

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA, ESTADÍSTICA Y
CIENCIAS SOCIALES



TESIS

**“CONTRIBUCIÓN DEL PRONAA A LA REDUCCIÓN DE LA
CONDICIÓN DE POBREZA DEL NIÑO EN EL PERÍODO 2007 A
2011”**

**PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN
CIENCIAS CON MENCIÓN EN PROYECTOS DE INVERSIÓN**

ELABORADO POR:

DELIA DEL PILAR CHIGNE TRELLES

ASESOR:

Msc. MARIO PACORA AGUILAR

LIMA-PERÚ

2021

ÍNDICE

ACRONIMOS.....	vii
RESUMEN	ix
INTRODUCCIÓN	x
CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	1
1.1. Descripción del Problema	1
1.1.1. Problema General.....	2
1.1.2. Problemas Específicos	2
1.2. Objetivos	2
1.2.1. Objetivo General.....	2
1.2.2. Objetivos Específicos.....	3
1.3. Importancia de la Investigación	3
1.4. Limitaciones y Alcances	4
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	5
2.1. Antecedentes del Tema de Investigación.....	5
2.2. Bases Teóricas Generales.....	16
2.2.1. Inseguridad Alimentaria y Pobreza.....	21
2.2.2. Pobreza Infantil.....	22
2.2.3. Pobreza y Desnutrición Infantil	23
2.2.4. Programas de Seguridad Alimentaria de alivio de Pobreza y Desnutrición	25
2.3. Bases Teóricas Especializadas	26
2.3.1. Programa Integral de Nutrición- PIN del PRONAA	26
2.3.2. Programa PROGRESA	28
2.3.3. Metodologías para la Evaluación de Programas Sociales.....	31
2.3.3.1. Comisión económica para América Latina y el Caribe -CEPAL.....	31
2.3.4. Ministerio de Economía y Finanzas- MEF.....	37
2.3.5. Método ZOPP	40
2.3.6. Otros Conceptos de Importancia para el Presente Estudio	44
2.4. Hipótesis.....	52
2.4.1. Hipótesis Principal	52
2.4.2. Hipótesis Secundarias	52
2.4.3. Identificación de las Variables.....	53

2.4.3.1.	Variables independientes.....	53
2.4.3.2.	Variables dependientes.....	53
2.4.4.	Operacionalización.....	54
2.4.4.1.	Objetivo del modelo.....	54
2.4.4.2.	Supuestos del modelo.....	54
2.4.4.3.	Cuerpo del modelo.....	54
3.1.	Nivel y Tipo de Investigación.....	56
3.2.	Diseño de Investigación.....	56
3.3.	Población y Muestra.....	58
3.3.1.	Población.....	58
3.3.2.	Muestra.....	58
3.4.	Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	58
3.5.	Técnicas de Análisis e Interpretación de Datos.....	59
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....		60
4.1.	Diseño del PRONAA.....	60
4.1.1.	Atención a Eventos Contingentes.....	65
4.2.	Atención a Emergencias.....	69
4.3.	Propuesta: PRONAA Ampliado.....	76
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		96
5.1.	Conclusiones.....	96
5.2.	Recomendaciones.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....		100
ANEXOS.....		103

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 <i>Tipología de Programas Sociales de Seguridad Alimentaria y Nutricional</i>	26
Tabla 2 <i>Planteamiento: Matriz de consistencia y plan maestro</i>	55
Tabla 3 <i>Problemática que enfrentaba el PRONAA</i>	62
Tabla 4 <i>Formulación PRONAA</i>	63
Tabla 5 <i>Distribución de bolsas de alimentos</i>	66
Tabla 6 <i>Canasta referencial Bolsa Perú</i>	67
Tabla 7 <i>Ración referencial para atención por emergencias</i>	70
Tabla 8 <i>Ejecución y transferencias para atención alimentaria por emergencias</i>	74
Tabla 9 <i>Matriz de Marco Lógico de PRONAA AMPLIADO</i>	92
Tabla 10 <i>Estructura del Planeamiento PRONAA AMPLIADO</i>	94
Tabla 11 <i>Programas del PRONAA AMPLIADO</i>	95

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. <i>Planteamiento de la Problemática</i>	3
Figura 2. <i>Explicación causal de la relación entre pobreza y desnutrición infantil</i>	24
Figura 3. <i>Componentes de la Planificación Estratégica</i>	45
Figura 4. <i>Esquema de Árbol de Problemas</i>	78
Figura 5. <i>Condición de pobreza</i>	79
Figura 6. <i>Esquema de construcción de Árbol de Objetivos</i>	80
Figura 7. <i>Árbol de medios- fines propuesto para el PRONAA AMPLIADO</i>	81
Figura 8. <i>Esquema de diseño de la visión</i>	82
Figura 9. <i>Visión del PRONAA AMPLIADO</i>	83
Figura 10. <i>Esquema del Diseño de la Misión</i>	84
Figura 11. <i>Misión institucional PRONAA AMPLIADO</i>	85
Figura 12. <i>Esquema del Marco Lógico en cascada</i>	87
Figura 13. <i>Proceso a detalle. Estrategia del Plan</i>	88
Figura 14. <i>Proceso a detalle. Estrategia: Programa</i>	88
Figura 15. <i>Estrategia Central PRONA AMPLIADO</i>	89
Figura 16. <i>Matriz de Marco Lógico</i>	91

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. <i>Normativa que sustento el accionar del PRONAA</i>	104
Anexo 2. <i>Ejecución Meta Beneficiarios PRONAA de 2007 a 2011</i>	116
Anexo 3. <i>Ejecución Meta Alimentos PRONAA de 2007 a 2011</i>	117
Anexo 4. <i>Ejecución Meta Raciones PRONAA de 2007 a 2011</i>	118
Anexo 5. <i>Ejecución Meta Presupuesto PRONAA de 2007 a 2011</i>	119
Anexo 6. <i>Programas Institucionales y Actividades Principales del PRONAA (2007 a 2011)</i> ..	120
Anexo 7. <i>¿Cómo funcionaba el Programa de Complementación Alimentaria- PCA?</i>	123
Anexo 8. <i>¿Cómo funcionaba el Programa Integral de Nutrición- PIN?</i>	124

ACRÓNIMOS

CEIs	: Centros de Educación Iniciales
CEPAL	: Comisión económica para América Latina y el Caribe
CIES	: Consorcio de Investigación Económica y Social
CMPAD	: Comisión Multisectorial de Prevención y Atención de Desastres
EDAN	: Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades
IFPRI	: El Instituto de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
FONCODES	: El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
GIZ	: Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GTZ	: Cooperación Técnica Alemana
INDECI	: Instituto Nacional De Defensa Civil
INEI	: Instituto Nacional de Estadística e Informática
INS-PRONAA	: Instituto Nacional de Salud - Programa Nacional de Asistencia Alimentaria.
MEF	: Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS	: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIMDES	: El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINCETUR	: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINEDU	: Ministerio de Educación
MINSA	: Ministerio de Salud
PACFO	: Programa de Complementación Alimentaria para Grupos en Mayor Riesgo
PAD	: Programa de Asistencia Directa
PANFAR	: Programa de Alimentación y Nutrición a familias en alto riesgo

PANTBC	: Programa de Alimentación y Nutrición para el Paciente con Tuberculosis y Familia
PCA	: Programas de Complementación Alimentaria
PCM	: Presidencia del Consejo de Ministros
PEI	: Plan Estratégico Institucional
PENTUR	: El Plan Estratégico Nacional de Turismo
PESEM	: Plan Estratégico Sectorial Multianual
PESEM	: Plan Estratégico Sectorial Multianual
PIN	: Programa Integral de Nutrición
PMA	: Programa Mundial de Alimentos
POI	: Planes operativos institucionales
PPE	: Presupuesto Público Evaluado
PROGRESA	: Programa de Educación, Salud y Alimentación
PROMARN	: Programa de Alimentación y Nutrición del Menor en Estado de Abandono y Riesgo Nutricional
PROMUDEH	: Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano
PRONAA	: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONOEIS	: Programa No Escolarizado de Educación Inicial
ROF	: Reglamento de Organización y Funciones
UNICEF	: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ZOPP	: Planificación de Proyectos orientados a Objetivos

RESUMEN

En el presente documento se pretende sustentar la Contribución del PRONAA a la reducción de la condición de pobreza del niño, en el período comprendido entre los años 2007 a 2011.

Este sustento pasa por demostrar si existió una deficiente identificación de la problemática para definir orientación del marco de largo plazo del PRONAA; si el marco de orientación de largo plazo del PRONAA, se vio afectado por la atención a contingencias socioeconómicas adversas, y; si el marco de orientación de largo plazo se vio afectado por la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos.

Para la demostración, se ha aplicado la metodología diseñada por Mario Pacora (2012), que “permitió sistematizar información dispersa del PRONAA de forma comprensible y estructurar respuestas programáticas a dicha información”.

A partir del análisis se encontró que el PRONAA no contó con un marco de orientación de largo plazo, sólo identificó una problemática de corto plazo, en base a la cual programó y ejecutó sus acciones. Por ello, la misión del PRONAA “Implementar un sistema efectivo de seguridad alimentaria para prevenir la desnutrición”, fue una misión de enfoque correctivo, más no preventivo, con un claro énfasis en atacar el resultado de la condición de pobreza, la desnutrición crónica, mas no sus causas, atendándose únicamente el corto plazo.

Asimismo, la atención a contingencias socioeconómicas y emergencias ambientales, imposibilitaron que el presupuesto y las acciones establecidas en los POI anuales de la Institución se pudieran cumplir.

Por último, se presenta la propuesta de un PRONAA ampliado, con el enfoque y el marco de orientación de largo plazo, necesarios para el logro de los resultados.

INTRODUCCIÓN

En el presente documento se pretende sustentar la Contribución del PRONAA a la reducción de la condición de pobreza del niño, en el período comprendido entre los años 2007 a 2011.

Esta investigación está pensada para su aplicación por las personas encargadas de diseñar planes, programas y proyectos sociales, en especial los de lucha contra la pobreza, a fin que estos programas contribuyan realmente a lograr los objetivos y finalidad, para los que fueron creados, en su población objetivo.

Por ello, se ha utilizado la metodología diseñada por Mario Pacora (2012), para aplicarla al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, que “fue uno de los más importantes programas de lucha contra la pobreza, ejecutado a nivel nacional, con la finalidad de validar su eficacia para la erradicación de la condición de pobreza del niño”.

CEPAL y UNICEF (2010), indican que la privación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a subsistencia, vivienda, educación, información, salud y nutrición son parte constitutiva de su pobreza. Este grupo etario, además de presentar una mayor vulnerabilidad en distintas dimensiones que otros grupos de edad, no está expuesto de igual manera a la pobreza, ya que hay factores estructurales que hacen que algunos tengan mayor probabilidad que otros de no ejercer los derechos básicos para su desarrollo y bienestar. Pero también hay factores contextuales que conducen a una mayor incidencia de la pobreza infantil, entre los que destaca el lugar de residencia.

Para la medición y análisis de las desigualdades en la pobreza infantil a partir del enfoque de privaciones, se sostiene un concepto de pobreza basado en el principio de acceso a los derechos económicos, sociales y culturales y que el incumplimiento de estos derechos implicaría la presencia de hambre, desnutrición, muerte prematura, falta de servicios básicos en la vivienda

como agua potable y servicios sanitarios, falta de acceso a atención en salud, educación y a tecnologías de la información y comunicación.

Por la problemática expuesta, y teniendo en cuenta que los programas dirigidos a la población de niños fueron los que se mantuvieron dentro de la ejecución del PRONAA, se requiere conocer si el PRONAA realmente contribuyó en la erradicación de la condición de pobreza del niño.

CAPÍTULO I: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Descripción del Problema

El PRONAA se creó y operó en un entorno político y socioeconómico inestable, debido a contingencias políticas y la condición de pobreza y pobreza extrema en que vivía la población, no estaba diseñada para cumplir su misión: “Implementar un sistema efectivo de seguridad alimentaria para prevenir la desnutrición”, adjudicándosele además responsabilidades ante las cuales no tenía competencia, tales como la atención alimentaria ante desastres naturales, sin otorgarles el presupuesto para ello, todo lo cual influyó en su marco de orientación de largo plazo para la erradicación de la condición de pobreza del niño e impactó en su contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño y en la persistencia en esta condición.

El PRONAA atendió contingencias por fenómenos naturales adversos, ya que su ROF lo establecía, así como la normativa que estableció que el PRONAA debía atender las declaratorias de emergencia decretadas por la PCM, sin permitirle la reposición de stocks de alimentos con el presupuesto que se le otorgaba para la compra de alimentos cuando sucedían las declaratorias de emergencia y sin otorgarle presupuestos para los gastos logísticos para dicha atención alimentaria, lo cual produjo que se tomen alimentos de los programas regulares para la atención de emergencias, los cuales nunca fueron devueltos, y se utilice presupuesto del programa para gastos logísticos, en desmedro de la atención a los beneficiarios de sus programas nutricionales.

Asimismo, el PRONAA atendió contingencias socioeconómicas adversas, debido a motivos políticos, siendo un importante ejemplo la actividad denominada Bolsa Perú, para la cual ordenó la atención alimentaria por 6 meses, otorgándose presupuesto para la atención de bolsas de alimentos mensualmente a grupos familiares ubicados preferentemente en la ciudad de Lima; dicha

atención se extendió de 6 meses a 3 años sin la dotación adicional de presupuesto para la compra de alimentos y sin presupuesto para gastos logísticos, todo ello en desmedro de la atención de los beneficiarios de los programas nutricionales del PRONAA. El detalle de los principales hechos ocurridos a lo largo de la vida institucional del PRONAA se encuentra detallado en el Marco Teórico, numeral 2.1 Antecedentes del Tema de Investigación (*Principales Sucesos del PRONAA (2001- 2012)*).

1.1.1. Problema General

¿Cómo el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño?

1.1.2. Problemas Específicos

- ¿Cómo la deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño contribuyó al deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA?
- ¿Cómo la atención a contingencias socioeconómicas adversas contribuyeron al deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA?
- ¿Cómo la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos contribuyeron al deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA?

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo General

Determinar la contribución del deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA en la erradicación de la condición de pobreza del niño.

1.2.2. Objetivos Específicos

- Determinar la contribución de la deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño en el deficiente del marco de orientación de largo plazo del PRONAA.
- Determinar la contribución de la atención a contingencias socioeconómicas adversas en el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA.
- Determinar la contribución de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos en el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA.

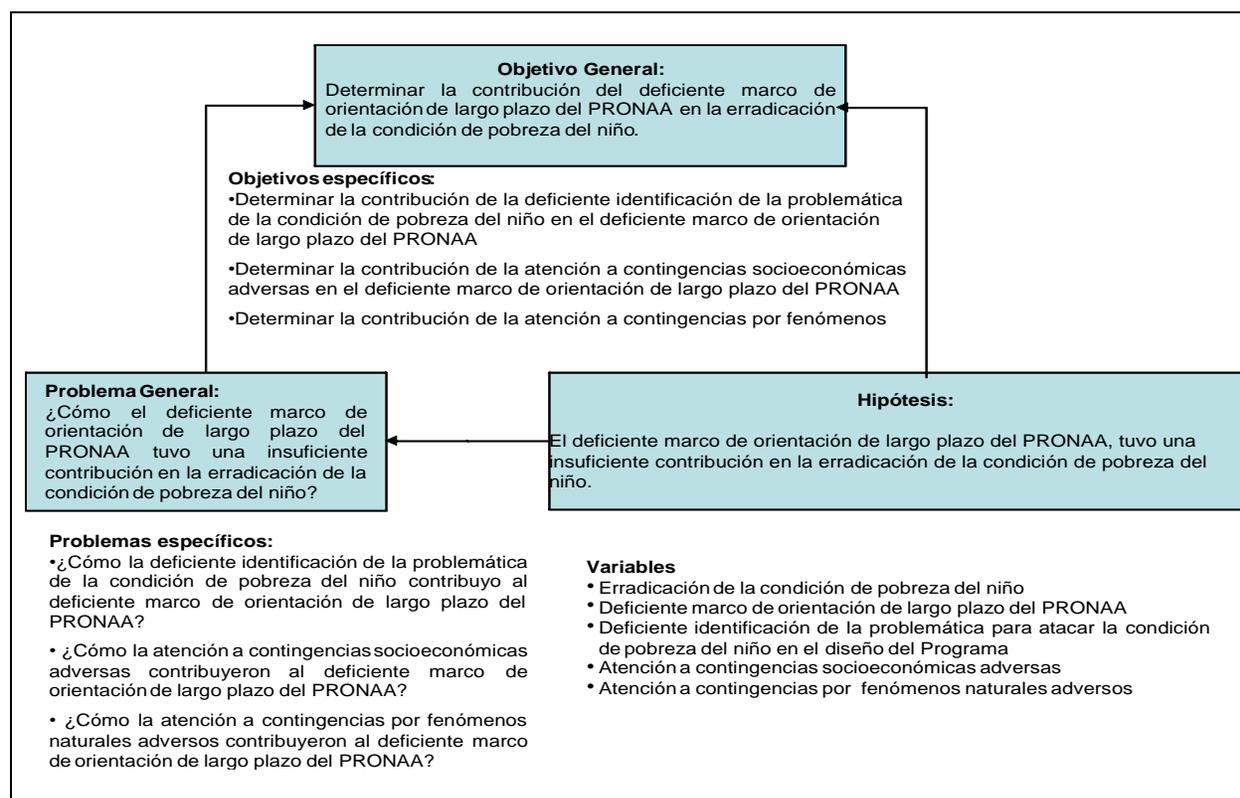


Figura 1. Planteamiento de la Problemática

Fuente y Elaboración: Propia

1.3. Importancia de la Investigación

La presente investigación tiene una particular relevancia, pues busca analizar al programa alimentario más importante ejecutado en el país en los últimos años, el cual tenía como misión la

prevención de la desnutrición infantil, y al cual se destinaron importantes recursos presupuestales, humanos y logísticos.

Al ser la desnutrición crónica infantil uno de los principales indicadores de la pobreza infantil, situación en la que vive más del 41% de los niños de 0 a 17 años en nuestro país, y principal responsable del ciclo de pobreza en que se ve inmersa gran parte de la población peruana, así como, teniendo en cuenta que esta condición de pobreza es mucho más grave que la pobreza que se presenta en la vida adulta, pues merma las capacidades intelectuales y de desarrollo de una persona de manera irreversible, se ve por necesario analizar si un programa de la envergadura del PRONAA pudo cumplir con la misión encomendada, ello teniendo en cuenta además que posteriormente al cierre de este se creó un programa alimentario orientado a la población en edad escolar, QaliWarma, el cual, viene presentando serias deficiencias.

La presente investigación busca responder las interrogantes planteadas en la problemática y obtener recomendaciones relevantes para el diseño adecuado de futuros programas que busquen contribuir a la disminución de la condición de pobreza del niño.

1.4. Limitaciones y Alcances

Las limitaciones están referidas a que el PRONAA es una institución que ha sido cerrada, habiendo poca información secundaria sobre sus actividades, por lo que fue necesario recurrir casi exclusivamente a fuentes primarias (ex funcionarios) para recabar la documentación necesaria.

El alcance del estudio abarca a las acciones, programas y proyectos del PRONAA, durante los años 2007 a 2011.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes del Tema de Investigación

Según numerosos autores, entre ellos el CIES (2004), en el Perú siempre se han desarrollado programas de lucha contra la pobreza. Pero fue a principios de la década de los noventa cuando estos tomaron impulso, principalmente los programas de apoyo alimentario, como una manera de atenuar el impacto del proceso de estabilización de la economía. Luego, se mantuvieron como un mecanismo que compensación de las necesidades de aquellas personas que no se beneficiaron del crecimiento experimentado entre 1994 – 1997.

El más importante fue el Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), creado en 1991 con la finalidad de financiar proyectos que contribuyan con generar empleo temporal. También tuvo a su cargo el Programa de Desayunos Escolares hasta el 2001. A la creación de FONCODES le siguió el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) en 1992 –a partir de una fusión de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario (ONAA) y el Programa de Asistencia Directa (PAD)- con el objetivo de ejecutar diversos programas de apoyo alimentario como el de Alimentación Infantil, Comedores Populares y Alimentación Escolar, entre los principales, asignándole la responsabilidad de mejorar el nivel alimentario y nutricional de la población en pobreza, a los grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional, en especial niños y niñas y damnificados por situaciones de emergencia temporal. Tal fue la cantidad de programas que se fueron lanzando que en un informe del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), publicado en su Boletín de Transparencia Fiscal en el año 2002, se habla de una “masificación” de los programas de apoyo alimentario en la década de los noventa debido a los altos niveles de pobreza. Antes de la fusión de los programas sociales, el PRONAA ejecutó 19 programas de alimentación y nutrición.

Sin embargo, este mayor esfuerzo no logró traducirse en una reducción de la pobreza. En el 2002, el 55% de la población vivía en situación de pobreza, casi el mismo porcentaje que se registraba a principios de los noventa. Entre 1993 y 1997, dicho porcentaje empezó a ceder –llegó a caer a 50%-, pero la crisis económica de 1998, que se prolongó debido a la crisis política del año 2000, ocasionó la pérdida de lo avanzado. Tampoco se dieron avances en la mejora de la salud y nutrición de los sectores más vulnerables, principalmente entre los niños, pese a los diversos programas de apoyo alimentario. El investigador Rafael Cortez (2004) menciona “otras causas que van más allá de la recesión económica y están relacionadas con el diseño y funcionamiento de los programas mismos”.

Según el MEF (2008), “de acuerdo a diagnósticos previos, los programas nutricionales ejecutados en nuestro país, presentan los siguientes problemas principales”:

- i. La operación de estos programas nutricionales generó, en la práctica, problemas tales como superposición de beneficiarios, coexistencia simultánea de varios programas con lógicas y formas de operación diferentes para un mismo objetivo, duplicación de esfuerzos, incremento de costos administrativos, dispersión de recursos técnicos disponibles.
- ii. Los programas infantiles ejecutados, no entregaban productos en concordancia a su grupo objetivo.
- iii. Los programas nutricionales infantiles descuidan los componentes de atención de salud y capacitación a las madres.
- iv. Los programas adolecen de problemas de focalización, tanto de filtración (población no pobre que accede a los programas) como de sub-cobertura (población pobre que no accede a los programas).

- v. Las raciones distribuidas son, además de insuficientes, ineficientes en términos de costo promedio por kilo-caloría, si se comparan por ejemplo con las raciones distribuidas por programas no gubernamentales.
- vi. La ausencia de una cultura de monitoreo y evaluación se refleja en que los programas carecen de indicadores de resultado e incluso de información básica que permita realizar un adecuado monitoreo del programa (por ejemplo, no cuentan con padrones de beneficiarios).

En este marco los referidos programas fueron transferidos al PRONAA, sin haber solucionado previamente sus deficiencias, con una población objetivo demandante de la atención del Estado, en un entorno de crisis socio económica.

Además, según Rebosio y Otros (2001), el PRONAA careció de una estructura jerárquica clara. Sus acciones respondieron a lineamientos trazados por sectores tan diversos como el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de la Presidencia y el Ministerio de Agricultura, llevándolo a asumir roles para los cuales no estaba capacitado.

Asimismo, el gobierno dispuso que el 10% de los alimentos de los almacenes del PRONAA se destinen a la atención de damnificados por emergencias naturales, no destinándose una partida presupuestal para la reposición de los alimentos, y debiendo atender el PRONAA en la práctica todos los requerimientos de alimentos ligados a emergencias socioambientales, que muchas veces excedían el 10% del stock de alimentos anual.

En ese sentido, según Gerard y Dorothy Friedman (2001), los programas alimentarios y nutricionales ejecutados por el gobierno peruano no han podido mitigar la deficiencia en talla de la población infantil peruana (enanismo), debido a que este representa la convergencia de una amplia gama de factores sociales y económicos, los cuales no han sido abordados adecuadamente por los programas. La prevalencia de enanismo no es tan sólo una medida de la desnutrición crónica. Es, en realidad, una medida de mediano y largo

plazo de la efectividad del desarrollo económico nacional y de los programas para la reducción de la pobreza que busca mejorar el nivel de vida de la población.

Principales sucesos del PRONAA (2001- 2012)

A inicios de la década de los años 90, se estableció una Política Social de Corto Plazo orientada al alivio de la población en situación pobreza extrema y de los grupos más vulnerables. Como parte de esta política, se fusionaron el Programa de Asistencia Directa - PAD con la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario - ONAA, considerándose que, por Decreto Ley N° 21788, de fecha 01 de febrero de 1977, se dictó la Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario -ONAA-, con la finalidad de contribuir a elevar los niveles alimentarios y nutricionales de la población, bajo el marco legal de persona jurídica de derecho público con autonomía administrativa y económica; y que, por Decreto Supremo N° 059-89-MIPRE de fecha 23 de octubre de 1989, se creó "El Programa de Asistencia Directa" -PAD-, con la finalidad de brindar asistencia alimentaria a las áreas urbano-marginales y zonas rurales deprimidas de nuestro país, bajo el marco legal de persona jurídica de derecho público, con autonomía económica, técnica, financiera y administrativa.

Teniendo en cuenta que ambas entidades cumplían el mismo rol, orientado a mejorar el nivel de vida alimentaria de la población de menores recursos económicos, y que era necesario continuar con estos servicios de manera permanente, racional y, de acuerdo a un severo programa de austeridad en el gasto público vigente en la década de los 90, era necesario que se cree un organismo encargado de las funciones y metas de asistencia alimentaria que cumplían la ONAA y el PAD, por lo cual se creó el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria -PRONAA- que se constituyó por la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario -ONAA- que se transfirió del Sector Agricultura al Sector Presidencia del Consejo de Ministros y por el Programa de Asistencia Directa -PAD-, cuya respectivas funciones asumió.

El PRONAA fue creado por Decreto Supremo N° 020-92-PCM, se constituyó como un Pliego Presupuestal del Sector Presidencia del Consejo de Ministros, dentro del Volumen 06 Instituciones Públicas descentralizadas, transfiriéndosele recursos humanos, financieros, presupuestales, materiales y acervo documentario, así como los recursos presupuestales asignados al Programa 02 "Programa Asistencia Directa" del Pliego 05 Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (DS 020-92-PCM, 1992); asignándole la responsabilidad de mejorar el nivel alimentario y nutricional de la población en pobreza, a los grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional, en especial niños y niñas y damnificados por situaciones de emergencia temporal (Contraloría General de la República, 2007).

