESTIÓN DEL PRONAA UCAYALI ACERCA DE LOS ALIMENTOS QUE SE RECIBÍAN?								
INDICADOR	INDICE DE CONFORMIDAD DE ENTREGA DE LOS ALIMENTOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS		INDICE DE PORCENTAJE DE SATISFACCION DE LA CALIDAD DE LOS ALIMENTOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS		INDICE DE PORCENTAJE DE SATISFACCION DE LA CANTIDAD DE LOS ALIMENTOS QUE RECIBIAN EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS		TOTAL	
	¿Qué tan satisfecho estuvo usted con respecto a la oportunidad de la entrega de los alimentos que realizaba el PRONAA?		¿Qué tan satisfecho estuvo usted con respecto a la calidad de los alimentos que distribuía el PRONAA?		¿Qué tan satisfecho estuvo usted con respecto a la CANTIDAD de los alimentos que recibían?			
Fuente	Responsables de centros educativos, responsables de establecimientos de salud, representantes de la APAFA							
Parámetros de valoración	Fuente	%	Fuente	%	Fuente	%	Promedio	%
Muy satisfecho	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Satisfecho	2	2%	23	23%	3	3%	9	9%
Ni satisfecho, ni insatisfecho	25	25%	40	39%	39	38%	35	34%
Insatisfecho	47	46%	39	38%	60	59%	49	48%
Muy insatisfecho	23	23%	0	0%	0	0%	8	8%
No requiere de los alimentos	5	5%	0	0%	0	0%	2	2%
Total respuestas	102	100%	102	100%	102	100%	102	100%

Fuente: Elaboración propia – Año 2012

CUADRO N° 15 - CENTROS DE ATENCIÓN DEL PRONAA UCAYALI

CENTROS DE ATENCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE ASISTENCIA ALIMENTARIA - PRONAA UCAYALI (SUB PROGRAMAS INFANTIL, GESTANTES, LACTANTES, PRE-ESCOLAR Y ESCOLAR)						
DEPARTAMENTO	PROVINCIAS	DISTRITOS		TOTAL		
				Beneficiarios	Centros atendidos	Alimentos por centro en Kilogramos
UCAYALI	ATALAYA	01	RAIMONDI	9,198	200	48,461
		02	SEPAHUA	1,584	24	8,439
		03	TAHUANIA	3,283	72	17,068
		04	YURUA	275	11	1,536
	CORONEL PORTILLO	05	CALLERIA	16,966	278	94,549
		06	CAMPO VERDE	2,752	130	15,604
		07	IPARIA	5,109	131	27,091
		08	MANANTAY	7,599	108	42,822
		09	MASISEA	5,204	165	27,454
		10	NUEVA REQUENA	1,648	51	8,873
		11	YARINACOCHA	9,384	184	52,064
	PADRE ABAD	12	CURIMANA	2,509	64	13,156
		13	IRAZOLA	3,950	114	22,121
		14	PADRE ABAD	4,182	103	23,296
	PURUS	15	PURUS	1,796	78	9,677
HUANUCO	PUERTO INCA	16	CODO DEL POZUZO	1,419	50	7,850
		17	HONORIA	2,115	56	11,516
		18	PUERTO INCA	3,403	66	18,830
		19	TOURNAVISTA	2,215	44	12,091
		20	YUYAPICHIS	2,095	49	11,325
LORETO	UCAYALI	21	CONTAMANA	9,125	146	37,392
		22	INAHUAYA	1,008	13	3,237
		23	PADRE MARQUEZ	2,678	58	7,989
		24	PAMPA HERMOZA	2,311	49	9,092
		25	SARAYACU	7,068	135	25,105
		26	VARGAS GUERRA	3,249	34	13,194
				112,125	2,413	569,829

Fuente: Programa Operativo Institucional - POI - 2011 - Equipo de Trabajo Zonal PRONAA Pucallpa – 2011.