Desde su creación, PRONAA ejecutó un conjunto de programas y proyectos alimentarios y nutricionales. Estos programas y proyectos se ejecutaron desde el año 1992 al año 1996 a través de dos sub-programas: Asistencia al Niño y al Adolescente, y Promoción y Asistencia Social, además de la realización de actividades complementarias.

Mediante el Decreto Legislativo N° 866 del 29 de Octubre de 1996. "Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano". Modificado por Decreto Legislativo N° 893 del 10 de Noviembre de 1996. Se transfiere el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria al Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano en calidad de Organismo Público Descentralizado, indicándose que El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) es el organismo público descentralizado que tiene como misión elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en situación de pobreza extrema, ejecutando acciones de asistencia, apoyo y de seguridad alimentaria dirigidas preferentemente a la atención de los grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional, en especial a las madres gestantes y lactantes, los niños y a los damnificados por situaciones de emergencia temporal, asimismo, que como organismo público descentralizado es una institución dependiente presupuestal y

funcionalmente del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano. Gozan de autonomía administrativa en el cumplimiento de sus funciones, bajo el control y supervisión del Ministro, quien aprobará sus metas, estrategias y actividades y los mecanismos para el desembolso de los recursos que su cumplimiento demande. Los Organismos Públicos Descentralizados no tienen facultades normativas.

El Decreto Supremo N° 011-2000-PROMUDEH, declara en reestructuración funcional y administrativa, entre otras entidades del Sector Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA; y mediante el Decreto Supremo N° 005-2001-PROMUDEH se amplía el plazo para concluir el proceso de reestructuración funcional y administrativa.

Mediante el Decreto Supremo N° 010-2001-PROMUDEH del 7 de Mayo de 2001. Se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del PRONAA, definiéndose que el PRONAA, es un Organismo Público Descentralizado del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), con personería jurídica de derecho público y con autonomía económica, técnica, financiera y administrativa y que tiene por finalidad contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en extrema pobreza y grupos vulnerables, a través de acciones de apoyo y seguridad alimentaria, con el propósito de coadyuvar al logro de la seguridad alimentaria integral en el país, así como a damnificados por situaciones de emergencia temporal, para dicho fin PRONAA transferirá recursos destinados a lograr el apoyo y seguridad alimentaria, en coordinación con la Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza.

Mediante Decreto Supremo No. 001-2002-PROMUDEH de fecha 07 de febrero, se suspende por un plazo de 90 días la vigencia de los artículos 8, 10, 11 y 12 del Reglamento de Organización y Funciones del PRONAA. Las atribuciones y funciones fueron asumidas

por una Comisión de Reestructuración que propuso los cambios necesarios para la reforma de la estructura orgánica y funcional de la Institución, asimismo, mediante Decreto Supremo N° 034-2002-PCM se fusiona bajo la administración del PRONAA, cinco programas alimentarios y nutricionales administrados por el Instituto Nacional de Salud-INS (PROMARN, PANFAR, PACFO, PANTBC).

Por ello, durante el año 2002, el PRONAA realizó sus actividades en un contexto caracterizado por el desarrollo de diversos procesos, entre ellos, de reestructuración, reorganización administrativa y de fusión de sus programas nutricionales y alimentarios. Este contexto institucional no solo incidió sobre el normal funcionamiento de los programas, sino que además conllevó a un cambio en la Dirección de los mismos. Es así como, se reorientaron los principales programas nutricionales y alimentarios a través de un proceso de refocalización con la finalidad de asignar eficientemente el gasto en futuros períodos.

Por otro lado, el desarrollo institucional se enmarcó dentro de normas de austeridad presupuestal y en torno a ciertas restricciones fiscales que afectaron los calendarios de recursos. No obstante estos inconvenientes, la institución continuó atendiendo a la población objetivo.

En términos generales, el año 2002 se constituyó en un período atípico en relación con períodos anteriores, ya sea por los procesos de reorganización funcional y administrativa, así como por efectos de las medidas de austeridad presupuestal que coadyuvaron al propio desarrollo de los programas y proyectos alimentarios y nutricionales.

El año 2003 se caracterizó por el inicio de la fusión de los programas alimentarios y nutricionales (INS-PRONAA), la transferencia a los Gobiernos Locales de programas de complementación alimentaria y la fusión por absorción de los Organismos Públicos Descentralizados-OPD al MIMDES, en el marco de la Reforma y Modernización del Estado.

Como parte del proceso de modernización y descentralización del Estado y de las bases estratégicas para la superación de la pobreza, se establece la fusión por absorción de algunos organismos públicos descentralizados del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, teniendo al PRONAA como entidad incorporante. En ese contexto, el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria -PRONAA es incluido dentro del proceso de fusión por absorción, mediante Decreto Supremo N° 079-2003-PCM, buscándose de esta manera optimizar la gestión y uso de los recursos humanos, materiales y financieros asignados; mejorar la inversión social y la cobertura de los servicios, y facilitar el proceso de transferencia gradual y ordenada de los programas sociales a los Gobiernos Locales.

El año 2004 se caracterizó fundamentalmente por ser un año atípico en el aspecto presupuestal y en la ejecución de los programas alimentarios y nutricionales, toda vez que los recursos presupuestales se encontraban en los gobiernos distritales distribuidos a través de un índice de asignación de recursos y la omisión de algunos programas de complementación alimentaria. Por otro lado, se continuó el proceso de transferencia a los Gobiernos Locales de programas de complementación alimentaria en el marco del proceso de Descentralización del Estado.

Desde el punto de vista presupuestal durante el año 2004, los procedimientos de la transferencia de los programas sociales a los gobiernos locales no estuvieron claros por parte del MEF, puesto que las municipalidades distritales y provinciales desconocían que las transferencias de recursos eran automáticas para ambos casos, provincias acreditadas y no acreditadas, lo cual provocó que en el presupuesto institucional de apertura del PRONAA (PIA) 2004, no se consignaran recursos para la compra de alimentos de los programas alimentarios y nutricionales, los que habían sido asignados a los Gobiernos Distritales. Esta situación trajo como consecuencia

un retraso no solo en el inicio de los procesos de compras de alimentos, sino en la distribución de alimentos, así como un desabastecimiento temporal del segundo trimestre. Asimismo, PRONAA continuó el proceso de transferencia de los Programas de Complementación Alimentaria (Comedores Populares, Alimentos por Trabajo y Hogares y Albergues) a los Gobiernos Locales Provinciales. La transferencia de los programas, que no solo implicaba la transferencia de los recursos presupuestales sino, también, la transferencia de capacidades para la gestión de estos programas transferidos, determinó el inicio de un proceso de asistencia técnica, por parte del PRONAA (a través de las Gerencias Locales) en los diferentes aspectos referidos al manejo y gestión de los programas transferidos.

En el año 2005, la institución desarrolló sus acciones en un ambiente estable desde el punto de vista económico y social, salvo las emergencias que se presentaron en la sierra sur y centro del país, donde tuvo una activa participación principalmente en las Regiones de Ayacucho, Apurímac y Puno. Sin embargo, su ejecución tuvo algunas dificultades por la falta de recursos presupuestales en la adquisición de alimentos, regularizándose con la aprobación de un crédito suplementario. El proceso de transferencia de los Programas de Complementación Alimentaria a los Gobiernos Locales Provinciales, continuó de acuerdo a lo programado, sumándose a éstos el inicio de la transferencia del Programa PANTBC y la previsión de un trimestre de stock de alimentos para el siguiente año (2006). Asimismo, a fin de mejorar los servicios de atención en los comedores populares se aprobó una norma que permitió a PRONAA implementar los comedores populares que fueron transferidos a las Municipalidades Provinciales, a partir del año 2003 y los que se encontraban en proceso de transferencia en el año 2005.

El contexto sobre el cual la institución desarrolló sus acciones en el año 2006, fue principalmente el cambio en la administración del Gobierno a partir de julio, la cual realizó un

diagnóstico de los programas sociales, y señaló que estaban caracterizados por la ausencia de un enfoque integral, duplicidad de atención con diversos programas, falta de focalización que conllevó a la filtración y subcobertura de beneficiarios, falta de un registro único de beneficiarios e inventario de los programas sociales.

Las cifras estadísticas al 2006 arrojaron que la pobreza se redujo en porcentajes mínimos (2%) a pesar de los importantes niveles de crecimiento económico del país; sin embargo, más de 13 millones de personas se encontraban en pobreza y 5 millones en pobreza extrema. Similar situación presentaba la cifra de desnutrición infantil, donde hacía más de 5 años no se reducía en niños y niñas menores de 5 años, especialmente en el área rural, llegando hasta el 40%. El contexto social exigía cambios en la política institucional, es así como en el año 2006 se inició la reforma, fusión y coordinaciones de la transferencia de los programas nutricionales con la puesta en marcha del “Proyecto Piloto de los Programas Nutricionales” en 6 provincias del país (Huanta, Huamanga, Chincheros, Acobamba, Lambayeque y Chanchamayo). En el Piloto se aplicó el enfoque de integralidad y prioridades por ciclo de vida, agrupados en atención a menores de 03 años de edad, niños y niñas de 3 a 6 años de educación pre-escolar y atención al niño y niña de 6 a 12 años de edad de educación primaria, por considerarse etapas importantes en el desarrollo de las personas cada una con sus propias particularidades. En los demás ámbitos se continuó aplicando la estrategia de intervención de los 6 programas nutricionales (PANFAR, PACFO, CEIs - PRONOEIs).

Por el lado de la transferencia de los programas sociales a los Gobiernos Locales, se avanzó con la transferencia del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a las 195 Municipalidades Provinciales. En ese año también se incorporó al proceso de transferencia de los programas sociales, el Programa de Alimentación y Nutrición a Pacientes con Tuberculosis y sus Familias-PANTBC, donde 182 Municipalidades Provinciales, a través de la modalidad de transferencias financieras, recibieron recursos para administrar el programa.

Débilmente se llevó a cabo la articulación con los Sectores Salud y Educación en las intervenciones de los programas nutricionales, por la falta de una normatividad que los involucre y comprometa en las metas trazadas en el mediano y largo plazo, principalmente en la problemática de la desnutrición infantil que debió ser abordada de manera integral.

La institución inició un proceso de reorganización a finales del año 2006, con el propósito de incorporar mejoras y hacer más eficientes los procesos de licitación y compra, supervisión, almacenamiento, control de calidad y distribución de los productos alimenticios a los beneficiarios de los programas, así como implementar adecuados niveles de decisión y gestión en los Gobiernos Subnacionales para que asuman un rol protagónico con los objetivos de cada uno de los programas sociales.

El Informe Final de Reorganización Institucional recomendó la reestructuración de las Unidades Operativas existentes, con la finalidad de optimizar los procesos de adquisición de bienes alimentarios y no alimentarios e incorporar el componente educativo al Programa Integral de Nutrición-PIN. Con la Resolución Ministerial N° 322-2007-MIMDES se crean los órganos de línea denominados Unidad Gerencial de Seguridad Alimentaria y Nutricional y Unidad Gerencial de Desarrollo de Capacidades y Articulación Territorial; también, resuelve la adecuación en el CAP y MOF institucional.

Durante el año 2007 se presentaron importantes retos institucionales, tales como las atenciones a los damnificados del terremoto en Ica y por heladas y friaje en la sierra del país, para lo cual se aprobaron importantes recursos financieros. Sin embargo, el funcionamiento regular de los programas presentaron problemas para su ejecución, tales como la insuficiente dotación de recursos para la ejecución del componente educativo, y de monitoreo y evaluación del PIN, así como para los Programas de Complementación Alimentaria, problemas que persistieron hasta el

cierre de la institución en el año 2012. Asimismo, la falta de un convenio interinstitucional entre el MIMDES, MINSA y MINEDU, para la ejecución del PIN, aunado a la insuficiente dotación de recursos impidieron su adecuada implementación.

En el año 2011, el contexto sobre el cual se desarrolló la gestión institucional, estuvo basado con la transferencia del Programa Integral Nutrición-PIN a 56 Gobiernos Locales Provinciales a partir del último trimestre del año, la transferencia de gestión al nuevo Gobierno que asumió desde el 28 de julio del 2011, la reorganización administrativa de la entidad en un plazo de 60 días y los preparativos para la transferencia de los programas sociales adscritos al nuevo Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social-MIDIS.

Mediante la Tercera Disposición Complementaria de la Ley N° 29792 se adscribió al MIDIS, entre otros programas sociales al PRONAA, posteriormente mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MIDIS, se decretó la extinción del PRONAA del MIDIS.

2.2. Bases Teóricas Generales

Conceptos de Pobreza

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2001), Pobreza significa “Falta, escasez”.

Según Spicker y Otros (2009), en ciencias sociales, la pobreza es entendida en al menos doce sentidos específicos, los cuales se superponen unos sobre otros; teniéndose que las características asociadas a un sentido no lo están necesariamente a otros. Los clasifica en cuatro grandes grupos: Pobreza como un concepto material, pobreza como situación económica, pobreza como condición social y pobreza como un juicio moral, a continuación, se presenta un extracto de la clasificación realizada por Spicker y Otros:

Pobreza como un concepto material

Necesidad. El primer grupo de definiciones entiende a la pobreza como carencia de bienes o servicios materiales. La población “necesita” cosas tales como comida, vestido, combustible o techo.

Un patrón de privaciones. No toda necesidad puede ser vista como equivalente a pobreza, y existen varias interpretaciones sobre lo que constituye la pobreza. Por ello, la pobreza se define por la existencia de un patrón de privaciones más que por la privación misma.

Limitación de Recursos. Las necesidades mantienen un vínculo estrecho con los recursos; toda necesidad lo es de algo. Puede considerarse que la pobreza refiere a circunstancias donde las personas carecen de ingreso, riqueza o recursos para adquirir o consumir las cosas que necesitan.

Citan a la ONU, que ha definido a la pobreza como “la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios”.

Pobreza como situación económica

Si la pobreza está asociada a una falta de recursos, también puede ser entendida en términos económicos. Uno de los enfoques más utilizados para medir la pobreza es el de los ingresos, a tal punto que algunos científicos sociales consideran que pobreza es equivalente a bajos ingresos.

Nivel de vida. La idea de “necesidad” supone que algunos artículos o bienes son particularmente importantes o necesarios. Aunque la idea de nivel de vida está íntimamente ligada

a la necesidad, es un concepto de índole general que refiere no tanto a las formas específicas de privación sino a la experiencia general de vivir con menos que los demás.

Citan a la Organización Internacional del Trabajo, que considera “al nivel más básico, individuos y familias son considerados pobres cuando su nivel de vida, medido en términos de ingreso o consumo, está por debajo de un estándar específico”.

Asimismo, citan al Banco Mundial, que define a la pobreza como “la incapacidad para alcanzar un nivel de vida mínimo”. Su línea de pobreza –el modo de calcular la pobreza más empleado a nivel internacional– está basada en una cifra arbitraria (uno o dos dólares diarios) y se utiliza para identificar la pobreza en referencia al nivel general de vida que debe ser alcanzado con ese ingreso.

Desigualdad. Las personas pueden ser consideradas pobres porque están en situación de desventaja respecto de otros en la sociedad. Este enfoque tiene importantes limitaciones. Definir la pobreza en estos términos, tendría como consecuencia que una eventual reducción de los recursos de los más ricos sería equivalente a una reducción en la pobreza; por otro lado, sería imposible hablar de una sociedad en la cual la mayoría de las personas sean pobres.

Posición económica. Una “clase” de personas es un grupo identificado en virtud de su posición económica en la sociedad. La clase es un aspecto de desigualdad, pero esa desigualdad es una característica de la estructura social y no de la desigualdad de recursos o del consumo.

Condiciones Sociales

Clase social. El concepto de clase es utilizado tanto como un medio para conceptualizar la posición de los pobres en términos estructurales, así como de referencia para la investigación

empírica sobre los impactos distributivos de las políticas públicas, por ejemplo, las relacionadas con educación o atención a la salud.

Dependencia. Algunas veces se considera a la población pobre como aquellos que reciben beneficios sociales debido a su carencia de medios. Citan al sociólogo George Simmel quien sostiene que la “pobreza”, en términos sociológicos, refiere no tanto a las personas con bajos ingresos sino a aquellos que son dependientes: “La persona pobre, sociológicamente hablando, es el individuo que recibe asistencia porque carece de medios de subsistencia”.

Carencias de seguridad básica. Se identifica a la pobreza con una “carencia de seguridad básica” entendida como “la ausencia de uno o más factores que permiten, a individuos y familias, asumir responsabilidades básicas y disfrutar de derechos fundamentales [...] la pobreza crónica resulta cuando la carencia de seguridad básica afecta simultáneamente varios aspectos de la vida de la población, cuando es prolongada y cuando compromete seriamente sus oportunidades para recuperar sus derechos y para reasumir sus responsabilidades en un futuro venidero”(citado del Informe Wresinski del Consejo Económico y Social de Francia 1987).

Ausencia de titularidades. Citan a Drèze y Sen (1989), quienes sostienen que:

Tanto la privación como la carencia de recursos reflejan carencia de titularidades más que ausencia de artículos esenciales en sí mismos. La falta de vivienda es el resultado de la falta de acceso a la vivienda o la tierra, no de la inexistencia de viviendas en sí; las hambrunas, sostienen Drèze y Sen, no son el resultado de la falta de alimentos, sino de la incapacidad de la población para comprar los alimentos existentes. La ausencia de titularidad es fundamental para la condición de pobreza: las personas con titularidades no son pobres.

Exclusión. La exclusión social afecta a individuos, personas y áreas geográficas; puede ser vista no sólo en términos de niveles de ingreso, sino también vinculada a cuestiones como salud, educación, acceso a servicios, vivienda y deuda. Los enfoques sobre la exclusión enfatizan la

naturaleza multidimensional de los problemas, aunque un argumento similar ha sido expuesto en relación con la pobreza.

La pobreza puede ser vista como un conjunto de relaciones sociales en las cuales las personas están excluidas de participar de una vida social normal. Citan a la Comunidad Europea, que ha definido la pobreza como la exclusión resultante de la limitación de los recursos: “Se considerarán pobres aquellas personas, familias y grupos de personas cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son limitados a tal punto que quedan excluidos del estilo de vida mínimamente aceptable para el Estado Miembro en el que habitan”.

Esta definición supera la idea de privación, pues incluye problemas que resultan de la estigmatización y el rechazo social, aun cuando existe una tendencia a asociar “exclusión” con las necesidades materiales.

La Pobreza como un juicio moral

La pobreza es una privación severa y se considera que las personas son pobres cuando se juzga que sus condiciones materiales son moralmente inaceptables. Citan a Piachaud quien sostiene que la pobreza no es miseria, sino una miseria inaceptable. Afirma que el término “pobreza” “lleva consigo un juicio y un imperativo moral de que algo debería hacerse al respecto. La definición es un juicio de valor y se la debería ver claramente como tal”.

Después de todo lo examinado, queda claro que arribar a un concepto de pobreza, no es tarea fácil, todo conduce invariablemente a considerarla como un fenómeno multidimensional y por lo mismo, no puede ser abordada desde un solo ángulo, sino que debe ser tratada como un fenómeno complejo que comprende factores de índole económica, social, cultural, moral y política.

2.2.1. Inseguridad Alimentaria y Pobreza

León (2004), señala que la inseguridad alimentaria y el hambre en América Latina y el Caribe están estrechamente asociados a la pobreza extrema. Entre las carencias que enfrenta la población en pobreza extrema, la falta de acceso a alimentos es, por sus consecuencias, la más grave y urgente de erradicar. Así, el reconocimiento de la importancia de eliminar las situaciones más extremas de hambre, se expresa en el primer objetivo de desarrollo de la Declaración del Milenio: La erradicación del hambre en el planeta. Respecto de este objetivo se establecen metas específicas, otorgándosele así la misma prioridad que a la mitigación de la pobreza.

La insuficiencia permanente de alimentos en cantidad y calidad adecuados para satisfacer las necesidades energéticas de toda la población (subnutrición) encuentra su manifestación más grave en la desnutrición infantil. De las dos formas que asume: el bajo peso y la cortedad de talla con respecto a la edad, el retardo del crecimiento es particularmente importante en los países de la región, debido tanto a su mayor incidencia como a la irreversibilidad de sus efectos negativos sobre el desarrollo de los individuos y de la sociedad.

Hace referencia a la Conferencia Internacional sobre Nutrición (Roma, 1992) y la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996), “la preocupación por la seguridad alimentaria y el hambre se ha manifestado más claramente en formulaciones de políticas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional”.

Cita lo señalado en la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996), respecto a que existe seguridad alimentaria cuando toda la población, y en todo momento, tiene acceso físico, social y económico a alimentos seguros y nutritivos que satisfacen sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias, para una vida activa y saludable. Es decir, ésta depende de que exista disponibilidad, acceso y la utilización biológica de los alimentos. Por su parte, la vulnerabilidad alimentaria refleja

“la probabilidad de que se produzca una disminución aguda del acceso a alimentos, o a su consumo, en relación a un valor crítico que define niveles mínimos de bienestar humano”. Es decir, hace referencia a la potencial pérdida de seguridad alimentaria. Así, el énfasis no sólo se pone en quienes tienen problemas alimentario-nutricionales sino también en quienes tienen una probabilidad alta de tenerlos (aun cuando al momento de análisis su acceso sea adecuado), lo que permite anticipar fluctuaciones negativas y trabajar preventivamente para focalizar la oferta y racionalizar el uso de los recursos, maximizando su eficiencia e impacto.

2.2.2. Pobreza Infantil

Mijun y Otros (2006) indican que la pobreza afecta a la niñez en forma particularmente severa. Ningún otro grupo etario sufre la pobreza como los niños. La pobreza causa daños en el cuerpo y el cerebro de los niños, daños que perduran toda la vida. Una consecuencia de este flagelo es la permanencia de la pobreza a través de los ciclos de la vida.

Por esa razón, indican, la lucha contra la pobreza comienza con la infancia. Para romper ese ciclo; es esencial que se provea a los niños con la correspondiente seguridad alimentaria, una vivienda digna, cobertura de salud, educación, servicios públicos básicos. Estos servicios básicos asegurarán el bienestar de los niños y les darán las herramientas básicas para escapar de la pobreza y, asimismo, romper el ciclo generacional de la pobreza.

La diferencia con la pobreza adulta está en que los derechos, las necesidades y las vulnerabilidades específicas de los niños están escasamente reconocidos o tomados en cuenta en las estrategias de reducción de la pobreza en forma directa y explícita. La pobreza infantil no está diferenciada de la pobreza general. Los niños no solo experimentan la pobreza en forma diferente a los adultos, sino que son más vulnerables a sus nefastos efectos y sus necesidades son más urgentes. Estas especificidades hacen que las estrategias antipobreza convencionales no lleguen a

tener incidencia en la pobreza infantil. Por lo tanto, resulta primordial tomar nota de cómo la pobreza afecta diferencialmente a los niños para que las estrategias de reducción de pobreza puedan resultar efectivas y, al mismo tiempo, integrar políticas que aborden directamente la pobreza infantil. Los adultos también sufren de los males de la pobreza, pero su impacto no sería tan permanente como lo es para los niños. Especialmente porque los niños no pueden revertir años de privaciones que disminuyeron su crecimiento y desarrollo.

2.2.3. Pobreza y Desnutrición Infantil

Velásquez (2009), señala que la pobreza y el acceso a los alimentos son problemas centrales de la desnutrición. Así, en la figura 2 muestra estudios que explican cómo la pobreza afecta la desnutrición, incluso en países desarrollados. También, señala, que el cuidado de los niños se asocia con el estado nutricional, en ese sentido, indica que Ruel & Menon mostraron que las malas prácticas de alimentación de niños están asociadas con el estado nutricional en Latinoamérica, y éstas son más frecuentes en los hogares más pobres, con madres sin escolaridad y en familias indígenas. Otra red de relaciones de alta importancia es la que se presenta entre la pobreza, la diarrea y la desnutrición. En ese contexto el tipo de fuente de agua y de saneamiento cumplen una función importante, pues se reconoce que el acceso al agua segura es un determinante importante de la desnutrición de niños menores de 5 años.

Señala que se ha planteado que la relación entre la diarrea y la desnutrición es bidireccional, siendo la desnutrición un factor de riesgo de la diarrea y ésta de la desnutrición. Asimismo, se ha descrito que más del 40% de las muertes relacionadas con la desnutrición se asocian con prolongados episodios de diarrea y, en países en desarrollo, donde la diarrea concurrente es común, hay un círculo vicioso de la diarrea y desnutrición. La diarrea, en particular, puede afectar el estado nutricional por reducir el apetito, reducir la absorción de nutrientes, e incrementar la necesidad de consumo de alimentos.

Por otro lado señala que, el insuficiente consumo de alimentos influye en la nutrición. Los efectos del consumo de alimentos y los factores de la salud no son independientes. Su relación es sinérgica en donde la desnutrición y la enfermedad tienden a ocurrir juntos, y el efecto combinado de la falta de alimentos y la presencia de factores desfavorables de salud es peor que la suma de sus efectos individuales. Esto indica que la importancia de la ingesta de alimentos es mayor cuando el estado de salud es pobre, y la importancia de buena salud es más importante cuando el consumo es inadecuado.

Las enfermedades diarreicas, el saneamiento ambiental, la calidad del agua de consumo, el acceso a servicios de salud, la calidad de atención del niño, se relacionan con el estado nutricional. De modo que si estas condiciones prevalecen, el estado nutricional puede no ser sensible al cambio de consumo de alimentos. En consecuencia, la desnutrición no sólo depende de la capacidad de compra de las familias, sino también del cuidado de los niños, de otras enfermedades y del saneamiento ambiental, por lo que es mandatorio considerarlos dentro de los proyectos que buscan mejorar la producción y los ingresos familiares.

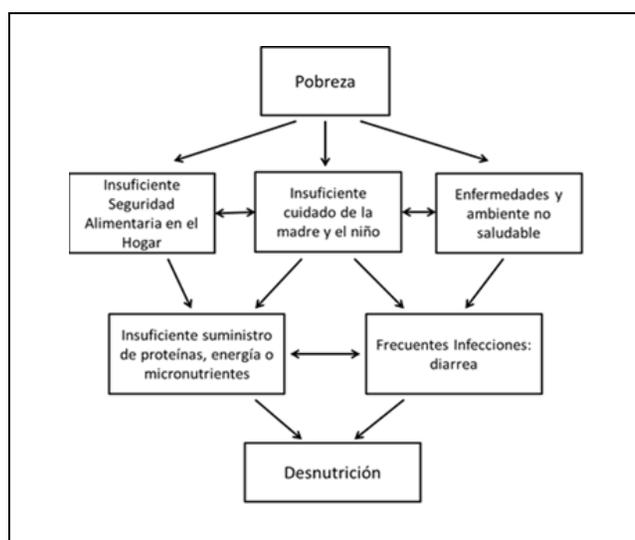


Figura 2. *Explicación causal de la relación entre pobreza y desnutrición infantil*

Fuente: Elaborado por Velásquez, Aníbal (2009). Adaptada de Müller y Krawinkel (2005)

Asimismo, Velásquez señala que actualmente, se reconoce que la pobreza y el poder de compra son problemas centrales en la desnutrición, de tal forma que los progresos de los programas de nutrición se caracterizan por una visión más integral vinculada con el desarrollo. La relación entre la salud de la población y la economía es compleja, no es fácil establecer relaciones causales. Cita la revisión sobre las relaciones que existen entre disponibilidad de alimentos, acceso, consumo y nutrición ha sido realizada por Diskin, quien ha construido un marco conceptual para mostrar estas relaciones, donde se destaca que la disponibilidad de alimentos es un prerrequisito para el acceso a estos, y la producción doméstica es un medio para alcanzar la disponibilidad adecuada. Sin embargo, las estrategias de producción doméstica no son necesariamente los mejores medios para asegurar disponibilidad de alimentos. Del mismo modo, el incremento de la disponibilidad de alimentos en el ámbito nacional o regional, no asegura su mayor acceso, por lo tanto, no reduce el hambre, inclusive hay informes que declaran que el hambre es extenso en algunos países que producen exceso de alimentos para exportación.

2.2.4. Programas de Seguridad Alimentaria de alivio de Pobreza y Desnutrición

Un estudio realizado por Cuéllar (2011), revisó programas de seguridad alimentaria realizados en diversos países, desarrollando una tipología de programas relacionados con la seguridad alimentaria. En la tabla 1, se resume su propuesta, representándose las tres dimensiones de la seguridad alimentaria: Disponibilidad de alimentos, Acceso a los Alimentos y Uso de los alimentos. Los renglones corresponden a los instrumentos de política que los gobiernos tienen a su disposición para influir en los indicadores de cada una de las dimensiones. En cada celda se muestran los tipos de programa que resultan cuando se usa cada instrumento a fin de aliviar las distintas dimensiones de la inseguridad alimentaria. La tipología desarrollada por CEPAL no pretende ser exhaustiva, pero incluye a la mayoría de los tipos de programas de seguridad alimentaria actualmente existentes.

Tabla 1*Tipología de Programas Sociales de Seguridad Alimentaria y Nutricional*

Instrumentos de política comunmente empleados	Dimensiones de la seguridad alimentaria		
	Oferta	Demanda	
	Disponibilidad	Acceso	Uso (dimensión nutricional)
Transferencias Fiscales	Tipo I. Subsidios a la producción (directo, a los insumos, entre otros) Ejm: Subsidios a los fertilizantes en Malawi	Tipo II. Transferencias en efectivo a los consumidores, condicionadas y no condicionadas Ejm: El programa de cupones para alimentos en EEUU	Tipo IV. Transferencias en especie a los consumidores, de forma que el alimento o nutriente se transfiera directamente al beneficiario. Ejem: Desayunos escolares
Provisión de bienes públicos	Tipo I-A. Asistencia técnica para la producción. Complementan a los programas tipo I. Ejem: Componente técnico del PROMAF en México, PESA-México	Tipo IV-A. Acceso a servicios de salud, educación e higiene. Son complementos para reforzar los efectos de los programas tipo II, III y IV	
Otros	Tipo V. Ejercicio de la autoridad del Estado para intervenir en la actividad económica en circunstancias especiales (fijación de controles de precios, cierre de fronteras, entre otras)		

Fuente: CEPAL

2.3. Bases Teóricas Especializadas**2.3.1. Programa Integral de Nutrición- PIN del PRONAA**

El Programa Integral de Nutrición – PIN, fue creado en el año 2007, fue un programa de carácter preventivo promocional con enfoque de derechos a través de cada etapa de ciclo de vida del niño hasta los 12 años de edad, en el marco de las políticas de superación de la pobreza, desarrollo territorial y seguridad de alimentaria. Tuvo como Objetivo General:

“Contribuir a prevenir la malnutrición en niños y niñas hasta los 12 años, priorizando a los menores de 3 años, en situación de vulnerabilidad nutricional, mejorando su calidad de vida.” Se constituyó de 2 sub programas:

Sub Programa Infantil, cuyo objetivo fue contribuir a reducir la desnutrición crónica infantil en articulación con programas del Ministerio de Salud.

Sub Programa Pre Escolar y Escolar, cuyo objetivo fue contribuir a la reducción de la anemia y generar condiciones nutricionales para el desarrollo del aprendizaje.

Estos sub programas constaban de tres componentes:

1. *Componente alimentario:* Mediante la atención con canastas de alimentos fortificados a través de los establecimientos de salud cada vez que el niño o madre gestante asistía a sus controles en el establecimiento de salud, en el caso del sub programa infantil y a través de instituciones educativas de nivel inicial y primaria en el caso del sub programa escolar. La focalización fue geográfica con atención universal en el quintil 1 y 2 y mediante criterios de focalización como nivel de desnutrición y asistencia escolar en los quintiles 3, 4 y 5.
2. *Componente educativo:* A través de promotores educativos que instruían a los beneficiarios respecto a una adecuada nutrición y lavado de manos.
3. *Componente monitoreo y evaluación:* Mediante el seguimiento y monitoreo, se contó con un soporte informático que permitió contar con un padrón nominal de beneficiarios.

La evaluación realizada por el MEF (2008) al PIN, tiene entre sus principales hallazgos:

- En relación al componente educativo, si bien el PIN lo ha incorporado desde su diseño como el “componente principal”, hasta la fecha únicamente opera en 320 distritos y se ha limitado a acciones de capacitación aisladas a promotores contratados localmente, quienes a su vez han realizado visitas domiciliarias y brindado charlas. Este lento avance se debería a que el componente, desde el diseño, abarcaba temas diversos y atiende una amplia diversidad de públicos objetivos; en consecuencia, la ejecución de tareas y la supervisión de las mismas son particularmente complejas. Además, no se habría tomado conciencia de la importancia que el

componente educativo tiene, a juzgar por el reducido personal asignado a ejecutar tareas asociadas a este componente y el escaso presupuesto destinado.

- El PIN estaría enfrentando problemas de baja cobertura y alta filtración. No existe información disponible para estimar, con cierto rigor estadístico, la magnitud de ambos problemas, pero de acuerdo a aproximaciones preliminares, la baja cobertura se estaría dando sobretodo en los Sub Programas Pre Escolar e Infantil, mientras que la alta filtración en el Escolar.
- En cuanto al componente alimentario, uno de los principales problemas del PIN es la entrega incompleta de las raciones y/o canastas, es decir, con un contenido menor (expresado en gramos) al previsto en el diseño.
- Los centros de atención de salud donde se distribuyen los alimentos del subprograma infantil, en algunos casos realizan una entrega no oportuna de raciones, por estar están fuera del ámbito de gestión directa del PRONAA, sin embargo, es necesario seguir interactuando con ellos.

2.3.2. Programa PROGRESA

El Instituto de Investigación sobre Políticas Alimentarias – IFPRI (México), realizó una exhaustiva evaluación del programa PROGRESA, en esta señala que en la década de 1990 México adoptó un enfoque totalmente nuevo e instituyó un programa social (PROGRESA) que era revolucionario en dos aspectos. En primer lugar, PROGRESA apuntaba a integrar simultáneamente las intervenciones en materia de salud, educación y nutrición, en el entendimiento de que estas dimensiones del bienestar humano son interdependientes y de que las carencias de salud, educación y nutrición son a la vez causas y consecuencias de la pobreza. En segundo lugar, PROGRESA se elaboró desde el principio de manera de ser evaluado y mejorado en forma continua para tornarse cada vez más eficaz en la tarea de mejorar el bienestar de los más pobres instituyéndose en uno de los programas más importantes del Gobierno de México para

desarrollar el capital humano de las familias pobres. El programa, que dirige sus beneficios directamente a quienes viven en la extrema pobreza en zonas rurales, apunta a reducir el nivel actual y futuro de pobreza (Skoufias, 2006).

A diferencia de programas anteriores de reducción de la pobreza, la selección de beneficiarios se hace a nivel del hogar de manera de asegurarse de que los recursos del programa estén destinados y sean proporcionados a familias que vivan en la extrema pobreza, esto es, las que pueden sacar mayor provecho del programa. En segundo lugar, tiene un abordaje multisectorial. En forma intencional, el programa interviene en forma simultánea en los sectores de la salud, la educación y la nutrición. La naturaleza integrada del programa obedece a la convicción de que al hacer frente simultáneamente a todas las dimensiones del capital humano se obtiene un mayor retorno social que cuando ello se efectúa en forma aislada. Un mejor estado de salud y nutrición no sólo es deseable en sí, sino que también surte efectos indirectos al mejorar la eficacia de los programas educativos ya que, por ejemplo, la mala salud y la malnutrición suelen redundar en detrimento de la asistencia y el desempeño escolar. Por ende, la mala salud es a la vez causa y consecuencia de la pobreza.

El componente de educación de PROGRESA está destinado a aumentar la matriculación escolar entre los jóvenes de las comunidades pobres de México ofreciendo subsidios de educación a las madres, que deben luego asegurarse de que sus hijos asistan regularmente a la escuela. Los subsidios de educación son levemente más altos para las niñas en el ciclo secundario, habida cuenta de su propensión a la deserción escolar a una edad menor. Cada dos meses, directores y maestros de escuela envían a PROGRESA una confirmación de si los hijos de las familias beneficiarias asisten a la escuela más del 85% del tiempo y, lo que desencadena las transferencias de dinero cada dos meses.

Asimismo, se establecieron mejoras al diseño original del componente educacional al establecer un vínculo entre beneficios y rendimiento, tal como pagar un premio para alentar a pasar de curso, o vincular los beneficios a la participación en otros programas. Por ejemplo, la creación de un programa conexo, Jóvenes con Oportunidades, apunta a crear posibilidades de generación de ingresos para los hogares pobres mediante el acceso preferente al microcrédito, mejoras en la vivienda, educación para adultos y seguridad social.

El componente de salud y nutrición constituye un conjunto de varios subcomponentes relacionados entre sí, a saber: (i) Un conjunto básico de servicios primarios de atención de la salud, (ii) Educación y formación sobre nutrición y salud para familias y comunidades (iii) Mejora de la oferta de servicios de salud (inclusive cursos anuales de repaso para médicos y enfermeras), (iv) Suplementos nutricionales para mujeres embarazadas, madres lactantes (bebida fortificada deshidratada) y niños menores (papillas fortificadas) . Si bien en general se centra la atención en mejorar el estado de salud y nutrición de todos los miembros del hogar, se presta especial importancia al bienestar de madres y niños. A este respecto, algunos componentes son más importantes que otros.

Los principales impactos de PROGRESA son los siguientes:

- Impacto significativo en el aumento del crecimiento infantil y en la reducción de la probabilidad de atrofiar el crecimiento en el rango de edad crítico de los 12 a los 36 meses. Las estimaciones indican un aumento en el crecimiento medio anual de aproximadamente 16 por ciento.
- El análisis indica que PROGRESA puede estar teniendo un efecto importante en la productividad de por vida y las ganancias potenciales de quienes actualmente son niños

pequeños de hogares pobres. Se estima que el impacto de los suplementos nutritivos por sí solo podría generar un aumento del 2.9 por ciento en las ganancias vitalicias.

- Aumento de la tasa de inscripción en la escuela primaria de niños varones en hasta 1.07 por ciento y de niñas en hasta 1.45 por ciento. A nivel de escuela secundaria, donde las tasas iniciales de inscripción antes de PROGRESA eran del 67 por ciento para niñas y 73 por ciento para niños, el aumento en efectos de inscripción fue de 7.2 a 9.3 puntos porcentuales para niñas, y de 3.5 a 5.8 para niños. Esto representa un aumento proporcional de más del 8 por ciento para inscripciones de niños y 14 por ciento para inscripciones de niñas.
- Los resultados del impacto simulado de las transferencias de efectivo de PROGRESA muestran que las intervenciones de PROGRESA redujeron en aproximadamente 10% el número de personas con nivel de ingresos por debajo del nivel de pobreza.
- La profundidad de la pobreza se redujo un 30% y el índice de severidad se redujo 45%. En comparación, se observó que una transferencia sin enfoque reduce la profundidad de la pobreza en un 28% y su severidad en un 36%.

2.3.3. Metodologías para la Evaluación de Programas Sociales

2.3.3.1. Comisión económica para América Latina y el Caribe -CEPAL.

Aldunate y Córdoba (2011) (CEPAL) indican que las evaluaciones a programas engloban evaluaciones de eficacia (calidad), eficiencia (economía), gestión, resultados e impactos, teniéndose que la evaluación de la gestión de un programa se analiza a nivel de los componentes y actividades de este y las evaluaciones de resultados e impacto se analizan a nivel del fin y propósito.

La evaluación de la gestión analiza: La estructura organizacional, adecuación del personal, procedimientos para la toma de decisiones, sistemas y procedimientos de seguimiento y control, sistemas de información que apoyan la gestión, coordinación con programas relacionados y coordinación entre las entidades que participan.

Ernesto Cohen y otros (1998) (CEPAL), analizaron la gestión de programas sociales en América Latina, mediante un estudio de casos, proponiendo en su documento las metodologías y técnicas utilizadas en la investigación “Gestión de Programas Sociales en América Latina” para las etapas de descripción y análisis. Este instrumental puede utilizarse como guía para el investigador en el marco de un trabajo participativo con actores estratégicos del programa.

Explica sobre la metodología que el objetivo es realizar una descripción del programa social que permita identificar y operar sobre sus brechas, facilitadores, nodos y senderos estratégicos, desde su formulación hasta la gestión de sus procesos principales. Por brecha se entiende a la distancia existente entre los resultados alcanzados por un programa y las metas propuestas o la situación óptima/deseable; los nodos estratégicos son las causas que generan dichas brechas y que permiten la implementación de soluciones; los senderos estratégicos son las vías identificadas para dar cuenta de dichos nodos. A través de los senderos se solucionan los nodos y disminuyen las brechas.

Las fuentes de información a utilizar son evaluaciones y estudios del programa o de programas equivalentes, encuestas de opinión de actores y beneficiarios, análisis de documentos oficiales, análisis del contexto del programa y de la propia experiencia de quienes conducen y/o participan en este proceso.

Consideran actores estratégicos a las personas que conocen el funcionamiento del programa, el área temática, las características específicas de la población objetivo y se ubican en

un nivel jerárquico que les posibilita implementar cambios. La metodología considera nueve etapas:

1. Descripción del problema que afecta a la población objetivo

Consiste en identificar el problema social que busca solucionar el programa analizado, identificando sus causas y caracterizando la población objetivo del mismo. Para ello se utiliza el Árbol de Problemas, el cual se elabora utilizando una técnica participativa que ayuda a identificar el problema y organizar la información disponible, generando un modelo de relaciones causales que lo explican

2. Análisis de los objetivos de impacto e identificación de las áreas de intervención.

Se realiza utilizando el Árbol de Objetivos se puede convertir la situación negativa descrita en el Árbol de Problemas en orientaciones positivas que permiten escoger las intervenciones que solucionan los problemas identificados.

Para elaborarlo se parte del Árbol de Problemas y del diagnóstico. Se trata de revisar cada problema (negativo) y convertirlo en un objetivo (positivo) realista y deseable.

3. Descripción de los servicios y metas de producción e impacto.

En esta fase se identifican los productos y/o servicios que está entregando el programa, las metas de producción, de impacto y las características de la población beneficiaria. A través de la información recolectada, se deben precisar:

- a. productos y/o servicios entregados;
- b. población objetivo (características y tamaño);
- c. metas de producción propuestas (cantidad y cobertura);

- d. metas de impacto de cada objetivo;
- e. resultados obtenidos en la producción/distribución e impactos logrados;
- f. indicadores;
- g. fuentes de verificación; y
- h. canales de distribución de los productos.

Todo lo anterior se puede resumir en una Matriz lógica.

4. Descripción del modelo de organización y gestión.

Se deben detallar los componentes principales del modelo de organización y gestión. Los instrumentos que se presentan permiten describir la estructura y sistema de organización; los procesos y actividades establecidas para dar cuenta de las metas de producción y las funciones asociadas al proceso de gestión. El modelo debiera dar cuenta de las metas identificadas en el punto anterior. La información que surge de los documentos del programa, entrevistas y discusiones grupales permite realizar la descripción de la estructura, procesos, funciones asociadas, el clima y la cultura organizacionales y las características del contexto.

5. Identificación de las brechas (de formulación y de gestión) y los nodos estratégicos.

El análisis se centra en la comparación del diagnóstico y objetivos del programa, con sus productos e impacto y el modelo de gestión. La primera etapa consiste en la identificación y cuantificación de las brechas que representa la distancia existente entre el rendimiento deseado-posible (visualización) y el actual (posicionamiento).

El análisis de brechas tiene dos dimensiones: impacto y eficiencia. La primera alude a la magnitud de impacto alcanzable y no logrado por problemas del programa. La segunda mide en términos monetarios los costos evitables en la gestión.

El tamaño de las brechas no siempre es mensurable, sería un requisito contar con metas de impacto y una evaluación que dé cuenta del grado de alcance de las mismas. A su vez los incrementos posibles de eficiencia, sólo se podrán determinar estimando las modificaciones resultantes de la implementación.

En esta instancia se persigue identificar las brechas existentes. Esta labor se realiza analizando la información recopilada (descripción del modelo de gestión - estructura, procesos, actividades y funciones -, evaluaciones y estudios diagnósticos y de opinión de actores internos y externos), en un trabajo participativo con actores clave (grupo focal).

Las brechas pueden ubicarse en la formulación, cuando se refieren a impactos no logrados porque el diseño es inadecuado, o en la gestión, cuando existen ineficiencias y/o bajo impacto por problemas en la operación del programa (modelo no aplicable, procesos mal diseñados y/o implementados, déficit operacional, recursos humanos deficitarios, capacidad ociosa, etc.).

Los nodos estratégicos son las causas de las brechas. Se definen en función de su importancia y viabilidad de solución. En la selección de los nodos se debe considerar, por un lado la importancia que tienen en la generación de la brecha (peso nodal) y, por otro, el grado en que cada uno afecta y es afectado por los demás (motricidad y dependencia), dado que los distintos elementos que conforman el programa constituyen un sistema.

Estas son dimensiones complementarias para el análisis. La cuantificación del peso nodal se obtiene en base a la opinión de los expertos. Aquí se pueden dar dos situaciones. Que existan criterios fundados para otorgar pesos nodales diferentes, o que sólo sea posible identificar los nodos relevantes sin una ponderación específica.

6. *Análisis causal de los nodos estratégicos.*

La comprensión de los nodos estratégicos, requiere realizar un análisis causal. El Árbol de Problemas es una herramienta útil para elaborar estructuras causales. Dado que por definición un nodo estratégico siempre produce subóptimos de gestión, esta técnica se utiliza sólo desde la perspectiva de las causas.

El análisis se debe llevar a cabo de forma separada para los nodos de impacto y eficiencia. Existen nodos de impacto, (problemas con la definición de objetivos de impacto), de mokane, (alto costo de actividades de administración) y los que son de impacto y eficiencia (mala focalización).

Para analizar los nodos de impacto, son necesarios expertos en los objetivos substantivos. Para los nodos de eficiencia, se requieren actores estratégicos en la gestión del programa. Cuando el nodo incluye ambas dimensiones, se debe contar con ambos grupos.

7. *Identificación y descripción de los facilitadores.*

Para una adecuada identificación y caracterización de los facilitadores, se debe:

- a. Confeccionar un listado de todos los factores positivos del programa. Es necesario considerar la información recopilada en los instrumentos, aplicados a los actores relevantes.
- b. Discutir el resultado con expertos en el marco de una dinámica grupal, a través de cuestionarios o entrevistas independientes, para elaborar una lista definitiva.
- c. Confeccionar dos tablas descriptivas de los facilitadores, que resuman la “ubicación” (formulación, gestión, contexto) y las “características” (dimensión, escala, estabilidad y origen)

8. *Identificación y selección de los senderos estratégicos.*

A partir de las cadenas causales de cada nodo y facilitador, se deben escoger los senderos estratégicos que permiten dar cuenta de los nodos. El eslabonamiento se inicia en las causas más básicas y culmina en el nodo.

Esta labor se debe realizar en forma separada con los senderos de eficiencia, de impacto y de ambos.

9. Diseño e implementación de los senderos.

En la última etapa del proceso corresponde elaborar una estrategia de intervención implementando los senderos estratégicos. Un sendero se traduce en modificaciones en los procesos, en las actividades que contienen, (pueden ser eliminadas, cambiar su orden lógico, optimizarse, etc.) en la estructura, (cambios en las líneas de comunicación y autoridad, niveles jerárquicos, unidades administrativas, etc.) y en las funciones. Para ello se deben dar los siguientes pasos:

1. Listar las actividades que requieren los senderos, con sus respectivas metas (cantidad y tiempo).
2. Agrupar dichas actividades en procesos.
3. Identificar las funciones vinculadas a los procesos y los cambios requeridos.
4. Identificar el área estructural afectada y sus cambios.
5. Diseñar un cronograma (Carta Gantt) de la intervención, incluyendo las acciones que requieren los senderos (cambios en el modelo de organización y de gestión).

2.3.4. Ministerio de Economía y Finanzas- MEF

Evaluación de Presupuesto Público de Programas Estratégicos: PIN

En el año 2008, el MEF (2008) realizó una evaluación del diseño, puesta en práctica y resultados de los programas estratégicos para la implementación del sistema de evaluación presupuestal en el marco del Presupuesto por Resultados, con la finalidad de contribuir a que la asignación presupuestaria se acordara con las unidades ejecutoras en general en base a compromisos relacionados a la obtención de resultados objetivos y verificables.

Por su importancia uno de los primeros Presupuestos Públicos a ser evaluados fue el PRONAA. Se debe resaltar que el diseño institucional y la ejecución de las acciones vinculadas a los programas alimentarios ejecutados en la actividad presupuestal “otras acciones nutricionales y de asistencia solidaria” del PRONAA correspondían en el año 2008 (año de la evaluación) a las acciones del Programa Integral de Nutrición (PIN). En efecto, desde el 2006 el PRONAA fusionó en dicho programa sus programas nutricionales dirigidos a niños y niñas menores de 12 años (PACFO, PANFAR, Comedores Infantiles, CEIS /PRONOEIS, Desayunos Escolares, Almuerzos Escolares).

En tal sentido, la evaluación realizada intentó responder, en primer lugar, a si el diseño de las acciones vinculadas al PIN era el más apropiado para la obtención de resultados. Asimismo, si el PIN era eficaz (alcanzaba las metas previstas) y eficiente (al menor costo) en la ejecución de las actividades y obtención de los productos.

La evaluación propuesta por el MEF utilizó la metodología de marco lógico, mediante la cual se organizó el Presupuesto Público Evaluado (PPE) en actividades, productos o componentes, resultados específicos o propósito y resultados finales o fin, centrándose primero en identificar los objetivos de las actividades o proyectos considerados dentro del PPE, para luego determinar la consistencia de su diseño y resultados con dichos objetivos, sobre la base principalmente de antecedentes e información existentes. La evaluación considera, entre otros, los siguientes

ámbitos: la justificación del PPE; su diseño; los principales aspectos de organización y gestión; y los resultados o desempeño en términos de eficacia, eficiencia y calidad.

El concepto de eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados. Por su parte, el concepto de eficiencia se refiere a la relación entre la producción de un bien o servicios y los insumos o recursos que se utilizan para alcanzar ese nivel de producción. Por último, el concepto de calidad se refiere a los atributos de los productos (bienes o servicios) entregados, tales como: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía en la atención, entre otros.

La evaluación incluye conclusiones y recomendaciones orientadas a mejorar el desempeño del PPE, ya sea en aspectos institucionales-organizacionales, programáticos y/o de gestión. Puntualmente evaluó lo siguiente:

- Diseño del Presupuesto Público Evaluado
 - ✓ Diagnóstico de la situación inicial
 - ✓ Criterios de focalización y selección de beneficiarios
 - ✓ Lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico
 - ✓ Lógica horizontal de la Matriz de Marco Lógico
- Ejecución del Presupuesto PPE
- Organización del Presupuesto PPE
 - ✓ Estructura organizacional
 - ✓ Criterios de focalización y selección de los beneficiarios de los componentes
 - ✓ Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago
 - ✓ Funciones y actividades de seguimiento que realiza la Unidad Responsable

- Eficacia del PPE
 - ✓ Desempeño del PPE en cuanto a las actividades
 - ✓ Desempeño del PPE en cuanto a los Componentes
 - ✓ Desempeño del PPE a nivel de propósito
- Ejecución Presupuestaria
- Eficiencia del PPE
 - ✓ Análisis de eficiencia de los Componentes
 - ✓ Gastos de Administración
- Justificación de la Continuidad

Este estudio aporta un importante análisis del cumplimiento de los componentes y objetivo planteados en la matriz de marco lógico del PIN, así como los aspectos operativos y administrativos del programa y la eficiencia del gasto, sin embargo carece de un análisis sobre la orientación del diseño del programa respecto a la misión y visión del PRONAA y de las políticas, misión y visión del sector Mujer y Desarrollo Social.

2.3.5. Método ZOPP

Análisis de proyectos sectoriales del MINCETUR

Pacora (2012) propone una metodología para la evaluación del marco de orientación para proyectos sectoriales del MINCETUR. En tal sentido, evaluó la idoneidad del plan estratégico sectorial, para determinar si se constituía como un verdadero marco de orientación para la inversión sectorial y de igual modo, si existía un efectivo sistema de control, monitoreo y evaluación de la planificación sectorial, como marco de orientación de corto plazo, capaz de optimizar la ejecución de la planificación sectorial y aportar el conocimiento necesario para desarrollar la función y acción programática, resultados de la producción y acumulación de conocimiento que conlleva la evaluación.

El enfoque metodológico que utilizó en su investigación fue la metodología ZOPP, dadas sus características metodológicas sistémicas, su eficacia para la gestión del proyecto y del ciclo de los proyectos, y a que es una metodología para la planificación de proyectos orientada a objetivos. Logra la alineación de los elementos del proyecto con el proyecto, de los proyectos con los programas y de los programas con el “plan”.

Pacora aplica el Método ZOPP, pues propone que “si los proyectos sectoriales son la extensión última de una Estrategia de Desarrollo Sectorial, aquellos medios con los que la estrategia instrumentaliza el cambio hacia el desarrollo, entonces ¿Qué es alinear los Proyectos con la Estrategia de Desarrollo Sectorial?

Es hacer que el ciclo de los proyectos aporte al Objetivo de Desarrollo, proporcionando el impacto, la pertinencia y la viabilidad necesarios para que los proyectos asuman el rol de ser instrumentos de cambio de una realidad a otra llamada desarrollo y, así mismo, contribuyan con el proceso de producción de conocimiento para el logro de un desarrollo continuo.

En este sentido la metodología apropiada para la gestión del proyecto y del ciclo de los proyectos es el ZOPP (Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos):

ZOPP es la sigla de la denominación alemana:

Z: iel (Objetivos)

O: rientierte (Orientada)

P: rojekt (Proyectos)

P: lanung (Planificación)

Es decir, Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos, es un sistema de PROCEDIMIENTOS e INSTRUMENTOS para una planificación de proyectos orientada a objetivos.

Es una metodología para la planificación, análisis, gestión y evaluación de planes, programas y proyectos. Es un conjunto de instrumentos que permiten reforzar la participación, la transparencia y lograr la alineación de los elementos del proyecto con el proyecto, de los proyectos con los programas y de los programas con el “plan”.

La Sociedad de Cooperación Técnica Alemana –GTZ- desarrolló la metodología de Planificación de Proyectos orientados a Objetivos ZOPP. Esta metodología es particularmente rigurosa en cuanto a la lógica que sigue para el análisis y discusión de ideas, flexible en su aplicación y muy consistente en cuanto al producto, la planificación que se obtiene. La metodología ZOPP se caracteriza por su enfoque de equipo que permite una comprensión común de los problemas que debe resolver el proyecto y sienta las bases para un trabajo de todos los participantes.

ZOPP se aplica a través de pasos sucesivos de análisis y discusión que permiten llegar a consensos dentro del grupo de participantes. En esta metodología hay una visualización y documentación permanente de los pasos de planificación, por lo que en cada etapa se obtiene como resultado diagramas y por último una matriz, la Matriz de Marco Lógico (MML), el resumen del proyecto, que reúne el consenso de las ideas y los planteamientos de los participantes para el logro de mismo”.

Por lo tanto el ZOPP permite un diseño que satisface tres requerimientos fundamentales de calidad en las intervenciones para el desarrollo: coherencia, viabilidad y evaluabilidad. Y su

creciente popularidad entre los organismos oficiales de proyectos se debe al no menos importante hecho de constituir la principal técnica no cuantitativa de análisis científico en el campo de la política del desarrollo. Como lo ilustra ampliamente la gnoseología, ninguna ciencia puede basarse enteramente en mediciones, y en el caso de algunas ciencias, las mediciones son más bien el componente menor de las investigaciones científicas. El ZOPP logra, sin mayor necesidad de sofisticados métodos matemáticos, introducir rigor científico en la formulación de proyectos sociales.

En este sentido, en primer lugar, optó por realizar la reformulación del Plan Estratégico Nacional de Turismo (PENTUR) tomando todo lo que se ha podido de él, para reestructurarlo, con base a un modelo sistémico de planeación diseñado a través del ZOPP, de modo de identificar las carencias e inconsistencias del PENTUR al compararlo con la versión reestructurada, verificando, de este modo, si el vigente Marco de Orientación Sectorial de Largo Plazo era coherente.

En segundo lugar, del mismo modo como se procedió con el PENTUR procedió con la reformulación del Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM), para verificar si el Marco de Orientación Institucional de Largo Plazo, el PSEM, estaba alineado con el PENTUR y constituía un adecuado Marco de Orientación de Largo Plazo para la inversión institucional.

En tercer lugar, contrastó el plan operativo institucional con el PESEM vigente, de modo de verificar su alineación con este.

Con estas tres labores identificó la existencia de limitaciones en el Marco de Orientación Sectorial de Largo Plazo, el PENTUR y en el Marco de Orientación Institucional de Largo Plazo, el PESEM, en el emprendimiento de proyectos en pos del Objetivo de Desarrollo y los Objetivos de Bienestar Sectoriales.

En cuarto lugar, verificó la existencia, in situ, de un Sistema de Control, Monitoreo y Evaluación de los proyectos en ejecución, de modo de identificar la existencia de limitaciones en cuanto a las necesarias correcciones, de corto plazo, en la dirección de las iniciativas de intervención y del proceso de producción y acumulación de conocimiento en contribución con el Objetivo de Desarrollo y los Objetivos de Bienestar del Sector.

2.3.6. Otros Conceptos de Importancia para el Presente Estudio

Planificación Estratégica en el Ámbito Público

Según Pacora (2012), la planificación estratégica en el ámbito público es una herramienta que ayuda al establecimiento de prioridades, objetivos y estrategias, a la definición de los recursos que son necesarios para lograr los resultados esperados, no obstante su mayor valor, el de ser un proceso productor y acumulador de conocimiento para el desarrollo, por lo tanto, el plan estratégico, como marco de referencia, debe ser un proceso simple, e incorporado en la rutina de la toma de decisiones directivas en el proceso presupuestario. Desde esta perspectiva debe contar con estándares de confiabilidad para identificar aspectos claves que apoyen la gestión organizacional, tales como el Marco Normativo e Institucional, una definición de la Visión, Misión, Objetivos Estratégicos, Estrategias, definición de indicadores.

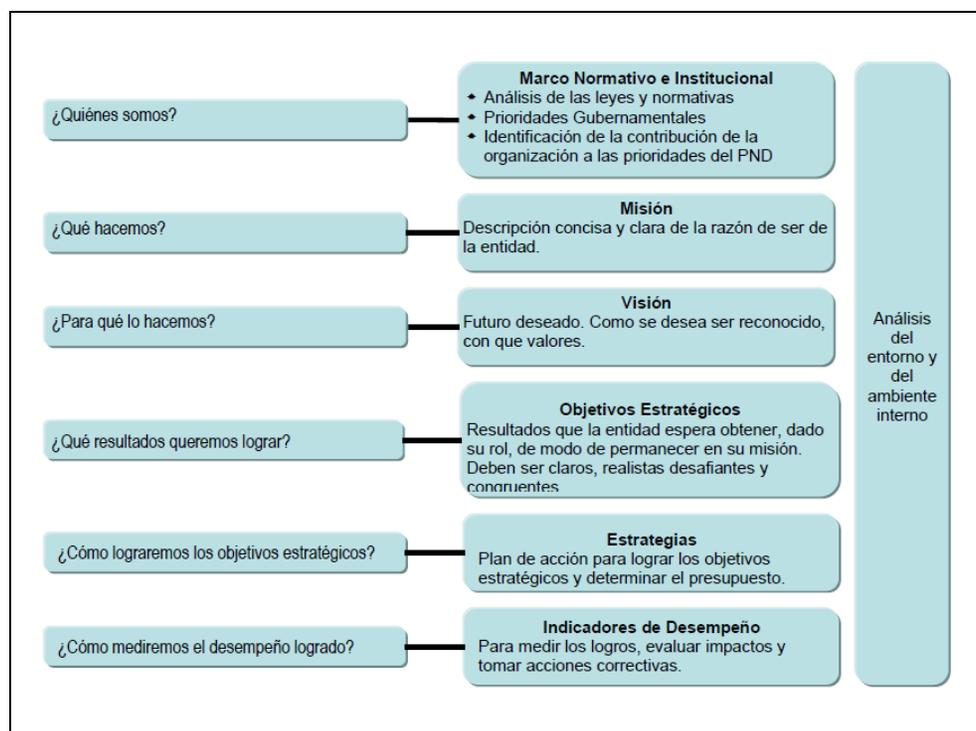


Figura 3. Componentes de la Planificación Estratégica

Fuente: Mario Pacora (2012).

Teoría de las Contingencias

En el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se define contingencia como: “(Del lat. *contingētia*).” Posibilidad de que una algo suceda o no suceda. Cosa que puede suceder o no suceder. Riesgo.

Según Hall (1990), “la teoría de las contingencias enfatiza que no hay nada absoluto en las organizaciones o en la teoría administrativa. Todo es relativo, todo depende”.

El enfoque contingente explica que existe una relación funcional entre las condiciones del ambiente y las técnicas administrativas apropiadas para el alcance eficaz de los objetivos de la organización.

El ambiente es todo aquello que envuelve externamente una organización. Es el contexto dentro del cual una organización está inserta. Como la organización es un sistema abierto, mantiene transacciones e intercambio con su ambiente. Esto hace que todo lo que ocurre externamente en el ambiente tenga influencia interna sobre lo que ocurre en la organización.

Como el ambiente es vasto y complejo, pues incluye “todo lo demás” además de la organización, Hall prefiere analizarlo en dos segmentos: el ambiente general y el ambiente de tarea.

- *Ambiente general:* es el macroambiente, o sea, el ambiente genérico y común a todas las organizaciones. Todo lo que ocurre en el ambiente general afecta directa o indirectamente a todas las organizaciones. El ambiente general está constituido por un conjunto de condiciones semejantes para todas las organizaciones. Las principales condiciones son las siguientes:
 - a. Condiciones tecnológicas
 - b. Condiciones legales
 - c. Condiciones políticas
 - d. Condiciones económicas
 - e. Condiciones demográficas
 - f. Condiciones ecológicas
 - g. Condiciones culturales
- Ambiente de tarea es el ambiente más próximo e inmediato de cada organización. Es el segmento del ambiente general del cual una determinada organización extrae sus entradas y en el que deposita sus salidas. Es el ambiente de operaciones de cada organización. El ambiente de tarea está constituido por:
 - a. Proveedores de entradas

- b. Clientes o usuarios
- c. Competidores
- d. Entidades reguladoras

Para la teoría de la contingencia no existe una universalidad de los principios de administración ni una única mejor manera de organizar y estructurar las organizaciones. La estructura y el comportamiento organizacional son variables dependientes. El ambiente impone desafíos externos a la organización, mientras que la tecnología impone desafíos internos. La estructura y comportamiento organizacional son contingentes, por los siguientes motivos:

- a. Las organizaciones enfrentan coacciones inherentes a sus tecnologías y ambientes de tarea. Como éstos difieren para cada organización, la base de estructura y de comportamiento difiere, no existiendo una mejor manera de estructurar las organizaciones complejas.
- b. Dentro de esas coacciones, las organizaciones complejas buscan minimizar las contingencias y tratar con las contingencias necesarias, aislándolas para disposición local. Como las contingencias surgen de manera diferentes para cada organización, hay una variedad de reacciones estructurales y de comportamiento a la contingencia.

Las Organizaciones Públicas como estructuras específicas

Según Cicuendez (2009) la Teoría General de Sistemas y de la Teoría de las Contingencias, señalan que las organizaciones públicas actúan en un contexto intrínsecamente diferente al de las organizaciones privadas, lo que condiciona la estructura, la forma de actuación y los procesos de gestión de las administraciones, siendo entre otros, factores que diferencian las organizaciones públicas de las privadas:

- a. *Finalidad y definición de objetivos.* Las organizaciones públicas normalmente persiguen objetivos múltiples y plurales, cualitativos, difíciles de medir, de segmentar y de cuantificar

objetivos difusos (protección del medioambiente, servicios sociales, etc.); por el contrario, las organizaciones privadas tienen como principal propósito la obtención de beneficios económicos cuantificables.

La definición de objetivos en lo público no se limita a buscar la mejor manera de hacer las cosas, sino que trata de reconciliar una gran diversidad de intereses políticos y sociales antagónicos, así como de dar respuesta a las demandas del electorado.

- b. *Evaluación.* La evaluación es mucho más compleja en las organizaciones públicas ya que no siempre tienen objetivos claros y cuantitativos, y en muchos casos no persiguen resultados objetivables. Asimismo, es difícil medir el rendimiento debido a la inexistencia de un “precio” en la mayoría de los servicios. Por otra parte, resulta complejo establecer una relación directa entre los outputs (producción material) y los outcomes (resultados o impactos efectivamente conseguidos) y, en ocasiones, aparecen dificultades para identificar con exactitud el producto específico de cada administración, y para encontrar indicadores adecuados para medir la eficacia y eficiencia.
- c. *Las organizaciones tienen el carácter de poderes públicos.* Este hecho les confiere algunos privilegios y capacidades coercitivas de los que no disponen las organizaciones privadas, pero a cambio deben cumplir determinadas obligaciones. Por un lado, disponen del uso legítimo de la coacción. Por otro, deben realizar forzosamente unos objetivos que no les son propios como tal organización, pero que están obligadas a conseguir porque constituyen necesidades públicas establecidas por la constitución, las leyes o el proceso político. En el mismo sentido, cabe recordar que las administraciones no escogen su ámbito de actuación porque les viene definido normativamente; sin embargo, el sector privado elige sus ámbitos de actuación en función de la posibilidad de obtener beneficios.

- d. *Estructura.* Las organizaciones públicas, por lo general, tienen estructuras más jerárquicas, son organizaciones neutras e impersonales, donde las responsabilidades de cada nivel y unidad están diferenciadas formalmente, lo que, a veces, hace que funcionen como compartimentos estancos. Las estructuras públicas suelen presentar mayor nivel de centralización ya que se utiliza como sistema de control de las actividades y resultados.
- e. *Criterios de actuación.* La actividad de las organizaciones públicas presenta mayor grado de formalización, el papel de las normas y procedimientos es mucho más importante en el funcionamiento diario de las administraciones. Igualmente, la actuación pública está sujeta a los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad (lo que nuevamente conduce a mayor centralización y burocratización) mientras que las empresas privadas tienen libertad de acción dentro de la legalidad. La obligación de cumplir estos principios genera que las organizaciones públicas estén sometidas a mayores controles en su funcionamiento, tanto de carácter jurídico como controles políticos y representativos.
- f. *Gestión de recursos humanos y financieros.* En términos generales puede afirmarse que la gestión de recursos humanos está mucho más encorsetada en el sector público, desde la selección, a la promoción, evaluación, aplicación de sistemas de motivación, etc. Lo mismo ocurre con los recursos financieros, cuya gestión es notablemente más rígida que en el sector privado, debiendo ajustarse a estrictos procesos y controles presupuestarios.
- g. *Sistema de asignación de recursos.* En las organizaciones públicas no es el mercado el mecanismo de asignación de recursos sino el proceso político. En concreto, la asignación de recursos dependerá del sistema fiscal, de las decisiones políticas sobre gasto público, de la necesidad de agregar las distintas demandas sociales y de la preocupación por los procesos redistributivos. A diferencia de lo que ocurre en el sector privado, en la Administración no

existe automatismo entre los recursos que recibe una organización pública y su desempeño o capacidad de gestión.

- h. *Visibilidad externa.* Las organizaciones públicas están sometidas a mayor presión para funcionar con transparencia y publicidad, se les exige actuar con visibilidad, ser receptivas a la participación de los ciudadanos, etc.

Eficacia, Eficiencia y Efectividad

Mokate (2002), indica que una iniciativa resulta eficaz si cumple los objetivos esperados en el tiempo previsto y con la calidad esperada, por eficiencia el grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible. El no cumplir cabalmente los objetivos y/o el desperdicio de recursos o insumos hacen que la iniciativa resulta ineficiente (o menos eficiente).

“Eficacia” mide “el grado en que se alcanzan los objetivos y metas en la población beneficiaria, en un período determinado, mientras que la “efectividad” constituye la relación entre los resultados (previstos y no previstos) y los objetivos. Cita a Cohen y Franco 1993, indicando que estos autores proponen la efectividad como una medida que reconocería resultados diferentes a los que fueron esperados en la delimitación de los objetivos de la iniciativa.

En ese sentido, Pacora (2012), señala que el criterio de eficiencia económica, entonces, se puede relacionar con un índice de costo-efectividad, el cual mide el logro de los objetivos por un lado y los costos de haber producido los logros. El grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Con planes que no se cumplen no puede haber eficacia en la política de desarrollo, así tampoco lo hay en planes que no se evalúan. No puede haber equidad si no se cumple lo planeado.

Si algo es efectivo es porque logra o hace lo que debe de hacer, tiene que ver con el logro de los objetivos. Si hablamos de efectividad entonces tenemos que hablar de eficiencia, un término ampliamente utilizado debido a su importancia para el análisis económico. El término eficiencia

relaciona los resultados con los costos que se requieren para alcanzarlos, se define como el grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible. Así, un plan, programa o proyecto es eficiente si cumple sus objetivos, con un uso adecuado, racional u óptimo de recursos. De modo que la eficacia de una política o plan propuesto puede entenderse como el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Con planes que no se cumplen no puede haber eficacia en la política de desarrollo, así tampoco lo hay en planes que no se evalúan. No puede haber equidad si no se cumple lo planeado.

A partir de la revisión de los conceptos teóricos, marco de referencia a los problemas motivo del presente trabajo de investigación, se ha podido visualizar la importancia que alcanza el problema de la condición de pobreza infantil por sus devastadoras secuelas en la vida adulta, siendo consecuencia de este flagelo la permanencia de la pobreza a través de los ciclos de la vida, y teniendo como uno de los indicadores más importantes a la desnutrición infantil, la cual no sólo depende de la capacidad de compra de las familias, sino también del cuidado de los niños, de la presencia de enfermedades y del saneamiento ambiental, por lo que es mandatorio considerarlos dentro de los proyectos que buscan mejorar la producción y los ingresos familiares.

La respuesta del gobierno ante este problema, ha sido la ejecución de programas alimentario nutricionales de alivio a la pobreza; para cuya evaluación existen diversas metodologías, entre las más importantes se encuentran las metodologías propuestas por CEPAL y el MEF, con las cuales se han evaluado programas sociales a nivel de la región (en el caso de CEPAL) y programas estratégicos como el PRONAA a nivel nacional (en el caso del MEF).

Estas metodologías han evaluado procesos y resultados, tocando tangencialmente el impacto de las intervenciones. Ello pone de manifiesto que se ha venido privilegiando la realización de evaluaciones de corto plazo, lo cual es ciertamente valioso para identificar la

problemática institucional; sin embargo, estas metodologías no nos permitirían evaluar si el PRONAA estaba diseñado para cumplir con los diversos objetivos que se le encomendaron. La investigación propuesta pretende conocer si el diseño de la institución se lo pudo haber permitido. Para ello se tomará como herramientas el método ZOPP, en base a la aplicación de la metodología desarrollada por Mario Pacora (2012) para explicar el aporte del marco de orientación de largo plazo del PRONAA para la erradicación de la condición de pobreza del niño (eficacia del programa), teniendo también como herramientas para la contratación del diseño técnico del PRONAA el marco conceptual del planeamiento estratégico y el análisis las teorías sobre la pobreza, así como la teoría de contingencias a fin de analizar cómo influyeron las contingencias políticas y por emergencias debido a desastres naturales en el cumplimiento de los objetivos institucionales.

2.4. Hipótesis

2.4.1. Hipótesis Principal

El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA, tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño.

2.4.2. Hipótesis Secundarias

- i. El deficiente diseño del marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de una deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño.
- ii. El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias socioeconómicas adversas.
- iii. El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos.

2.4.3. Identificación de las Variables

2.4.3.1. Variables independientes.

- *X1: Deficiente identificación de la problemática para atacar la condición de pobreza del niño en el diseño del Programa*

Esta variable delimita el Marco de Orientación de las acciones del PRONAA, y la responsabilidad sobre los resultados y su alcance.

- *X2: Atención a contingencias socioeconómicas adversas*

Esta variable interfiere en el alcance del marco de largo plazo del PRONAA. Delimitando la programación y sus resultados al corto y mediano plazo (reprogramación de acciones para atender contingencias de política).

- *X3: Atención a contingencias por fenómenos naturales adversos*

Esta variable interfiere en la programación de los alcances del largo plazo del PRONAA, delimitando las acciones al corto plazo, reduciendo o postergando las metas de corto y mediano plazo (reprogramación de acciones para atender el impacto socioeconómico de los desastres naturales).

2.4.3.2. Variables dependientes.

- *Y: Erradicación de la condición de pobreza del niño.*

Esta variable son los impactos alcanzados por el PRONAA como resultado de sus acciones en atención a su Plan Estratégico y en respuesta a contingencias socioeconómicas y fenómenos naturales adversos.

- Z: Deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA.

Esta variable delimita el campo de acción del PRONAA en la lucha por la eliminación de los factores que dan lugar a las condiciones de pobreza del niño (Plan estratégico del PRONAA) más la gerencia de políticas (aquello que está por encima o al mismo nivel del plan estratégico) para la solución de la problemática.

2.4.4. Operacionalización

En base al diseño metodológico propuesto por Mario Pacora, se propone como modelo de la presente investigación:

2.4.4.1. Objetivo del modelo.

Explicar el problema y solución de la contribución del PRONAA a la erradicación de la condición de pobreza del niño.

2.4.4.2. Supuestos del modelo.

El modelo funciona bajo el supuesto de que existe un eficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA para la erradicación de la condición de pobreza del niño.

2.4.4.3. Cuerpo del modelo.

$$Y = f(Z) \rightarrow \text{Axioma}$$

Y: Erradicación de la condición de pobreza del niño.

Z: Marco de orientación de largo plazo del PRONAA

$$Z = f(X_1, X_2, X_3)$$

Tabla 2

Planteamiento: Matriz de consistencia y plan maestro

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADOR	MÉTODOLÓGÍA
<p><u>Problema General:</u></p> <p>¿Cómo el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño?</p> <p><u>Problemas Específicos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ¿Cómo la deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño contribuyó al deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA? ¿Cómo la atención a contingencias socioeconómicas adversas contribuyeron al deficiente o marco de orientación de largo plazo del PRONAA? ¿Cómo la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos contribuyeron al deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA? 	<p><u>Objetivo General:</u></p> <p>Determinar la contribución del deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA en la erradicación de la condición de pobreza del niño.</p> <p><u>Objetivos Específicos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Determinar la contribución de la deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño en el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA Determinar la contribución de la atención a contingencias socioeconómicas adversas en el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA Determinar la contribución de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos en el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA 	<p><u>Hipótesis Principal:</u></p> <p>El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA, tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño.</p> <p><u>Hipótesis Secundarias:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de una deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño. El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias socioeconómicas adversas. El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos. 	<p>$Y = f(Z) \rightarrow$ Axioma</p> <p>Y: Erradicación de la condición de pobreza del niño.</p> <p>Z: Deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA</p> <p>$Z = f(X_1, X_2, X_3, X_4)$</p> <p>X₁: Deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño</p> <p>X₂: Atención a contingencias socioeconómicas adversas</p> <p>X₃: Atención a contingencias por fenómenos naturales adversos</p>	<ul style="list-style-type: none"> Cambio sostenible en los indicadores de la condición de pobreza extrema Existencia de acciones identificadas fuera de las líneas de acción para la eliminación de la condición de pobreza del niño. El diseño (enfoque) del PRONAA no identifica las condiciones que producen el estado de pobreza en el niño. Atención a contingencias socioeconómicas adversas que desviaron recursos programados para resultados del PRONAA. Atención a fenómenos naturales adversos que desviaron recursos programados para resultados del PRONAA. 	<p><u>Métodos de contrastación:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Validación, mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la efectividad del marco de orientación de largo plazo del PRONAA en el cambio sostenible en los indicadores de la condición de pobreza del niño. Validación, mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la efectividad de las acciones identificadas en el diseño del PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza que afectan a los beneficiarios del programa. Validación, mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la problemática identificada por el PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza extrema que afectan a los beneficiarios del programa Análisis del desvío de recursos para atención a contingencias socioeconómicas adversas en contraste con el cumplimiento de los resultados programados del PRONAA Análisis del desvío de recursos para atención a fenómenos naturales adversos en contraste con el cumplimiento de los resultados programados del PRONAA

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

3.1. Nivel y Tipo de Investigación

La investigación propuesta es un estudio explicativo de tipo aplicado, no experimental. Se ha elegido el período de análisis del año 2007 al 2011, no se ha tomado la data del año 2012 por haber sido un año atípico, debido al cierre de la institución.

3.2. Diseño de Investigación

El diseño de la investigación es no experimental. Se utilizará información primaria para demostrar la existencia de limitaciones técnicas en el diseño del PRONAA, a partir de las memorias institucionales y evaluaciones de planes operativos del PRONAA, realizando una validación mediante el método ZOPP de la problemática identificada por el PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza extrema que afectan a los beneficiarios del programa.

Se utilizará la metodología propuesta por Mario Pacora (2012), para explicar el problema y la solución del deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA para la erradicación de la condición de pobreza del niño, teniendo también como herramienta para la contrastación del diseño técnico del PRONAA el marco conceptual del planeamiento estratégico.

Paso 1: Plantear el plan estratégico del programa con el método ZOOP adaptado por Pacora para obtener los componentes del planeamiento estratégico: Modelo propuesto

Se elaborará el plan estratégico del PRONAA (marco de largo plazo) en base al método ZOPP adaptado por Pacora, obteniéndose el análisis situacional y los componentes de la planificación estratégica del modelo, que serán los términos de referencia para el análisis. Los pasos a seguir son los siguientes:

1. Análisis de Situación

- A. Análisis del problema a enfrentar por el programa
- B. Análisis de objetivos del programa
- C. Análisis de alternativas estratégicas

2. Componentes de Planificación Estratégica

- D. Identificación de la Visión de la institución
- E. Identificación de la Misión institucional
- F. Identificación de los Valores Estratégicos
- G. Construcción de la Matriz de Marco Lógico

Paso 2 Contrastar el plan estratégico del PRONAA versus el modelo propuesto. Establecer la brecha 1.

Se realizará un análisis comparativo mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la problemática identificada por el PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza extrema de los beneficiarios del programa, versus el modelo propuesto, determinándose si existieron brechas.

Paso 3. Contrastar lo ejecutado contra el plan estratégico del PRONAA

Se realizará un análisis comparativo para determinar si la ejecución de actividades se realizó en cumplimiento de lo planificado, se analizará si existió desvío de recursos para atención a contingencias socioeconómicas adversas y/o a fenómenos naturales adversos, determinándose si existieron brechas y cómo afectaron los resultados programados.

Paso 4. Contrastar lo ejecutado por el PRONAA contra el modelo propuesto

Se realizará un análisis comparativo mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la ejecución de acciones del PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza extrema de los beneficiarios del programa, versus el modelo propuesto, determinándose si existieron brechas.

Paso 5. Conclusiones y recomendaciones

En base al análisis realizado y la constatación de si existieron o no brechas, se establecerán las conclusiones y emitirán recomendaciones.

3.3. Población y Muestra

3.3.1. Población

Programas Alimentarios y Nutricionales, proyectos y actividades, ejecutados por el PRONAA en el periodo comprendido del año 2007 al año 2011.

3.3.2. Muestra

Se ha analizado todos los Programas Alimentarios y Nutricionales, proyectos y actividades, ejecutados por el PRONAA en el periodo comprendido del año 2007 al año 2011, por lo cual no existe muestra.

3.4. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Revisión de información primaria proveniente de las memorias institucionales y planes institucionales y evaluaciones de planes operativos del PRONAA.

Revisión de información secundaria de GIZ, INEI, MINSA, FONCODES, UNICEF-CEPAL y PMA.

3.5. Técnicas de Análisis e Interpretación de Datos

Métodos de contrastación

- Validación, mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la efectividad del marco de orientación de largo plazo del PRONAA en el cambio sostenible en los indicadores de la condición de pobreza del niño.
- Validación, mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la efectividad de las acciones identificadas en el diseño del PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza que afectan a los beneficiarios del programa.
- Validación, mediante el método ZOPP adaptado por Pacora, de la problemática identificada por el PRONAA para eliminar las condiciones de pobreza extrema que afectan a los beneficiarios del programa
- Análisis del desvío de recursos para atención a contingencias socioeconómicas adversas en contraste con el cumplimiento de los resultados programados del PRONAA
- Análisis del desvío de recursos para atención a fenómenos naturales adversos en contraste con el cumplimiento de los resultados programados del PRONAA.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Diseño del PRONAA

Hipótesis 1: El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de una deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño.

Enfoque de la problemática que enfrentaba el PRONAA

Por ser el PRONAA una unidad ejecutora del MINDES, esta debería de recoger las políticas u orientación de largo plazo del PESEM del MIMDES, para dar lugar a su Plan Estratégico Institucional (PEI), sin embargo, el MIMDES a través del PESEM asigna como responsabilidad del PRONAA, para el logro de los objetivos estratégicos sectoriales, dos acciones de corto plazo:

- Entrega de alimentos fortificados y
- Asistencia técnica a gobiernos locales.

No obstante, el PRONAA, por ser una entidad con personería jurídica de derecho público, con autonomía económica, técnica, financiera y administrativa, y dada su función, de Planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y controlar los programas, proyectos y actividades de apoyo y seguridad alimentaria de competencias del Sector, asignadas en el ROF, DS-011-2004-MINDES, debería haber elaborado su PEI u orientación de largo plazo.

Existen documentos de gestión del PRONAA como el POI y la evaluación del POI anual, en los que se realizaron diagnósticos situacionales de la situación económico social y alimentaria anual a partir de los cuales, se sustentó la realización de las actividades anuales de la institución.

En la tabla 3 se aprecia este análisis. Cabe señalar que estos diagnósticos que sustentaron el accionar del PRONAA, solo existen en los años 2007, 2008 y 2009.

A partir del 2010, no existe un diagnóstico que sustente las actividades, únicamente los mandatos legales, que se aprecian en el Anexo N°1. El planeamiento del PRONAA no se basó en un Plan Estratégico Institucional, ya que el PRONAA carecía de este instrumento, y el PESEM del MINDES, no asignó acciones de largo plazo al PRONAA.

Tabla 3

Problemática que enfrentaba el PRONAA

AÑO	SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL	SITUACIÓN ALIMENTARIA
2007	<p>Durante el último quinquenio el país presenta importante mejora en las principales cifras macro económicas, crecimiento sostenido del Producto Bruto Interno (PBI), estabilidad del índice de precios y el balance positivo de la balanza comercial.</p> <p>Sin embargo, esto no se ve reflejado en el panorama social, las cifras de población en situación de pobreza y pobreza extrema superan aún el 40% en relación a la población total.</p> <p>Según el INEI, el año 2006 y en promedio nacional, el 44.5% de hogares peruanos podían ser catalogados como pobres. A nivel de región geográfica, esta cifra se eleva hasta 76.2% en zonas de sierra rural y 62.3% en zona de selva rural.</p> <p>Esto en contraste con los índices registrados en zonas urbanas donde el índice alcanza un valor de 31.2 para la costa urbana y 24.2% en Lima Metropolitana.</p> <p>Lo antes señalado pone de manifiesto la desigualdad existente en equidad de desarrollo de las distintas zonas geográficas de nuestro país, siendo las zonas rurales las más afectadas, sea por su lejanía o por la escasa infraestructura de desarrollo existente.</p>	<p>Nuestro país, el Perú, presenta una situación alimentaria y nutricional bastante compleja, siendo la falta de acceso a los alimentos una de las situaciones que más afecta a la población.</p> <p>Por otro lado, estas dificultades de acceso a los alimentos, el uso inadecuado de los mismos y en mucho de los casos la suma de estos dos condicionantes, contribuyen a generar en las familias situaciones de malnutrición infantil, lo cual se refleja en que uno de cada cuatro niños sufra desnutrición crónica infantil (baja talla para la edad).</p> <p>Pero las causas de esta situación alimentaria tienen orígenes en problemas más estructurales que el propio tema de los alimentos y son consecuencia de la falta de una adecuada infraestructura de desarrollo, la situación de pobreza monetaria y no monetaria y de la exclusión social en la que se encuentran más del 40% de peruanos.</p> <p>El actual gobierno se ha puesto como meta la reducción de cinco puntos porcentuales de la tasa de desnutrición crónica infantil, implementando estrategias de desarrollo como CRECER, la cual articula a todos los sectores comprometidos en el quehacer social.</p>
2008	<p>Durante el último quinquenio el país ha experimentado una sustancial mejora en las principales cifras macro económicas, crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI), estabilidad del índice de precios y balance positivo de la balanza comercial. Esta situación ha convertido al país en una de las economías con mayor dinamismo en la región.</p> <p>Sin embargo, a pesar de este panorama favorable en el aspecto económico, su reflejo en el panorama social avanza a un ritmo más lento, dado que las cifras de población en situación de pobreza y pobreza extrema bordean aún el 40% en relación a la población total.</p> <p>Según el INEI, el año 2007, el índice de pobreza a nivel nacional se redujo en 5.2 puntos porcentuales, siendo el promedio nacional de 39.3%, dichos datos fueron respaldados por una Comisión de Alto Nivel del Banco Mundial.</p> <p>Así, la mayor reducción, en puntos porcentuales, de los niveles de pobreza se registra en la región selva (8.1), seguido de la costa (6.0) y la sierra (3.3). Esto pone de manifiesto que las brechas sociales y la inequidad en la distribución de los beneficios del crecimiento sigue siendo menos favorable a las zonas rurales.</p> <p>Lo antes señalado pone de manifiesto la desigualdad existente en equidad de desarrollo de las distintas zonas geográficas de nuestro país, siendo las zonas rurales las más afectadas, sea por su lejanía o por la escasa infraestructura de desarrollo existente.</p> <p>Por otro lado, esta situación relava también la importancia de efectuar adecuados procesos de focalización de la atención institucional, priorizando la atención de las zonas más deprimidas del país</p>	<p>Nuestro país, el Perú, presenta una situación alimentaria y nutricional bastante compleja, siendo la falta de acceso a los alimentos una de las situaciones que más afecta a la población. Según la última información disponible del INEI, el año 2007, el 27.2% de hogares a nivel nacional presentaba deficiencia en la ingesta calórica, es decir en más de uno de cada cuatro hogares, sus integrantes ingerían alimentos en una cantidad insuficiente.</p> <p>Por otro lado, estas dificultades de acceso a los alimentos, el uso inadecuado de los mismos y en mucho de los casos la suma de estos dos condicionantes, contribuyen a generar en las familias situaciones de malnutrición infantil, lo cual se refleja en que uno de cada cuatro niños sufra desnutrición crónica infantil (baja talla para la edad).</p> <p>Pero las causas de esta situación alimentaria tienen orígenes en problemas más estructurales que el propio tema de los alimentos y son consecuencia de la falta de una adecuada infraestructura de desarrollo, la situación de pobreza monetaria y no monetaria y de la exclusión social en la que se encuentran cerca del 40% de peruanos.</p> <p>El actual gobierno se ha puesto como meta la reducción de cinco puntos porcentuales de la tasa de desnutrición crónica infantil, implementando estrategias de desarrollo como CRECER, la cual articula a todos los sectores comprometidos en el quehacer social</p>
2009	<p>Durante el periodo 2002-2008 el país ha experimentado una sustancial mejora en las principales cifras macro económicas, crecimiento sostenido del Producto Bruto Interno (PBI), estabilidad del índice de precios y el balance positivo de la balanza comercial. Esta situación ha convertido al país en una de las economías con mayor dinamismo en la región. Sin embargo, debido a una crisis internacional financiera, durante el año 2009, la economía peruana sufrió desaceleramiento, a pesar de lo cual, registró un crecimiento positivo (uno de los pocos de la región).</p> <p>A pesar de este panorama favorable en el aspecto económico, el panorama social avanza a un ritmo más lento, las cifras de población en situación de pobreza y pobreza extrema bordean aún el 40% en relación a la población total. Según el INEI, para el año 2008, en comparación con el año 2007, el índice de pobreza a nivel nacional se redujo en 3.1 puntos porcentuales, siendo el promedio nacional de 36.2%, dichos datos fueron respaldados por una Comisión de Alto Nivel del Banco Mundial. Aún cuando no hay cifras finales de la pobreza en el año 2009, ésta incluso podría haberse elevado por el menor crecimiento registrado</p> <p>Así, la mayor reducción, en puntos porcentuales, de los niveles de pobreza se registra en la zona de selva rural (6.2), seguido de la sierra rural (4.4). En Lima solo se registra una disminución de 0.8 puntos porcentuales, poniendo de manifiesto que las brechas sociales y la inequidad en la distribución de los beneficios del crecimiento han comenzado a combatirse con mayor efectividad. Estos indicadores, reflejan la necesidad de continuar con los esfuerzos de articulación y focalización en zonas de pobreza, priorizando la atención de las zonas más deprimidas del país.</p>	<p>Nuestro país, el Perú presenta una situación alimentaria y nutricional bastante compleja, siendo la falta de acceso a los alimentos una de las situaciones que más afecta a la población. Según la última información disponible del INEI, el año 2007, el 27.2% de hogares a nivel nacional presentaba deficiencia en la ingesta calórica, es decir en más de uno de cada cuatro hogares, sus integrantes ingerían alimentos en una cantidad insuficiente.</p> <p>Por otro lado, estas dificultades de acceso a los alimentos, el uso inadecuado de los mismos y en mucho de los casos la suma de estos dos condicionantes, contribuyen a generar en las familias situaciones de malnutrición infantil, lo cual se refleja en que uno de cada cuatro niños sufra desnutrición crónica infantil (baja talla para la edad).</p> <p>Pero las causas de esta situación alimentaria tienen orígenes en problemas más estructurales que el propio tema de los alimentos y son consecuencia de la falta de una adecuada infraestructura de desarrollo, la situación de pobreza monetaria y no monetaria y de la exclusión social en la que se encuentran cerca del 40% de peruanos.</p> <p>El actual gobierno se ha trazado como meta, la reducción en nueve puntos porcentuales de la tasa de desnutrición crónica infantil, implementando estrategias de desarrollo como CRECER, que articula a todos los sectores comprometidos en el quehacer social.</p>

Fuente: Evaluación de POI años 2007; 2008 y 2009. Elaboración propia.

A partir de la problemática identificada en los años 2007, 2008 y 2009; el PRONAA determinó la siguiente estructura de planeamiento para la ejecución de sus actividades:

Tabla 4

Formulación PRONAA

RESUMEN NARRATIVO	PRONAA
VISION	Un país con un sistema efectivo de seguridad alimentaria y sin desnutrición.
MISION	Implementar un sistema efectivo de seguridad alimentaria para prevenir la desnutrición
OBJETIVO GENERAL	<p>1 - 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.</p> <p>2 - Promover el fortalecimiento de capacidades y competencias en las familias con niños y niñas menores de 3 años de edad para el cuidado y protección infantil incorporando a las madres gestantes en una perspectiva de desarrollo social integral.</p> <p>3 - Garantizar un eficiente y eficaz proceso de transferencia de los programas de complementación alimentaria y nutricionales a los Gobiernos Locales.</p> <p>4 - Contribuir a reducir los riesgos de inseguridad alimentaria de la población damnificada por los efectos de los fenómenos naturales o casos fortuitos.</p>
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	<p>1.1 - Prevenir la desnutrición crónica de niños y niñas menores de 3 años de edad en condición de pobreza, pobreza extrema y de mayor vulnerabilidad, a través de la atención integral con el sector salud.</p> <p>1.2 - Contribuir a la prevención de la anemia de madres gestantes, niños y niñas.</p> <p>1.3 - Mejorar el estado nutricional del niño y niña en edad pre-escolar de 3 a 5 años de edad y escolar de 6 a 12 años de edad en zonas de pobreza y pobreza extrema propiciando la asistencia escolar.</p> <p>2.1 - Generar cambios de prácticas y comportamientos en alimentación, nutrición infantil, salud y ciudadanía, mediante un conjunto de intervenciones educativas al interior de las familias, instituciones educativas y comunidades.</p> <p>3.1 - Contribuir a garantizar un eficiente y eficaz proceso de transferencia de los programas de complementación alimentaria y nutricionales a los Gobiernos Locales, mediante el fortalecimiento de capacidades de gestión y el fomento de la participación y vigilancia ciudadana.</p> <p>4.1 - Brindar asistencia alimentaria de manera temporal a la población afectada y/o damnificada como consecuencia de los fenómenos naturales o casos fortuitos.</p>
ACIVIDADES	<p>1.1.1 - Brindar atención alimentaria a niños y niñas menores de 3 años de edad, priorizando los distritos pobres y en extrema pobreza del país</p> <p>1.2.1 - Brindar atención alimentaria a las madres gestantes y lactantes, priorizando los distritos pobres y en extrema pobreza del país.</p> <p>1.3.1 - Brindar atención alimentaria a niños y niñas en edad pre-escolar y escolar de las instituciones educativas del Sector Educación, priorizando los distritos pobres y de extrema pobreza del país</p> <p>2.1.1 - Promover conductas saludables en madres gestantes y lactantes, y en las familias con niños menores de 3 años para el cuidado y protección infantil.</p> <p>2.1.2 - Promover iniciativas en alumnos, padres y líderes, vinculados a la seguridad alimentaria familiar y comunal.</p> <p>2.1.3 - Mejorar las prácticas de higiene y preparación de alimentos, particularmente entre las poblaciones en pobreza y en extrema pobreza del país.</p> <p>3.1.1 - Garantizar una transferencia óptima de los programas de acuerdo al marco legal vigente.</p> <p>3.1.2 - Fortalecer las capacidades de gestión en los Equipos de Trabajo Zonales y Municipales Provinciales en el marco de los programas sociales transferidos.</p> <p>3.1.3 - Promover la participación de los Comités de Gestión Local de los programas sociales transferidos y en proceso de transferencia.</p> <p>4.1.1 - Proporcionar apoyo alimentario de inmediato a la población damnificada, principalmente en zonas declaradas en emergencia por INDECI o por evaluación institucional.</p>

Fuente: Evaluaciones del POI PRONAA de los años 2007 al 2011.

Como puede apreciarse, la visión del PRONAA “Un país con un sistema efectivo de seguridad alimentaria y sin desnutrición” es una visión de enfoque correctivo “sistema efectivo de seguridad alimentaria”, más no preventivo, es decir, no impacta sobre las causas del insuficiente acceso a la disponibilidad alimentaria, la cual se ve acentuada por la misión “Implementar un sistema efectivo de seguridad alimentaria para prevenir la desnutrición” que es una repetición de la visión, con un claro énfasis en atacar el resultado de la condición de pobreza, la desnutrición crónica, mas no las causas de la desnutrición crónica, atendiéndose únicamente el corto plazo.

Tal como se observa en el Anexo1, los objetivos institucionales del PRONAA fueron variando durante los 20 años de su vida institucional, dependiendo de las directivas del sector Mujer y Desarrollo Social, y ajustándose a los eventos circunstanciales de importancia para cada gobierno. En tabla 4, se muestra la estrategia institucional establecida en el lapso de los años 2007 a 2011, que son los años analizados.

Las intervenciones, con un enfoque de sistema de seguridad alimentaria, señalado en la visión y misión de la Entidad, no aseguraron la seguridad alimentaria, refiriéndose esta a que todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. Para que ello se consiga, las familias deben contar con capacidades para insertarse en el mercado y obtener mayores ingresos, sin embargo, ninguna de las actividades del PRONAA estuvo orientada a estas acciones de largo plazo, la orientación institucional se dio hacia acciones paliativas de entrega de alimentos (sistema de seguridad alimentaria) a grupos más sensibles (madres gestantes, infantes y niños) mediante alimentos complementarios, insuficientes en cantidad para cubrir todas las necesidades alimentarias de estos grupos.

Conclusión:

De este modo se evidencia la existencia de un de un deficiente Marco de Orientación de Largo Plazo del PRONAA, en la lucha contra la condición de pobreza y esto ocurrió porque la identificación de la problemática fue de corto plazo, no identificándose las causas de la condición de pobreza, sino, el impacto de la condición de pobreza, la desnutrición crónica, como problemática a ser intervenida.

Queda demostrada entonces la hipótesis secundaria de la presente investigación que postula a que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de una deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño”.

4.1.1. Atención a Eventos Contingentes

Hipótesis 2: El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias socioeconómicas adversas.

Atención alimentaria por contingencias políticas

La creación y vida institucional del PRONAA ha sido signada por el manejo político de sus actividades y programas, desde la ejecución del Programa Comedores Populares, en zonas donde no se justificaba su ejecución, como el Callao y algunos distritos de Lima Metropolitana, hasta la atención de contingencias del Estado por conflictos sociales o alza de precios de alimentos, etc. Uno de los ejemplos más claros de atención de contingencias políticas, fue la actividad de apoyo al ciudadano y su familia- bolsa Perú.

Actividad de Apoyo al Ciudadano y su familia- Bolsa Perú

Mediante Decreto Supremo N° 046-2008-EF, se transfirió el monto de S/. 16 500 000 (Dieciséis Millones Quinientos Mil y 00/100 Nuevos Soles), para que a través del PRONAA se brindara apoyo alimentario a 100,000 familias en situación de pobreza, con la entrega de una canasta mensual de alimentos durante 6 meses, cuyo costo referencial era de S/25.00 por bolsa. Asimismo, el Decreto en mención señaló que sería por un periodo máximo de 6 meses.

Para la selección de la población beneficiaria, PRONAA tomó la información de INEI, sobre la localización de los bolsos de pobreza en Lima Metropolitana y Callao, con las variables del Censo de Población y Vivienda 2005 y la Encuesta Nacional de Hogares ENAHO 2006, identificando zonas con 2 o más NBI, seleccionando como ámbito de intervención doce distritos de Lima y Callao, y localidades al interior del país. Los distritos de Lima y Callao seleccionados, fueron los siguientes: Pachacamac, Cieneguilla, Ventanilla, Lurín, Carabayllo, Villa el Salvador, San Juan de Lurigancho, Chorrillos, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores, Puente Piedra y Ate. Y a las poblaciones del quintil 1 de pobreza en los departamentos de: Amazonas, Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, La Libertad, Puno y Ucayali.

Tabla 5

Distribución de bolsas de alimentos

Ámbito de atención	N° de bolsas distribuidas/año			Total
	2008	2009	2010	
Lima	371,516	146,700	6,816	525,032
Provincias	9,450	33,496	32,022	74,968
Total	380,966	180,196	38,838	600,000

Fuente: Memorando N° 4316-2010-MIMDES-PRONAA/UGATSAN

El PRONAA, desde el mes de abril de 2008 ejecutó el Programa de Apoyo al Ciudadano y la Familia, mediante la entrega de la Bolsa mensual de alimentos calculada para una familia

conformada por 5 personas, la cual constaba de 4 productos (Cereales/Tubérculos, Menestra, Producto de origen animal y grasa).

Tabla 6

Canasta referencial Bolsa Perú

FORMA DE PRESENTACION DEL PRODUCTO			CANASTA LOGISTICA/MES		
GRUPO	UNIDAD DE MEDIDA	PESO POR UNIDAD (KG)	UNIDADES DEL PRODUCTO A ENTREGAR EN LA CANASTA MENSUAL	PESO EN Kg.	COSTO REFERENCIAL (S/.)
CEREALES : Arroz, quinua, cañihua, kiwicha, u otro cereal con disponibilidad local.	Bolsa Cereal	4	2	8	14
MENESTRA: frijol, haba, arveja, u otros	Bolsa Menestra	1	3	3	9
PRODUCTO DE ORIGEN ANIMAL: conserva de anchoveta, salchicha de anchoveta u otro	Latas de conserva de pescado	0.425	4	1.85	14
GRASA : aceite vegetal o manteca vegetal	botella (1)	0.9	2	1.8	9.8
AZUCAR: Azucar rubia	Bolsa azúcar	2	1	2	3.2
TOTAL				16.65	50

Fuente: Sustento técnico Demanda adicional de recursos para fortalecer atención de intervenciones en zonas rurales, urbano marginales y afectados por inclemencias de la Naturaleza.

El proceso de entrega de bolsa de alimentos, se realizó en dos etapas: La primera estuvo basada en una entrega directa del apoyo alimentario en el domicilio de las Familias Beneficiarias (de madrugada), ejecutado entre Abril y Julio del año 2008; y la segunda, mediante Feria de Servicios y Apoyo Alimentario, ejecutado a partir de Octubre 2008 a Diciembre 2009. En su ejecución se presentaron las siguientes dificultades (PRONAA, 2010).

- La transferencia presupuestal se realizó para la compra de alimentos, no cubriéndose los costos logísticos para el fraccionamiento y embolsado de alimentos, distribución y entrega de los mismos, dichos recursos fueron utilizados de los programas regulares de la Entidad.

- En la primera etapa, entrega de canastas a domicilio y de madrugada, el costo logístico fue muy elevado (personal y movilidad).
- En la segunda etapa el pre-empadronamiento realizado por los dirigentes de las asociaciones o asentamientos humanos, presentaba errores y por consiguiente reclamos de la población en el momento de la entrega de alimentos. Asimismo, en las supervisiones, se detectaron viviendas que no cumplían con los criterios de elegibilidad.
- Ausentismo del 20% de beneficiarios, aproximadamente a la convocatoria, en cada entrega de bolsa de alimentos por diversos motivos (económicos, salud, viaje), generando un gasto logístico innecesario.
- Los beneficiarios empadronados no asistían y enviaban a sus familiares a recoger la bolsa, generando desorden y malestar.
- Recursos humanos insuficientes, para realizar labores de supervisión y verificación.
- En esta etapa el presupuesto fue muy reducido, teniendo que requerir un presupuesto adicional para continuar con la actividad.
- El SIME (sistema de monitoreo y evaluación del PRONAA) no contaba con información actualizada y presenta, en menor proporción, datos duplicados en las planillas de beneficiarios.
- En el mes de diciembre de 2008, PRONAA contrató 17 digitadores cuya función era ingresar datos de las familias beneficiarias a la base de datos, con el fin de lograr un adecuado control de las Bolsas que se entregaban, además participaban como planilleros en la distribución. Cabe, precisar que en los meses anteriores, este proceso era realizado por los trabajadores de la institución de manera voluntaria, pero por el tiempo transcurrido (7 meses) ya no fue sostenible.

Otro de los problemas que tuvo la atención de esta actividad es la entrega de raciones incompletas a los beneficiarios, ello según indica el PRONAA: Los programas financiados por el Tesoro Público, y algunos programas financiados por la Cooperación Técnica Internacional, presentaron algunos meses donde se distribuyó raciones incompletas debido a la no disponibilidad de alimentos en los ETZ (PRONAA, 2008).

La actividad Bolsa Perú, tuvo una ejecución durante 3 años, en los que se distrajo recursos del tesoro público (S/. 16 millones de soles) y recursos del PRONAA para la distribución y entrega de alimentos, que no fue presupuestada, dirigiendo estos recursos a una actividad aislada, que no contribuyó al logro de la misión de la institución, y que fue pensada con fines políticos ante el alza del costo de los precios de alimentos; perdiéndose la oportunidad de que estos recursos fuesen dirigidos hacia la atención de beneficiarios de los programas regulares, como el PIN (sub programa escolar) que era deficitario en presupuesto.

Conclusión:

De este modo se evidencia que la atención a contingencias socioeconómicas, en desmedro de la lucha contra la condición de pobreza. La hipótesis de la presente investigación postula a que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias socioeconómicas adversas”, entonces, al distraer presupuesto en la atención de contingencias, muchas de ellas de carácter político, se desviaron recursos públicos que pudieron haber sido utilizados en la lucha contra la desnutrición, así como recursos asignados al PRONAA para los proyectos regulares, propiciando incumplimientos y/o retrasos en la ejecución del POI.

4.2. Atención a Emergencias

Hipótesis 3: El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos.

Atención alimentaria por emergencias

La atención a emergencias, fueron atenciones alimentarias de carácter impredecible y sujetas a los fenómenos climatológicos, por lo que no estaban consideradas en la programación de metas anuales del PRONAA.

Su objetivo fue brindar apoyo alimentario a los damnificados a consecuencia de algún fenómeno natural, antrópico o caso fortuito que se presentan en el país, a fin disminuir los riesgos de inseguridad alimentaria, principalmente de la población vulnerable como niños, niñas, madres gestantes y lactantes y/o ancianos.

Esta modalidad de atención se realizó de manera temporal a las familias damnificadas mediante la entrega de una ración referencial de alimentos o a través de la entrega de alimentos preparados bajo la modalidad de “olla común” para familias (promedio de 5 integrantes).

Tabla 7

Ración referencial para atención por emergencias

Grupo	Alimento	Racion (g/ración/día)
Cereales	Arroz, cebada, maíz, quinua, trigo, u otro de disponibilidad local.	120
Menstras	Alverja, frijol, lenteja o soya u otro de disponibilidad local.	20
Producto animal	Charqui, conserva u otro de disponibilidad local.	25
Grasa	Manteca vegetal, aceite	15
Harinas	De Maíz, de trigo, de sémola, de plátano, de yuca, fariña, chuño, papa seca u otro de disponibilidad local.	15
Producto procesado	Sal yodada	5
Total		200

Fuente: Directiva de Emergencias PRONAA

Por Decreto Supremo N° 081-2002-PCM del 16 de agosto de 2002, se creó la Comisión Multisectorial de Prevención y Atención de Desastres – CMPAD – generados por fenómenos de origen natural o tecnológico, encargada de coordinar, evaluar, priorizar y supervisar las medidas de prevención de daños, atención y rehabilitación en las zonas del país que se encuentren en peligro inminente o afectados por desastres de gran magnitud.

Por el referido decreto supremo, el MEF desde el año 2003 no aprobó el presupuesto solicitado por el PRONAA para emergencias, indicando como argumento que existía un fondo de contingencia para la atención de desastres y que cada sector debía solicitar los recursos necesarios para la atención de la emergencia. Según la Directiva del MEF publicada anualmente, señalaba que el procedimiento para acceder a estos recursos, era que, una vez declarada la emergencia por desastres naturales a través de la PCM, el PRONAA podía solicitar los recursos vía INDECI, mediante Proyectos de Inversión Pública (hasta el 2006) o Fichas de Actividades por Emergencias (desde el 2007 hasta el cierre de PRONAA), sobre la base de los Informes de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN).

En cumplimiento a ello, el PRONAA realizó los procedimientos a fin de contar oportunamente con los recursos necesarios para la atención de las familias damnificadas por emergencias de gran magnitud; sin embargo, el INDECI, institución encargada de la transferencia de dichos recursos, transfería el presupuesto al PRONAA 3 ó 4 meses después de haberse solicitado, cuando la emergencia ya había terminado, de otra parte, existía un convenio entre el MIMDES y el INDECI para esta transferencia, el cual no permitía una reposición del stock de alimentos utilizados por el PRONAA en la atención alimentaria de la población afectada. En consecuencia, el PRONAA se obligaba a devolver este presupuesto, al no poder ejecutarlo; devoluciones que se realizaron en los años 2005, 2007 y 2008, cabe precisar que, en los años 2006,

2009 y 2010, no se solicitaron recursos del Fondo de Contingencia, por este problema, atendiendo el PRONAA las emergencias con sus recursos propios.

A finales del 2009 el INDECI proyectó el Decreto de Urgencia N° 015-2010 el cual fue publicado por el Gobierno Central el 20 de febrero de 2010, sin la participación del PRONAA en su elaboración. En este decreto de urgencia facultaba al PRONAA a utilizar sus recursos en la atención de una emergencia, con cargo a ser devuelto por el MEF, siempre y cuando estas atenciones se realizaran en zonas declaradas en emergencia a través de un decreto supremo de la PCM, y se realizaran atenciones alimentarias únicamente dentro de los 10 primeros días calendarios de la declaración de emergencia.

El referido decreto de urgencia no solucionó el problema, por ser aplicable solo para desastres de gran magnitud, ya que solo en esos casos la PCM declara a alguna zona en emergencia por desastre natural; asimismo, restringía el tiempo y la cobertura de la atención, ya que sólo se aplicaba a las atenciones registradas dentro de los 10 primeros días. Este tipo de declaraciones de emergencia, por su gran magnitud, se realizaban usualmente por un periodo en promedio de 60 días, resultando incongruente que el D.U. N° 015-2010 estableciera sólo 10 días para la atención alimentaria. Este D.U no establecía la dotación de recursos para que el PRONAA atienda emergencias por desastres naturales y/o antrópicos de menor magnitud, sin embargo, por su naturaleza y funciones (ROF), el PRONAA debió brindar apoyo alimentario a la población damnificada como consecuencia de los efectos de los desastres naturales o casos fortuitos, mientras durara la emergencia; no importando la magnitud de la emergencia, ni si se transfería presupuesto para su atención.

Por otra parte, el PRONAA contaba con una Directiva de Emergencias, la cual establecía en su numeral 8.1 que “Cada Equipo Zonal deberá reservar del 5% al 10 % del stock de alimentos

que normalmente dispone para la atención de Emergencias. Esta reserva, deberá permanecer en rotación constante dentro del almacén”. Teniendo en cuenta que el presupuesto para la atención a programas regulares era deficitario en el caso del PIN escolar y pre escolar, así como los PCA, y en el caso del PIN infantil, estaba ajustado al número de beneficiarios y días de atención, tanto el DU como la directiva para la atención de Emergencias del PRONAA, iban en contra de del logro de los objetivos de la Institución.

En el Perú, se presentan recurrentemente cada año dos fenómenos climatológicos; Bajas Temperaturas y Fuertes precipitaciones Pluviales, que generan desastres de mayor, menor y poca magnitud, dejando familias damnificadas o afectadas con alto riesgo de inseguridad alimentaria. Los Comités de Defensa Civil a través de sus Informes EDAN reportaban y solicitaban al PRONAA el apoyo alimentario correspondiente; de este total de emergencias al año, aproximadamente solo el 10% eran declaradas en estado de emergencia por la PCM mediante decreto supremo, es decir aproximadamente el 90% de las atenciones que realizó el PRONAA por situaciones de emergencia, no fueron consideradas para la dotación de presupuesto que permitiera al PRONAA la reposición de recursos que establece el D.U. N°015-2010, lo que originó un desbalance en el stock de los alimentos, puesto que los alimentos utilizados en las atenciones de emergencias pertenecían a los programas regulares PIN y PCA (El detalle de estos programas se describe en los anexos del 6 al 9).

Tabla 8*Ejecución y transferencias para atención alimentaria por emergencias*

Año	N° Beneficiarios	Alimento (TM) entregado para atención de emergencias	Costo (S./) del alimento entregado para atención de emergencias	Alimento (TM) comprado para la atención de emergencias	Costo (S/) de alimento comprado para atención de emergencias	Transferencia Presupuestal	Devuelto por el PRONAA al INDECI (1)
2007	2,524,986.00	12,104.87	24,692,181.56	8,369.70	25,462,440.00	31,128,068.83	5,481,819.30
2008	4,987,550.00	12,313.85	33,544,613.27	12,313.77	33,544,356.77	38,128,068.83	5,085,939.15
2009	317,106.00	1,028.20	4,869,517.68	455.54	1,264,667.00		
2010	187,415.00	1,356.91	2,453,764.98	901.00	2,323,592.00		
2011	285,688.00	743.79	2,700,125.89	507.00	1,368,127.00		
Total	8,302,745.00	27,548	68,260,203	22,547.01	63,963,182.77	69,256,138	10,567,758

(1) Presupuesto devuelto al INDECI por la demora en la transferencia de recursos

Fuente: Informes de evaluación de POI de PRONAA, años 2007 al 2011

Informe de Gestión del PRONAA

Fuente y Elaboración: Propia

De la tabla 8, se aprecia que se entregaron 27 mil 548 toneladas de alimentos para la atención de emergencias, de las cuales 22 mil 547 toneladas fueron compradas para reponer los alimentos tomados del PRONAA, para la atención de emergencias; quedando un déficit de 5 mil 1 toneladas de alimentos, que fueron utilizados de los programas regulares del PRONAA y que quedaron deficitarios en estos, lo que provocó que en los programas regulares del PRONAA : PIN y PCA, se entreguen continuamente raciones de alimentos incompletas a sus beneficiarios , afectando la atención y el logro de los objetivos de dichos programas.

Asimismo, este déficit se aprecia en el presupuesto ejecutado, así, el costo de los productos entregados en emergencias ascendió a S/ 68, 260, 203 (sesenta y ocho millones doscientos sesenta mil doscientos tres soles), habiéndose transferido y utilizado para la compra de estos alimentos bajo esta modalidad, efectivamente solo S/ 58, 688, 378 (cincuenta y ocho millones seis cientos ochenta y ocho mil trescientos setenta y ocho soles), es decir, entre los años 2007 y 2011, existió un déficit presupuestal, solo para la compra de alimentos, de S/ 9, 571,825 (nueve millones quinientos setenta y un mil ochocientos veinticinco soles), en desmedro de la atención de los programas regulares.

Asimismo, el presupuesto otorgado para la atención de emergencias era solamente para la compra de alimentos, debiendo correr el PRONAA con los gastos para su fraccionamiento, distribución, almacenamiento, gastos de personal, etc.

Durante los años 2007 y 2008, es necesario poner especial énfasis en las atenciones por emergencias debido al sismo ocurrido en el departamento de Ica el 15 de agosto de 2007, que afectó a la población del departamento de Ica, Lima (Cañete y Yauyos) y Huancavelica (Huaytará y Castrovirreyna); situación que movilizó gran cantidad, no sólo de recursos alimentarios, sino también de personal hacia las zonas afectadas de los ETZ Ica y ETZ cercanos como Callao, Arequipa, Huancavelica e incluso Huancayo.

Debido a ello, las transferencias presupuestales, se dieron en los años 2007 y 2008, para la atención de la emergencia por el terremoto que afectó el sur del país, que significó una emergencia de gran magnitud. Para las demás emergencias ocurridas en el lapso de 2007 a 2011, atendidas por el PRONAA (el 90%), y que en promedio representaron la atención con alimentos a 180,000 familias por año (PRONAA, 2011),

No se otorgaron recursos económicos para la compra de alimentos, y en el 100% de los casos, no se dotó de presupuesto a la Institución para los gastos de distribución de alimentos, fraccionamiento, administrativos y de recursos humanos, necesarios para dichas atenciones, lo cual perjudicó aún más la atención de los programas regulares, y el logro de sus objetivos.

La ejecución de atenciones alimentarias por emergencias incrementó sustancialmente las cifras de atención de beneficiarios, ellas explican que las metas hayan sobrepasado la programación y que, por la naturaleza urgente de su atención, se desviarán los recursos para su ejecución de los programas regulares, lo cual afectó el logro de sus objetivos.

Conclusión:

De este modo se evidencia que la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos, en desmedro de la lucha contra la condición de pobreza. La hipótesis de la presente investigación postula a que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONA es el resultado de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos”, entonces, al utilizar presupuesto de los programas regulares (PIN y PCA), en la atención de contingencias por fenómenos naturales adversos, impidió que se atiendan de forma completa y oportuna a los beneficiarios del PRONAA, propiciando incumplimientos y/o retrasos en la ejecución del POI.

Con la demostración de las hipótesis secundarias, entonces, queda demostrada la Hipótesis Principal: “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA, tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño”.

4.3. Propuesta: PRONAA Ampliado

A fin de presentar una propuesta de diseño del PRONAA, que realmente contribuya a reducir la condición de pobreza del niño, es decir, que realice acciones preventivas y no solo paliativas, tal como se ha demostrado en los numerales 4.1; 4.2 y 4.3; ha sido necesario identificar adecuadamente la problemática que tendría que haber enfrentado el PRONAA. Para ello, se revisaron sus documentos de gestión, tales como, las evaluaciones de Planes Operativos Institucionales, Memorias Institucionales y estudios realizados por el MEF y la GIZ, así como, los estudios realizados a Programas Alimentarios similares en otros países latinoamericanos, realizados por CEPAL y otras instituciones (los cuales se referencian en el capítulo 2: Marco Teórico), de tal modo que el planteamiento de los problemas y de los objetivos resultantes sean lo

suficientemente exhaustivos para ser representativos de la problemática y de los medios para su solución.

Se utilizará la metodología propuesta por Mario Pacora (2012), para plantear la solución del deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA para la erradicación de la condición de pobreza del niño. Así, como producto, se obtendrá el diseño de una propuesta, es decir, un “PRONAA AMPLIADO”, con una orientación de largo plazo que recoge la problemática en una estrategia de intervención de contribución a la reducción de las condiciones de pobreza.

A partir de lo señalado, las herramientas utilizadas en para el diseño de la propuesta:

A. Componentes del análisis de situación: identificación de la intervención

1. Análisis de problemas
2. Análisis de objetivos
3. Diseño de la Visión
4. Diseño de la Misión
5. Análisis de alternativas estratégicas

B. Componentes de planificación de la intervención

1. Matriz de planificación del proyecto: matriz de marco lógico

A. Componentes del análisis de situación: identificación de la intervención

1. Análisis de problemas

Para el análisis de los problemas se identificaron los principales problemas del estado negativo existente, no los actuales. Se identificaron las relaciones causa-efecto de los mismos y se visualizaron las relaciones en un diagrama de árbol problemas, de modo de identificar el problema central del estado negativo, sus causas y efectos.

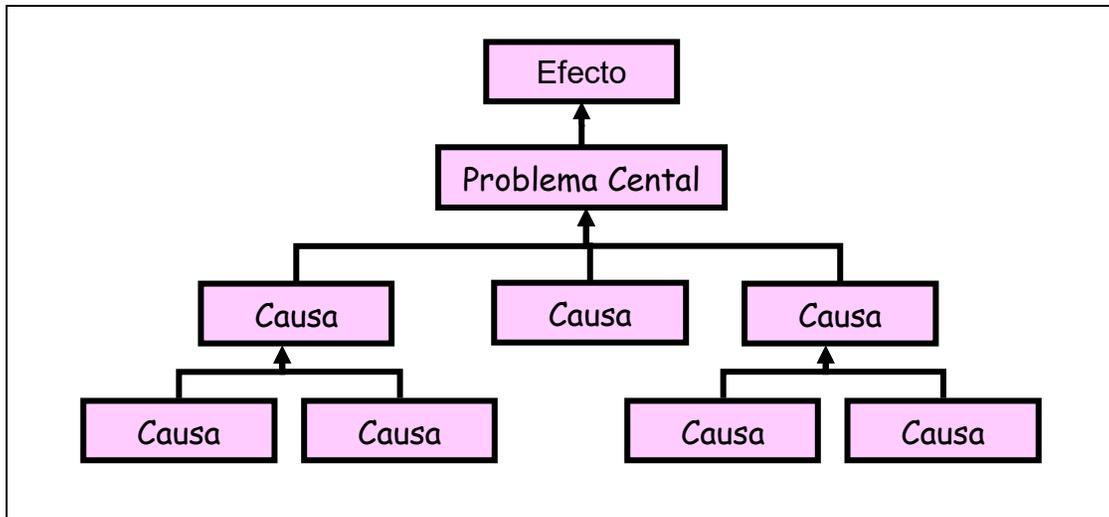


Figura 4. *Esquema de Árbol de Problemas*

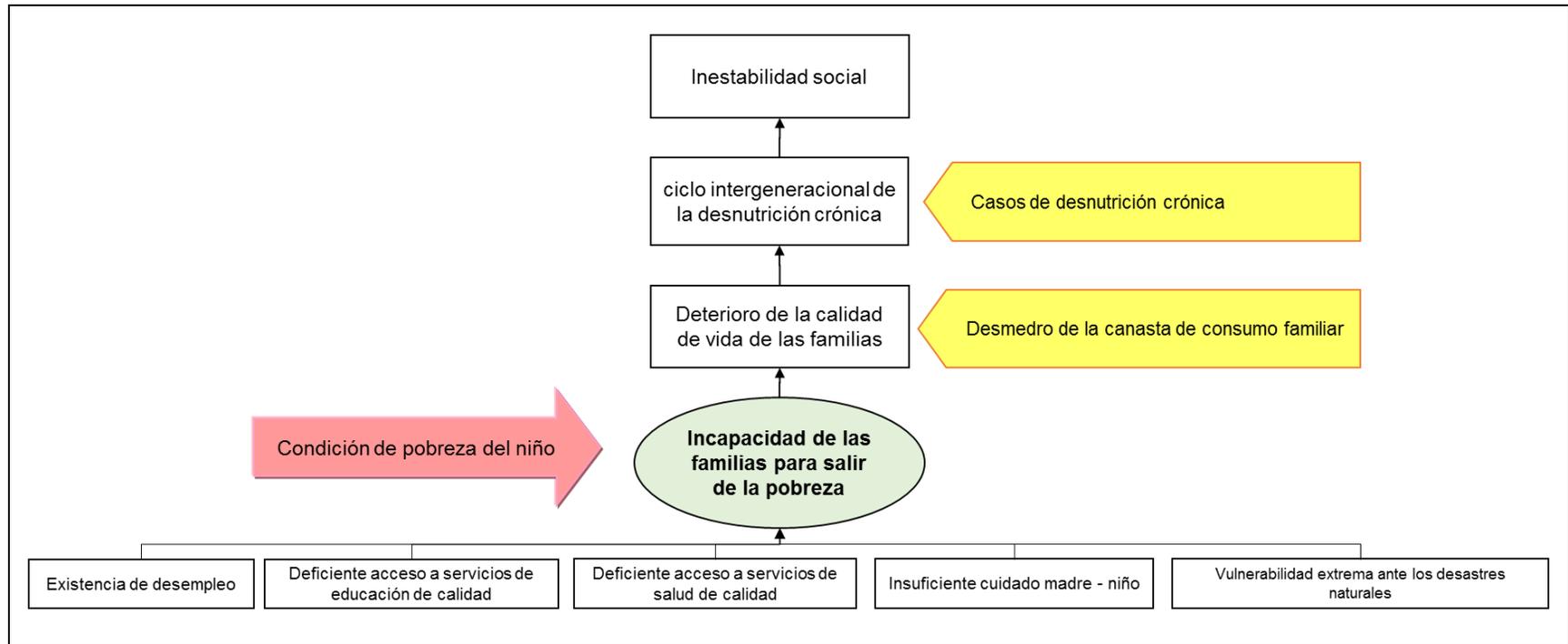


Figura 5. Condición de pobreza

Fuente y Elaboración: Propia

2. Análisis de objetivos

Se trata del diseño, de la descripción del estado futuro que será alcanzado mediante la solución de las causas del problema central. Para ello, teniendo como sustento el árbol de problemas, se procede a describir el estado futuro Formulando todas las relaciones negativas (causa-efecto) del árbol de problemas en forma de relaciones positivas (medio-fin) que son deseadas y realizables en la práctica, examinando las relaciones "medio-fin" establecidas asegurar su validez e integridad. Luego estas relaciones medio-fin se visualizan en un diagrama o “árbol de objetivos”.

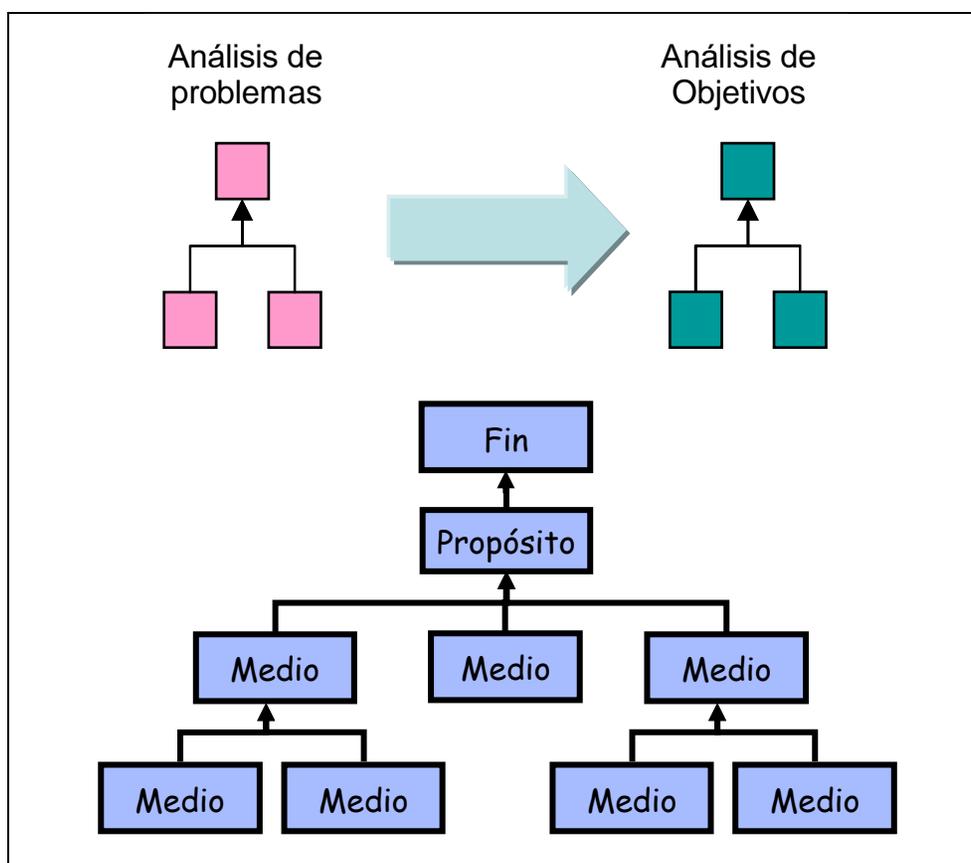


Figura 6. Esquema de construcción de Árbol de Objetivos

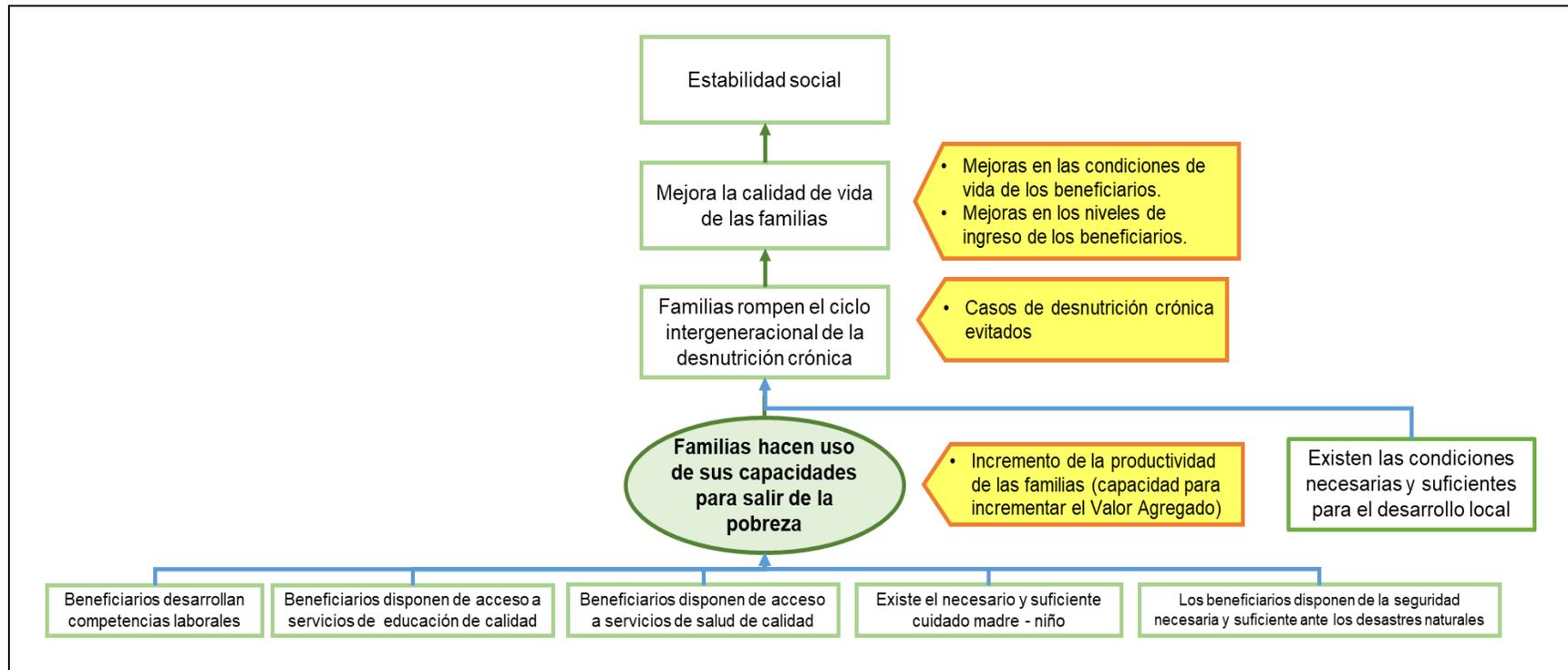


Figura 7. *Árbol de medios-fines* propuesto para el PRONAA AMPLIADO

Fuente y Elaboración: Propia

Diseño de la Visión

Es el estado final al que se quiere contribuir o alcanza con el logro del propósito del árbol de medios-fines y responde a la pregunta de ¿cuál es el estado final que se quiere alcanzar.

Resulta de la consolidación del fin inmediato y el propósito del árbol de objetivos.

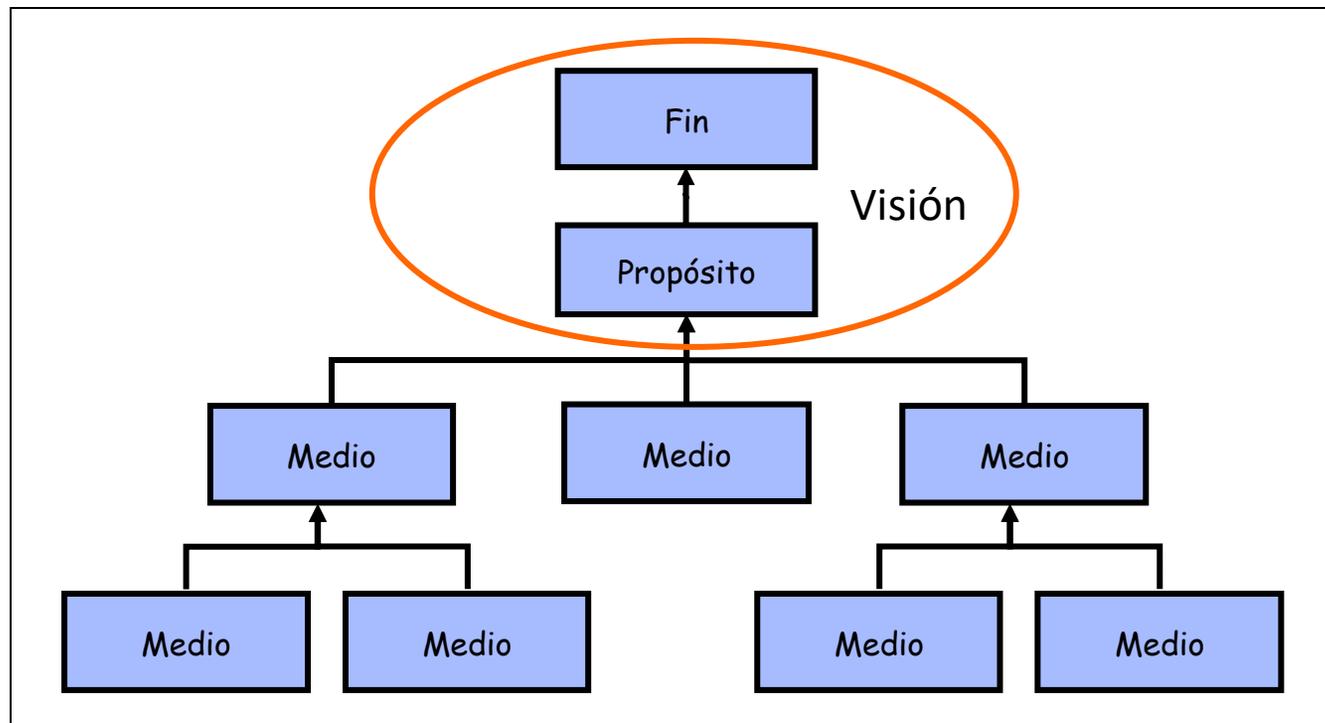


Figura 8. Esquema de diseño de la visión

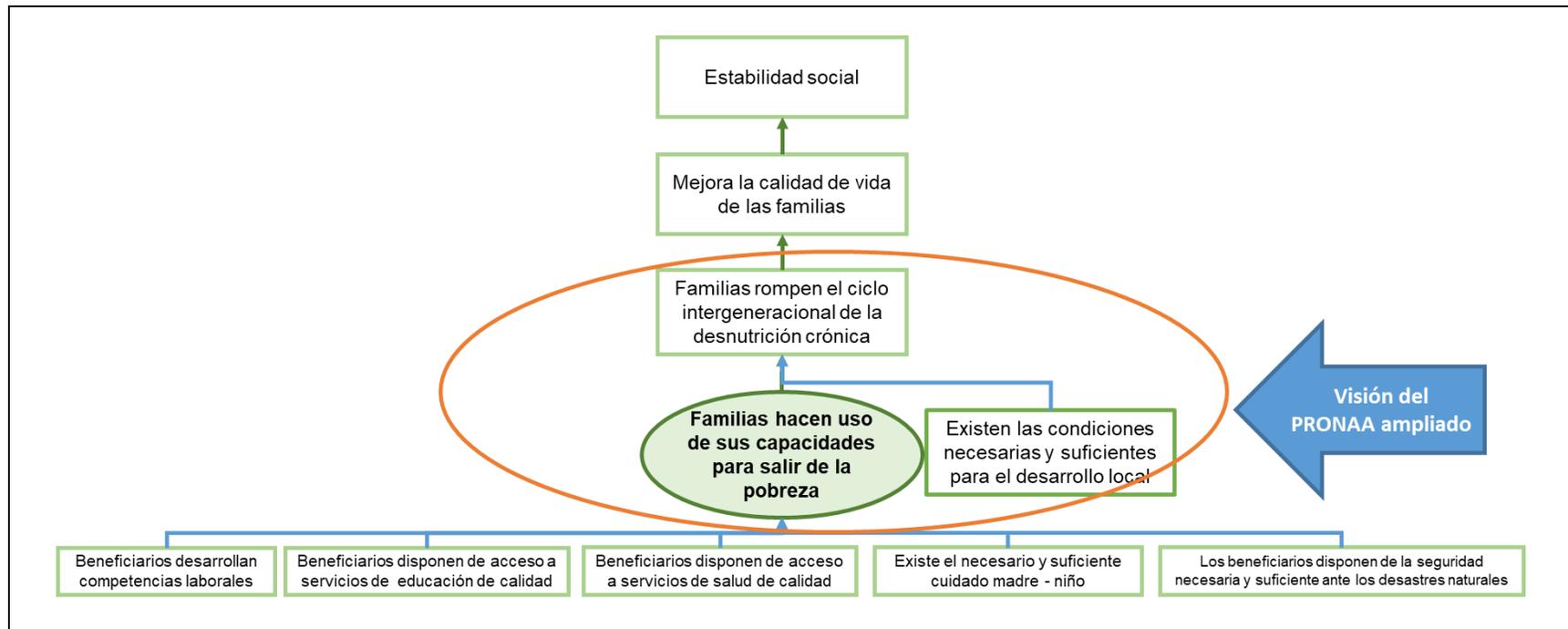


Figura 9. Visión del PRONAA AMPLIADO

Fuente y Elaboración: Propia

VISIÓN PRONAA AMPLIADO: Familias rompen el ciclo intergeneracional de la desnutrición crónica como resultado del ejercicio de sus capacidades para salir de la pobreza, en un entorno con las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local.

3. Diseño de la Misión

Es la guía general para la planeación estratégica, determina el área de competencia en la intervención, establece la forma en que serán distribuidos los recursos, de acuerdo a los resultados encomendados. Por último, define como la intervención creará valor, el valor necesario para contribuir al logro de la visión. En este sentido, su definición, es una de las responsabilidades más importantes en el planteamiento de una estrategia.

Resulta de la consolidación del propósito y los medios inmediatos a él más el rol institucional.

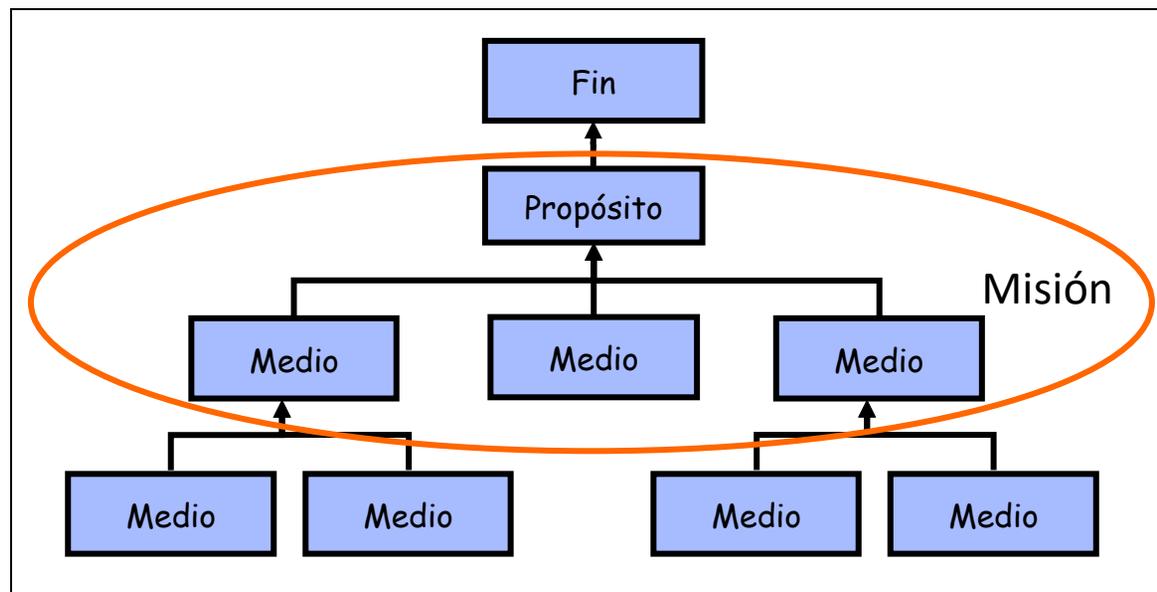


Figura 10. Esquema del Diseño de la Misión

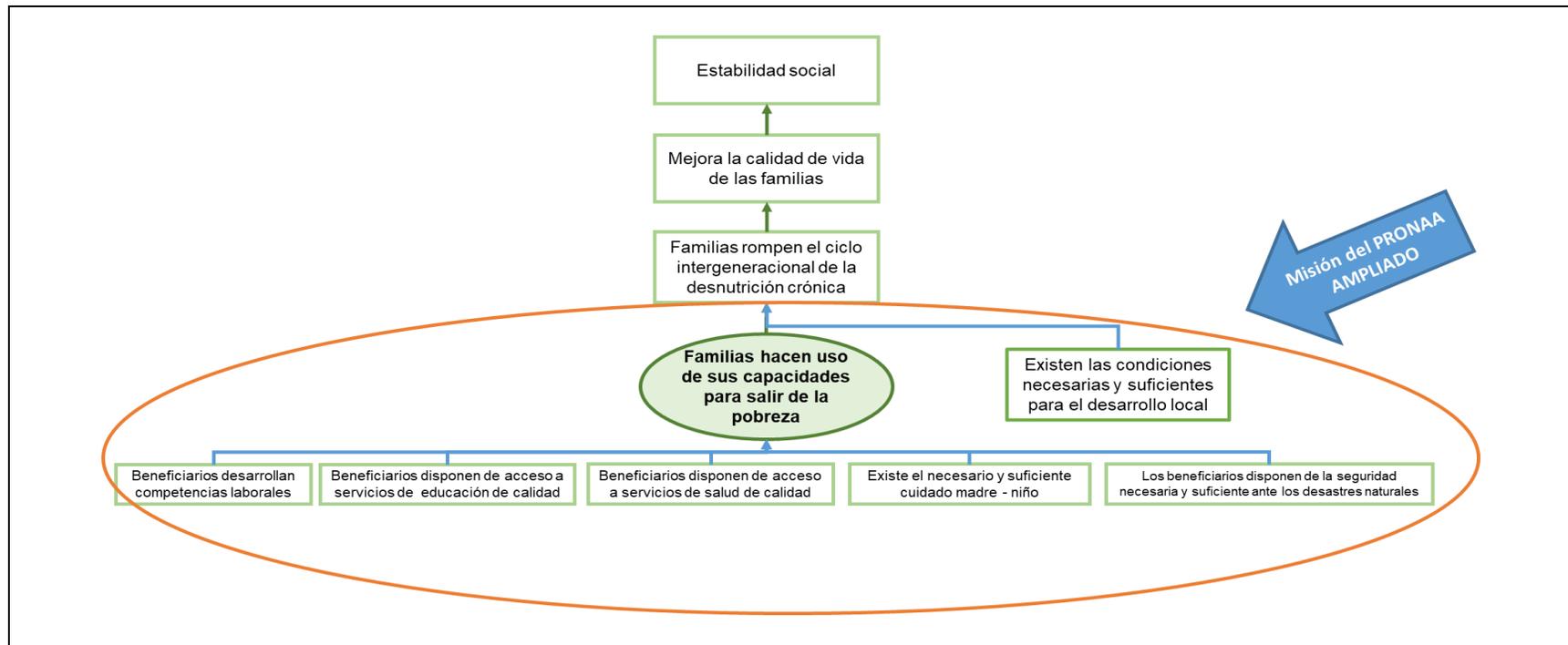


Figura 11. *Misión institucional PRONAA AMPLIADO*

Fuente y Elaboración: Propia

Misión PRONAA ampliado: Desarrollar competencias laborales, dar acceso a los beneficiarios a servicios de educación y salud de calidad, el cuidado de la madre-niño y la seguridad necesaria y suficiente ante desastres naturales, con el propósito de lograr que las familias hagan uso de sus capacidades para salir de la pobreza, en un entorno con las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local.

Para el caso, la misión formulada, es una Misión global, debiendo desagregarse para cada caso según la institución a la que se le asigne la responsabilidad de atender una Acción Estratégica (AE) o producto, agregándole el rol institucional correspondiente. La intervención debe ser multisectorial y concertada con el sector privado, de modo de generar, además, un entorno con las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local, Ejemplo:

MIMDES en el PRONAA AMPIADO

Medios:

Existe el suficiente y necesario cuidado madre-niño

Propósito:

Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza

Rol:

- Planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y controlar los programas, proyectos y actividades de apoyo y seguridad alimentaria de competencias del Sector;
- Promover y coordinar con los distintos sectores acciones que integren componentes de alimentación, nutrición, salud, educación y saneamiento básico en la ejecución de los programas y proyectos en beneficio de la población objetivo del Sector;

Misión MIMDES = Medios + Propósito + Rol

MISIÓN: Promover, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, evaluar y controlar los programas, proyectos y actividades de apoyo y seguridad alimentaria de competencias del Sector para el suficiente cuidado madre-Niño, con el propósito de lograr que las familias hagan uso de sus

capacidades para salir de la pobreza, en un entorno con las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local.

4. Análisis de alternativas estratégicas

Consiste en identificar opciones para el logro de cada componente o resultado de la estrategia. Se Trata de decidir la opción u opciones que conformarán la intervención para el logro de cada componente o resultado, de este modo, cada conjunto o combinación de opciones elegidas constituirán las acciones de cada estrategia específica. El proceso es conocido como Marco Lógico en cascada



Figura 12. Esquema del Marco Lógico en cascada

El detalle del proceso es el siguiente:

- 1) *Identificación de la Estrategia central, para nuestro caso será todo el árbol medios-fines.*



Figura 13. Proceso a detalle. Estrategia del Plan

2) *Evaluación e identificación opciones: las opciones seleccionadas constituirán las acciones para la ejecución de las estrategias específicas.*

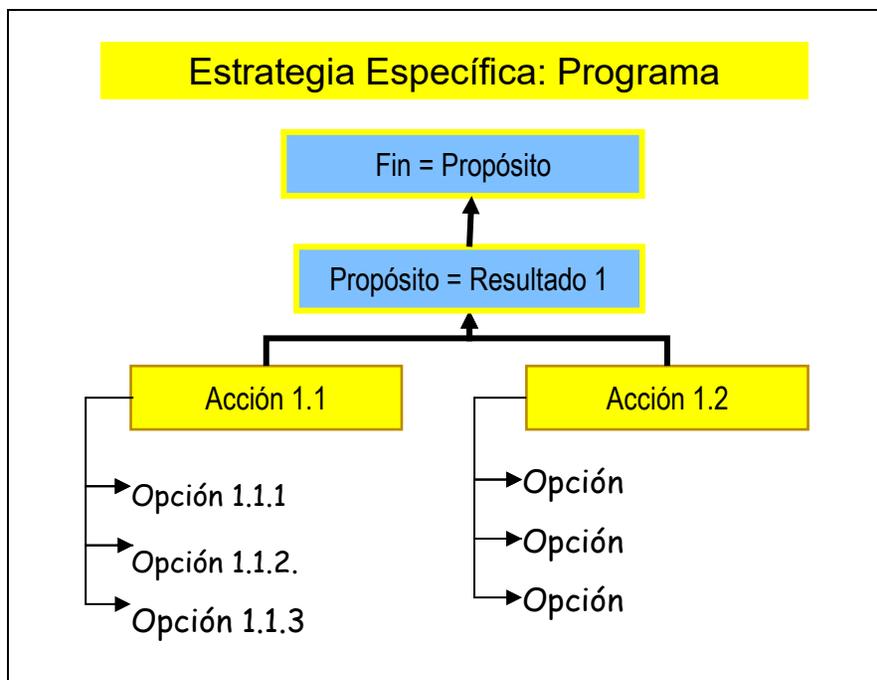


Figura 14. Proceso a detalle. Estrategia: Programa

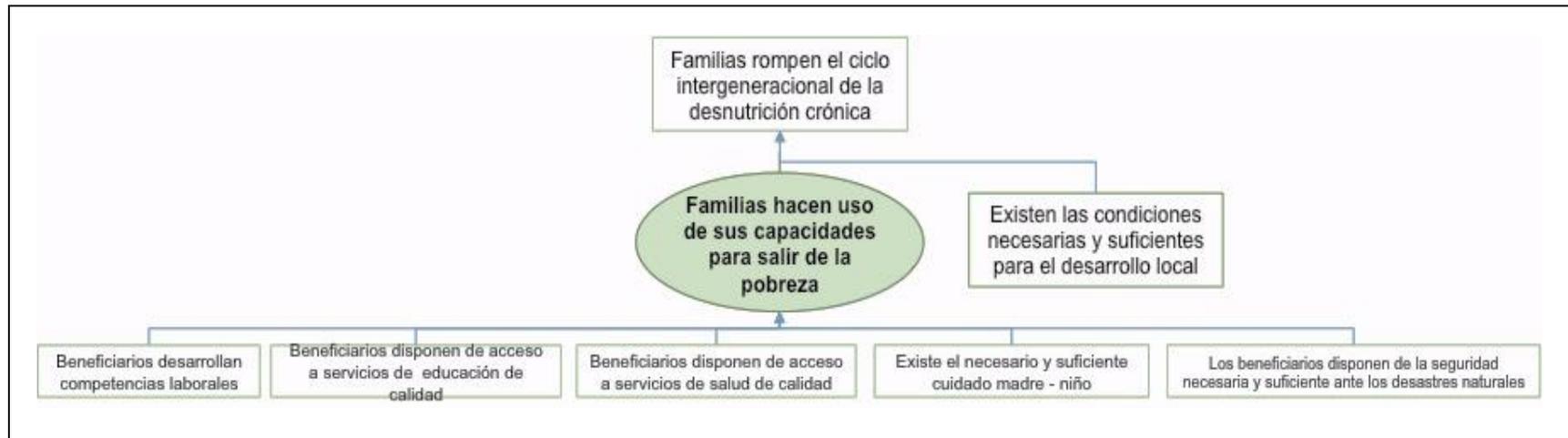


Figura 15. *Estrategia Central PRONA AMPLIADO*

B. Componentes de planificación de la intervención

1. Matriz de planificación: matriz de marco lógico

Las columnas de la Matriz de Planificación se utilizan para registrar la siguiente información:

- La primera columna, llamada “Resumen Narrativo”, narra la estrategia, registrando los objetivos de la intervención y las líneas de acción que serán necesarias de implementar para lograrlos, también se la denomina “Columna de objetivos” o simplemente “Objetivos”:
- La primera celda corresponde al “Fin” de la intervención, y describe la SITUACIÓN esperada una vez que el propósito de la intervención está en curso o ha estado en curso por algún tiempo.
- La segunda celda corresponde al “Propósito” o denominación de la estrategia o intervención. Presenta el EFECTO DIRECTO a ser logrado cuando los beneficiarios de la intervención disponen o hacen uso de los Resultados, Productos o Servicios que la intervención pone a su disposición, bien durante su implementación o a su término.
- La tercera celda corresponde a los componentes, los “Resultados, productos o servicios”, es decir, lo que debe ser producido y entregado a los beneficiarios, durante la implementación de la intervención o a su término.
- La cuarta celda corresponde a las “Líneas de Acción” en las que se debe trabajar la intervención para producir cada Resultado.
- La segunda columna detalla los “Indicadores” que nos permitirán controlar el avance de la ejecución de la estrategia y evaluar los logros alcanzados.

- La tercera columna presenta las “Fuentes de información o Medios de Verificación” a los que se deberá recurrir para obtener los datos o información necesarios para calcular los indicadores definidos en la segunda columna.
- La cuarta columna presenta los “Condicionantes”. Sirve para anotar los factores externos al control de la implementación de los objetivos de la intervención, cuya ocurrencia es indispensable para el logro de los objetivos.

También son llamados supuestos, una connotación algo débil en relación a su significado estratégico, el de condicionar los logros de una estrategia.

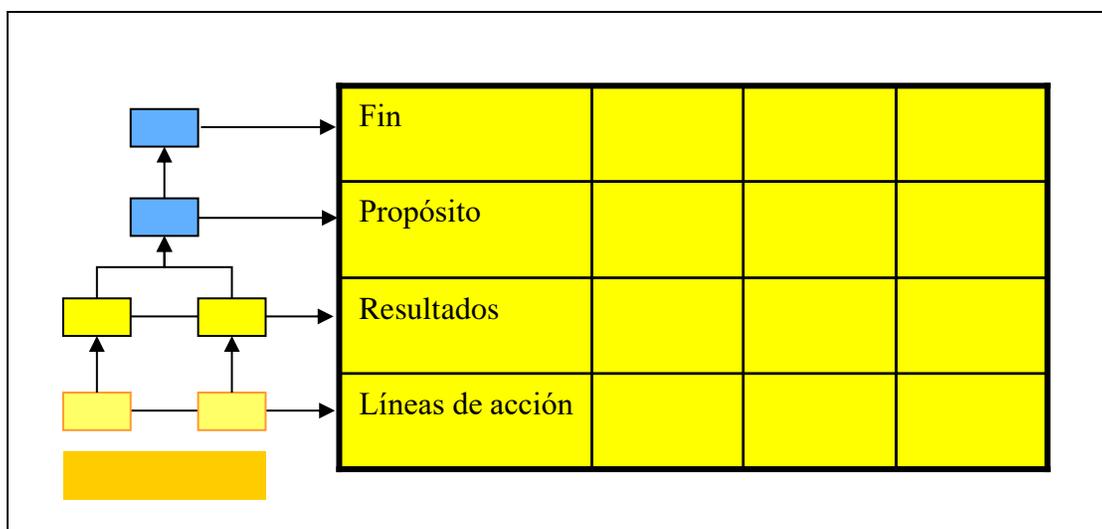


Figura 16. *Matriz de Marco Lógico*

Tabla 9*Matriz de Marco Lógico de PRONAA AMPLIADO*

OBJETIVOS	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	CONDICIONANTES
FIN Familias rompen el ciclo intergeneracional de la desnutrición crónica	% de Desnutrición crónica Mejora en las condiciones de vida de los beneficiarios (NBI's satisfechas) Mejora en los niveles de ingreso de los beneficiarios (Ingreso familiar)	Encuesta Nacional de Hogares (ENAH)	Normas, leyes que mantienen los logros obtenidos (sostenibilidad de logros)
PROPÓSITO Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Incremento de la productividad de las familias (capacidad para incrementar el valor agregado: Índice de producción familiar, índice de producción del trabajo)	Encuestas a beneficiarios del programa	Existen las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local
RESULTADOS 1 - Beneficiarios desarrollan competencias laborales 2 - Beneficiarios disponen de acceso a servicios de educación de calidad 3 - Beneficiarios disponen de acceso a servicios de salud de calidad 4 - Existe el necesario y suficiente cuidado madre - niño 5 - Los beneficiarios disponen de la seguridad necesaria y suficiente ante los desastres naturales	Competencias laborales adquiridas por beneficiarios del programa Mejora de la calidad de servicios de educación (infraestructura, formación de docentes, número de colegios, alumnos por aula, profesores por aula) Mejora de acceso de beneficiarios a servicios de educación (Número de colegios por cantidad de población, permanencia por beneficiario, años de escolaridad de beneficiarios) Mejora de servicios de salud (infraestructura, equipamiento, disponibilidad de profesionales, número de centros de salud, especialistas por cs) Mejora de acceso a servicios de salud (distancia de cs a poblaciones atendidas, cs por cantidad de población atendida, asistencia a controles y programas de salud por parte de los beneficiarios) % incremento de acciones de cuidado madre-niño en servicios de salud % familias que implementan acciones de cuidado madre-niño % de cumplimiento de normativa de infraestructura segura en viviendas de beneficiarios % de instituciones que cuentan con presupuesto anual previsto para contingencias ante desastres		
LINEAS INSTITUCIONALES 1.1 - Formación para el trabajo 1.2 - Oferta y demanda articuladas 2.1 - Permanencia 2.2 - Calidad en la prestación del servicio 2.3 - Adecuada cobertura 3.1 - Asistencia a servicios 3.2 - Calidad en la prestación de servicios 3.3 - Adecuada cobertura 4.1 - Suficiente consumo de proteínas, micronutrientes 4.2 - Reducidas enfermedades infecciosas 5.1 - Adecuada infraestructura 5.2 - Capacidad de respuesta de instituciones			

Fuente y Elaboración: Propia

Entonces, aplicando la metodología propuesta por Pacora (2012), es posible verificar, que el primer y segundo nivel, del Resumen Narrativo corresponden a la Visión y el segundo y tercer nivel a la Misión, del PRONAA Ampliado, de este modo, se unifica y, alinea, la Misión con la Visión. La Misión unifica los resultados a ser logrados con el rol de los responsables de hacerlo, unificándolos a su vez con el propósito en la Visión, de modo de quedar alineados el rol y los resultados con la Visión a través del propósito. Por ello, la importancia que el árbol de problemas recoja la problemática correcta, así, los intereses de los beneficiarios del plan estratégico estarán alineados con el problema a ser intervenido, de modo que el árbol de objetivos se pueda formular con sostenibilidad. En el caso del PRONAA AMPLIADO, la implementación de la metodología propuesta por Mario Pacora (2012), es la siguiente:

El Plan Estratégico del PRONAA AMPLIADO es una Hipótesis Global Positiva, una Hipótesis de Desarrollo que postula que:

- Si se implementan las Líneas de acción bajo los resultados, entonces, se producirán los Resultados, si se producen los Resultados, así entonces, se logrará el Propósito y así se habrá contribuido al Fin.

Tabla 10

Estructura del Planeamiento PRONAA AMPLIADO

COMONENTES DE LA ESTRUCTURA DE PLANEAMIENTO DEL PEI DEL PRONAA AMPLIADO											
Resumen Narrativo	PLAN	Resumen Narrativo	PROGRAMA 1	Resumen Narrativo	PROGRAMA 2	Resumen Narrativo	PROGRAMA 3	Resumen Narrativo	PROGRAMA 4	Resumen Narrativo	PROGRAMA 5
Fin	Familias rompen el ciclo intergeneracional de la desnutrición crónica										
Propósito	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Fin	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Fin	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Fin	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Fin	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Fin	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza
Resultados	1- Beneficiarios desarrollan competencias laborales 2- Beneficiarios disponen de acceso a servicios de educación de calidad 3- Beneficiarios disponen de acceso a servicios de salud de calidad 4- Existe el necesario y suficiente cuidado madre - niño 5- Los beneficiarios disponen de la seguridad necesaria y suficiente ante los desastres naturales	Propósito	1- Beneficiarios desarrollan competencias laborales	Propósito	2- Beneficiarios disponen de acceso a servicios de educación de calidad	Propósito	3- Beneficiarios disponen de acceso a servicios de salud de calidad	Propósito	4- Existe el necesario y suficiente cuidado madre - niño	Propósito	5- Los beneficiarios disponen de la seguridad necesaria y suficiente ante los desastres naturales
Líneas Institucionales	1.1 - Formación para el trabajo 1.2 - Oferta y demanda articuladas 2.1- Permanencia 2.2 - Calidad en la prestación del servicio 2.3 - Adecuada cobertura 3.1 - Asistencia a servicios 3.2 - Calidad en la prestación de servicios 3.3 - Adecuada cobertura 4.1 - Suficiente consumo de proteínas, micronutrientes 4.2 - Reducidas enfermedades infecciosas 5.1 - Adecuada infraestructura 5.2 - Capacidad de respuesta de instituciones	Resultados	1.1 - Formación para el trabajo 1.2 - Oferta y demanda articuladas	Resultados	2.1- Permanencia 2.2 - Calidad en la prestación del servicio 2.3 - Adecuada cobertura	Resultados	3.1 - Asistencia a servicios 3.2 - Calidad en la prestación de servicios 3.3 - Adecuada cobertura	Resultados	4.1 - Suficiente consumo de proteínas, micronutrientes 4.2 - Reducidas enfermedades infecciosas	Resultados	5.1 - Adecuada infraestructura 5.2 - Capacidad de respuesta de instituciones

Fuente y Elaboración: Propia

Tabla 11*Programas del PRONAA AMPLIADO*

PROGRAMAS DEL PLAN					
Resumen Narrativo	PROGRAMA 1	PROGRAMA 2	PROGRAMA 3	PROGRAMA 4	PROGRAMA 5
Sector al que corresponde el mandato	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Ministerio de Educación	Ministerio de Salud	Ministerio de Salud	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento Presidencia del Consejo de Ministros (SINAGRED)
Fin	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza	Familias hacen uso de sus capacidades para salir de la pobreza
Propósito	1 - Beneficiarios desarrollan competencias laborales	2 - Beneficiarios disponen de acceso a servicios de educación de calidad	3 - Beneficiarios disponen de acceso a servicios de salud de calidad	4 - Existe el necesario y suficiente cuidado madre - niño	5 - Los beneficiarios disponen de la seguridad necesaria y suficiente ante los desastres naturales
Resultados	1.1 - Formación para el trabajo 1.2 - Oferta y demanda articuladas	2.1- Permanencia 2.2 - Calidad en la prestación del servicio 2.3 - Adecuada cobertura	3.1 - Asistencia a servicios 3.2 - Calidad en la prestación de servicios 3.3 - Adecuada cobertura	4.1 - Suficiente consumo de proteínas, micronutrientes 4.2 - Reducidas enfermedades infecciosas	5.1 - Adecuada infraestructura 5.2 - Capacidad de respuesta de instituciones

Fuente y Elaboración: Propia

Conclusión

Puede verse que la propuesta de PRONAA AMPLIADO, tiene una orientación de largo plazo que recoge la problemática en una estrategia de intervención de contribución a la reducción de las condiciones de pobreza, y queda de cada sector o entidad responsable el desarrollo de las acciones con sus propias matrices de proyectos, para operativizar las líneas de acción.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

- Se evidencia la existencia de un de un deficiente Marco de Orientación de Largo Plazo del PRONAA, en la lucha contra la condición de pobreza y esto ocurrió porque la identificación de la problemática fue de corto plazo, no identificándose las causas de la condición de pobreza, sino, el impacto de la condición de pobreza, la desnutrición crónica, como problemática a ser intervenida. Queda demostrada entonces la hipótesis secundaria de la presente investigación que postula a que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de una deficiente identificación de la problemática de la condición de pobreza del niño”.
- El PRONAA atendió a contingencias socioeconómicas, en desmedro de la lucha contra la condición de pobreza. La hipótesis 2 de la presente investigación postula a que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias socioeconómicas adversas”, entonces, al distraer presupuesto en la atención de contingencias, muchas de ellas de carácter político, se desviaron recursos públicos que pudieron haber sido utilizados en la lucha contra la desnutrición, así como recursos asignados al PRONAA para los proyectos regulares, propiciando incumplimientos y retrasos en la ejecución del POI.
- El PRONAA atendió contingencias por fenómenos naturales adversos, en desmedro de la lucha contra la condición de pobreza. La hipótesis 3 de la presente investigación postula a que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA es el resultado de la atención a contingencias por fenómenos naturales adversos”, entonces, al utilizar presupuesto de los programas regulares (PIN y PCA), en la atención de contingencias por fenómenos naturales

adversos, impidió que se atiendan de forma completa y oportuna a los beneficiarios del PRONAA, propiciando incumplimientos y/o retrasos en la ejecución del POI.

- Son los planes operativos institucionales (POI) anuales los que asumen el rol de sustentar las acciones y presupuesto del PRONAA, y no el PEI de la institución, el cual era inexistente, ni el PESEM del MIMDES, que no asignaba acciones a largo plazo a dicha institución, por lo cual el accionar del PRONAA estaba circunscrito a acciones de corto plazo, que no permitieron que cumpliera su misión institucional.
- Se concluye entonces, que “El deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA, tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño”.

Aporte al campo o disciplina

Es evidente que la comprobación de la hipótesis de investigación nos deja claro que, en el diseño de programas que busquen contribuir a la reducción de las condiciones de pobreza, es necesario identificar adecuadamente la problemática de la condición de pobreza, a fin de establecer el marco de largo plazo y alinear correctamente las acciones y el presupuesto de cada uno de los sectores, según su mandato.

En ese sentido, la propuesta de PRONAA AMPLIADO, tiene una orientación de largo plazo que recoge la problemática en una estrategia de intervención de contribución a la reducción de las condiciones de pobreza, y queda de cada sector o entidad responsable el desarrollo de las acciones con sus propias matrices de proyectos, para operativizar las líneas de acción.

Esta investigación está pensada para su aplicación por las personas encargadas de diseñar planes, programas y proyectos sociales, en especial los de lucha contra la pobreza, a fin que estos programas contribuyan realmente a lograr los objetivos y finalidad, para los que fueron creados.

5.2. Recomendaciones

El sector público, específicamente el poder ejecutivo, con la finalidad de disponer de un efectivo marco de orientación de largo plazo para los programas y proyectos sectoriales, que busquen atacar la condición de pobreza, debe iniciar acciones en lo que respecta a:

- Identificar adecuadamente la problemática de la condición de pobreza, a fin de alinear adecuadamente las acciones y el presupuesto de cada uno de los sectores, según su mandato. Dichas acciones no pueden ser aisladas, deben ser coordinadas y apuntar hacia el mismo objetivo, por lo que es necesario que una instancia superior deba realizar la articulación y monitoreo.
- Dado que para que las familias puedan hacer uso de sus capacidades para salir de la pobreza, se tiene como condicionante la existencia de condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local, es preciso que el Estado, a través de sus sectores y los gobiernos regionales y locales, propicie las sinergias necesarias con el Sector Privado, de tal modo que se incentive la generación de mercados en las zonas en donde actualmente no existen o es muy débil su presencia.

Finalmente podemos expresar las recomendaciones en términos de un proyecto o programa para la erradicación de la condición de pobreza del niño. En la presente investigación hemos demostrado que las hipótesis planteadas son parcialmente correctas, siendo que en el caso del PRONAA se demuestra: “El PRONAA no tuvo orientación de largo plazo, y su marco de orientación de corto plazo tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño”.

Ahora que disponemos de una Hipótesis demostrada que nos permitirá proponer una solución al problema general, que es:

“¿Cómo el deficiente marco de orientación de largo plazo del PRONAA tuvo una insuficiente contribución en la erradicación de la condición de pobreza del niño?”.

Una hipótesis de solución, será:

“Si los beneficiarios desarrollan competencias laborales, disponen a acceso a servicios de educación de calidad, disponen a acceso a servicios de salud de calidad, existe el necesario y suficiente cuidado madre- niño, disponen de la seguridad necesaria y suficiente ante los desastres, si se cumplen las condiciones necesarias y suficientes para el desarrollo local, entonces, las familias podrán hacer uso de sus capacidades para salir de la pobreza, que les permitirá romper el ciclo intergeneracional de la desnutrición crónica, mejorar su calidad de vida, entonces, se habrá logrado una Efectiva Contribución a la estabilidad social”.

BIBLIOGRAFÍA

- Aldunate, E., & Córdoba, J. (2011). *Formulación de Programas con la Metodología de Marco Lógico. Serie de Manuales N° 68. ILPES-CEPAL*. . Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL y UNICEF. (2010). *Pobreza Infantil en América Latina y el Caribe*. . Alfabetas Artes Gráficas.
- Cicuendez, R. (2009). La estructuración organizativa. Tendencias y nuevos sistemas en la prestación de servicios públicos. *Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A1, Cuerpo Superior, especialidad de Administración General, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*.
- Cohen, E. &. (1998). *Metodología para el Análisis de la Gestión de Programas Sociales* (Vol. II). Santiago de Chile: CEPAL.
- Consortio de investigación económica y social. (2004). *Bajo la Lupa: Programas de Lucha contra la Pobreza no han logrado sus objetivos*. . Lima.
- Contraloría General de la República. (2007). *Informe macro de los programas de complementación y nutrición Alimentaria*.
- Contraloría general de la república del Perú . (2008). *Programas sociales en el Perú: Elementos para una propuesta desde el control gubernamental*. Lima.
- Cortéz, R. (2004). *La Nutrición en los niños en edad pre-escolar ” en: Economía y Sociedad*.
- Cuéllar, J. A. (2011). *Programa de Seguridad Alimentaria: Experiencias en México y otros Países*. México DF. : CEPAL.
- Friedman, G., & Friedman, D. (2001). *Reducción de la Desnutrición Crónica en el Perú*. Lima: Conexión Laser.
- Hall, R. (1990). Desarrollos recientes en teoría organizacional: una revisión. *Ciencia y Sociedad, Volumen XV Número 4*, 411.
- INEI. (2007). *Mapa de Desnutrición Crónica en Menores de Cinco Años a Nivel Provincial y Distrital, 2007*. . Lima.
- León, A. &. (2004). *Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá. Informe para CEPAL y Programa Mundial de Alimentos. Publicación de las Naciones Unidas*. Santiago de Chile.
- Mijun, A. &. (2006). *Pobreza infantil conceptos, medición, y recomendaciones de políticas públicas. Cuaderno de Ciencias Sociales 140. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)*. Costa Rica: Lara Segura &Asoc.

- Ministerio De Economía Y Finanzas . (2008). *Informe Final Presupuesto Público Evaluado (PPE): Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)*. .
- Mokate, K. (2002). *Eficacia, Eficiencia, Equidad y Sostenibilidad ¿Qué debemos decir? BID-INDES*.
- Pacora, M. (2012). Fortalecimiento Institucional y Operativo de la Inversión Sectorial. *Maestría en Proyectos de Inversión*. Universidad Nacional de Ingeniería. Facultad de Economía y Ciencias Sociales, Lima.
- PRONAA. (2001). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2002). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2003). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2004). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2005). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2006). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2007). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2008). *Evaluación de POI* .
- PRONAA. (2008). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2009). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2010). *Memoria Institucional*. Lima.
- PRONAA. (2010). *Sustento Técnico Demanda Adicional de recursos para fortalecer la atención de intervenciones en zonas rurales, urbano marginales y afectados por inclemencias de la naturaleza*.
- PRONAA. (2011). *Informe de Gestion*.
- PRONAA. (2011). *Memoria Institucional*. Lima.
- Rebosio, G. &. (2001). *Ingreso Campesino y Compras Estatales de Alimentos en el Perú*. Lima: Atenea Editores.
- Skoufias, E. (2006). *PROGRESA y sus efectos sobre el bienestar de las familias rurales en México*. Instituto de Investigación sobre Políticas Alimentarias. Informe de Investigación 39, Washignton DC.
- Spicker, P. &. (2009). *Pobreza un Glosario Internacional*. . Buenos Aires: Gráfica Laf. Buenos Aires.

- Vásquez, E. (2006). *Programas sociales ¿de lucha contra la pobreza?: casos emblemáticos*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.
- Velásquez, A. (2009). Efectividad de los Programas de Reducción de la Pobreza en la Nutrición Infantil y los determinantes económicos de la Desnutrición en Países de Bajos Recursos. *Perú MedExp Salud Pública*, v. 26 n.4.590 .

ANEXOS

Anexo 1. Normativa que sustento el accionar del PRONAA

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
1	07.01.2005	Decreto Supremo	DS-011-2004-MIMDES	Reglamento de Organización y Funciones del MIMDES	Se establece que los Programas Nacionales se constituyen Unidades Ejecutoras, tienen un grado significativo de desconcentración, autonomía administrativa y financiera, de conformidad con la Ley N° 28112-Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
2	30.06.2006	Resolución Ministerial	RM-452-2005-MIMDES	Manual de Organización y Funciones-MOF del PRONAA	Se aprueba la estructura organizacional del PRONAA es de "organización por funciones" dividida por Unidades Orgánicas
3	19.07.2006	Resolución Directoral	RD-002-2006-EF/65.01	Aprueba las cifras estimadas para el año 2007 para los Gobiernos Locales	Aprueba las cifras estimadas para el año 2007 para los Gobiernos Locales correspondientes a Transferencias por Programas Sociales para Municipalidades Acreditadas y/o Verificadas, No Acreditadas y/o no verificadas, entre otras transferencias; en lo que compete al PRONAA, se encuentran los PCA (Atención a Comedores, Alimentos por Trabajo y Hogares y Albergues, Actas de Compromisos, Convenios-Adultos en Riesgo y Convenios con la Fundación por los Niños del Perú y Programa de Educación Básica Laboral-PEBAL) y el Programa PANTBC.
4	12.11.2006	Decreto Supremo	DS- 012-2006-MIMDES	Declara en Reorganización al PRONAA	Declara en Reorganización al PRONAA por un plazo de 90 días calendario contados a partir de la fecha de publicación, con el propósito de mejorar y hacer más eficientes los procesos administrativos y operativos en la atención de los beneficiarios.
5	12.12.2006	Ley	Ley N° 28927	Aprueba el Presupuesto Anual de Gastos y Financiamiento de Gastos del Sector Público para el año 2007.	Aprueba el Presupuesto Anual de Gastos y Financiamiento de Gastos del Sector Público para el año 2007.
6	22.12.2006	Resolución Directoral	RD-395-2006-MIMDES-PRONAA/DE	Se crea el Programa Integral de Nutrición -PIN	Crea a partir de la fusión y reforma de los programas nutricionales a cargo del PRONAA, el "Programa Integral de Nutrición-PIN", que se ejecuta a partir de enero de 2007, cuya intervención será de carácter integral y multisectorial.
7	24.12.2006	Resolución Gerencial	RG-076-2006-CND/GTA	Declara que las provincias de Huancavelica, Jaén y La Convención han cumplido con los mecanismos de verificación para acceder a la transferencia de los Programas de Complementación Alimentaria	Declara que las provincias de Huancavelica, Jaén y La Convención han cumplido con los mecanismos de verificación para acceder a la transferencia de los Programas de Complementación Alimentaria-PCA de Comedores Populares, Hogares y Albergues y Alimentos por Trabajo del PRONAA.
8	27.12.2006	Resolución Ministerial	RM-909-2006-MIMDES	Aprueba el desagregado del Presupuesto Institucional de Apertura-PIA para el año Fiscal 2007	Aprueba el desagregado del Presupuesto Institucional de Apertura-PIA para el año Fiscal 2007 del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, por el monto de S/. 985'329,288, que en su Anexo 2 incluye el monto de S/. 482'517,856 para la Unidad Ejecutora N° 005: PRONAA por la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
9	16.01.2007	Resolución Ministerial	RM-011-2007-MIMDES	Autoriza un crédito suplementario para el año 2007 en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Unidad Ejecutora 005: PRONAA	Autoriza un crédito suplementario para el año 2007 en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Unidad Ejecutora 005: PRONAA por la suma de S/. 32'872.837 como resultado de la incorporación de Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2006 de las transferencias financieras realizadas por el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres-JUNTOS, de la fuente de financiamiento Donaciones y Transferencias, tipo de recurso H, destinado a continuar con la ejecución del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre MIMDES y JUNTOS.
10	06.02.2007	Decreto Supremo	DS-008-2007-EF	Se aprobaron los "Lineamientos para la Distribución y Ejecución de los Fondos Públicos de los Gobiernos Locales provenientes de la fuente de financiamientos Recursos Ordinarios"	Se aprobaron los "Lineamientos para la Distribución y Ejecución de los Fondos Públicos de los Gobiernos Locales provenientes de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios", orientados entre otros conceptos, a los programas y proyectos sociales de Lucha Contra la Pobreza en el ámbito de los Gobiernos Locales, a cargo del MIMDES.
11	30.03.2007	Decreto Supremo	DS-029-2007-PCM	Aprueba el "Plan de Reforma de Programas Sociales".	Aprueba el "Plan de Reforma de Programas Sociales".
12	12.04.2007	Decreto Supremo	DS-036-2007-PCM	Aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2007".	Aprueba el "Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Año 2007".
13	28.04.2007	Resolución Ministerial	RM-231-2007-MIMDES	Autoriza las transferencias financieras del Pliego 039: MIMDES-UE 005: PRONAA a favor de Pliegos de Municipalidades	Autoriza las transferencias financieras del Pliego 039: MIMDES-UE 005: PRONAA a favor de los Pliegos de las Municipalidades Provinciales de Jaén, La Convención y Huancavelica, por la suma de S/. 3'315,536 de la Fuente Recursos Ordinarios perteneciente a los PCA y PANTBC.
14	04.05.2007	Decreto Supremo	DS-004-2007-MIMDES	Aprueba la Fusión del Programa de Comedores Infantiles con el Programa Integral de Nutrición-PIN del PRONAA	Aprueba la Fusión del Programa de Comedores Infantiles con el Programa Integral de Nutrición-PIN del PRONAA, correspondiendo al PIN, en calidad de Programa incorporante.
15	15.06.2007	Resolución Ministerial	RM-297-2007-MIMDES	Se aprueba la desagregación de recursos autorizados mediante el artículo 1º de la Ley N° 29035	Se aprueba la desagregación de recursos autorizados mediante el artículo 1º de la Ley N° 29035 que autoriza un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007", que incluye para la Unidad Ejecutora 005: PRONAA la suma de S/. 20'000,000 de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, destinado a la actividad 1.014853 Otras Acciones Nutricionales y de Asistencia Solidaria.
16	24.06.2007	Decreto Supremo	DS-078-2007-EF	Se incorpora el numeral 7.8 al artículo 7º del Decreto Supremo N° 008-2007-EF	Se incorpora el numeral 7.8 al artículo 7º del Decreto Supremo N° 008-2007-EF, relacionado al caso de la Municipalidad Verificada de la Provincia de Lima a fin que el MIMDES a través del PRONAA continúe atendiendo los Programas de Complementación Alimentaria-PCA, para lo cual se transferirá al MIMDES los recursos programados para el año 2007.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
17	25.06.2007	Resolución Ministerial	RM-318-2007-MIMDES	Aprueba la desagregación de los recursos autorizados por el Decreto Supremo N° 075-2007-EF	Aprueba la desagregación de los recursos autorizados por el Decreto Supremo N° 075-2007-EF para la transferencia de partidas en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para el año 2007, que entre otros conceptos establece que corresponde a la Unidad Ejecutora 005: PRONAA, la suma de S/. 42'005,619 proveniente de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, que serán destinados a la adquisición de alimentos para los damnificados por bajas temperaturas en 539 distritos de 69 provincias de los departamentos de Puno, Tacna, Arequipa, Moquegua, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Junín y Pasco.
18	28-06-2007	Resolución Ministerial	RM-322-2007-MIMDES	Modifica el numeral 5 de la Resolución Ministerial N° 201-2005-MIMDES	Modifica el numeral 5 del Anexo "Unidades Operativas de los Programas Nacionales del MIMDES" de la Resolución Ministerial N° 201-2005-MIMDES, referido a la reestructuración de las Unidades Operativas del PRONAA.
19	01.07.2007	Decreto Supremo	DS-055-2007-PCM	Aprueba la Estrategia Nacional CRECER	Aprueba la Estrategia Nacional CRECER, que establece la intervención articulada de las Entidades que conforman el Gobierno Nacional, Regional y Local que se encuentran directa o indirectamente vinculados con la lucha contra la desnutrición crónica infantil, especialmente menores de 5 años de edad.
20	04.07-2007	Resolución Ministerial	RM-334-2007-MIMDES	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Unidad Ejecutora 005: PRONAA para el año 2007	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Unidad Ejecutora 005: PRONAA para el año 2007, por la suma de S/. 1'427,444 provenientes de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados con la finalidad de atender los compromisos programados en el presente año.
21	12.07.2007	Resolución Ministerial	RM-342-2007-MIMDES	Aprueba la desagregación de los recursos transferidos en aplicación del numeral 7.8 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 008-2007-EF	Aprueba la desagregación de los recursos transferidos en aplicación del numeral 7.8 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 008-2007-EF, incorporado por el Decreto Supremo N° 078-2007-EF, en el Presupuesto del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para el año 2007 por el monto de S/. 37'091,695 proveniente de las transferencias financieras de las Municipalidades Distritales de la provincia de Lima correspondiente a los Programa de Complementación Alimentaria-PCA.
22	31.07.2007	Resolución Ministerial	RM-379-2007-MIMDES	Aprueba la desagregación de los recursos transferidos por Resolución Jefatural N° 232-2007-INDECI del Instituto Nacional de Defensa Civil a favor del MIMDES	Aprueba la desagregación de los recursos transferidos por Resolución Jefatural N° 232-2007-INDECI del Instituto Nacional de Defensa Civil a favor del MIMDES, por el monto de S/. 6'934,696, incorporándolos como crédito suplementario en la fuente de financiamiento Donaciones y Transferencias, para que a través del PRONAA se destine a la atención de la población damnificada por las heladas de los departamentos de Huancavelica, Junín, Ayacucho, Apurímac y Puno.
23	17.08.2007	Decreto de Urgencia	DU-026-2007	Autoriza al MIMDES para que a través del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas adquiera productos alimenticios no perecibles que requiera el PRONAA y contrate los servicios necesarios para su traslado y distribución	En su artículo 9° autoriza al MIMDES para que a través del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas adquiera productos alimenticios no perecibles que requiera el PRONAA y contrate los servicios necesarios para su traslado y distribución, destinada a brindar apoyo alimentario a las zonas declaradas en estado de emergencia mediante Decreto Supremo N° 068-2007-PCM, a consecuencia del terremoto del sur del país, así como otras zonas que sean declaradas en la misma situación.
24	22.08.2007	Resolución Ministerial	RM-404-2007-MIMDES	Aprueba la desagregación de los recursos aprobados mediante Decreto Supremo N° 121-2007-EF	Aprueba la desagregación de los recursos aprobados mediante Decreto Supremo N° 121-2007-EF, que autoriza la transferencia de partidas en el presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007 a favor del MIMDES, hasta por la suma de 24'193,373 correspondiente a la UE 005: PRONAA, con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, para atender a los damnificados de las zonas declaradas en estado de emergencia mediante Decreto Supremo N° 068-2007-PCM, a consecuencia del terremoto del sur del país.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
25	01.11.2007	Decreto de Urgencia	DU-037-2007	Autoriza la transferencia de partidas para el año 2007	autoriza la transferencia de partidas para el año 2007 por la suma de S/. 26'634,908 destinada a brindar apoyo alimentario a las zonas declaradas en estado de emergencia mediante Decreto Supremo N° 068-2007-PCM, a consecuencia del terremoto del sur del país. Así mismo autoriza al MIMDES para que a través del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas adquiera productos alimenticios perecibles y no perecibles que requiera el PRONAA y contrate los servicios necesarios para su traslado y distribución para atender a los damnificados de las zonas declaradas en estado de emergencia por Decreto Supremo N° 068-2007-PCM, sus modificatorias y prorrogas.
26		Ley	Ley N° 29142	Cuadragésima Quinta de la Disposición Final de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008	Autoriza al Pliego Presidencia del Consejo de Ministros para que mediante Decreto Supremo, transfiera la suma de S/. 370'000,000 del presupuesto del Programa Integral de Nutrición-PIN que se encuentra en los Gobiernos Locales al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – Unidad Ejecutora 005: PRONAA.
27	27.12.2007	Resolución Ministerial	RM-632-2007-MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social aprueba los recursos que financian el Presupuesto Institucional de Apertura de Ingresos correspondiente al Año Fiscal 2008	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social aprueba los recursos que financian el Presupuesto Institucional de Apertura de Ingresos correspondiente al Año Fiscal 2008 del Pliego 039: Ministerio de Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, que en su Anexo incluye el desagregado para la Unidad Ejecutora 005: PRONAA asciende a las suma de S/. 77'266,444 por la fuente de financiamiento Recursos ordinarios
28	22.01.2008	Resolución Ministerial	RM-022-2008-MIMDES	Aprueba la desagregación de recursos autorizados por Decreto supremo N° 002-2008-EF	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social aprueba la desagregación de recursos autorizados por Decreto supremo N° 002-2008-EF, que autoriza transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2008, entre otros, a favor del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, que en su Anexo señala que corresponde a la UE 005: PRONAA la suma de S/. 109,800 para el otorgamiento del Bono por Crecimiento Económico.
29	22.01.2009	Resolución Ministerial	RM-023-2008-MIMDES	Se aprueba incorporación de recursos producto de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2007	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social aprueba la incorporación de recursos en el Pliego 039: Ministerio de Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, por la suma de S/. 23'018,151, producto de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2007 de las transferencias recibidas de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para la adquisición de alimentos y gastos operativos de los beneficiarios de los Programas de Complementación Alimentaria-PCA de Lima Metropolitana.
30	01.02.2008	Resolución Ministerial	RM-045-2008-MIMDES	Se aprueba la incorporación de recursos producto de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2007	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social aprueba la incorporación de recursos en el Pliego 039: Ministerio de Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, por la suma de S/. 8'013,038, producto de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2007 de las transferencias recibidas del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – JUNTOS para ser destinados a la continuidad del Componente Educativo y Alimentario del PIN.
31	28.02.2008	Resolución Directoral	RD-031-2008-MIMDES-PRONAA/DE	El PRONAA aprueba el Plan Operativo Institucional de la Unidad Ejecutora 005 para el año 2008.	El PRONAA aprueba el Plan Operativo Institucional de la Unidad Ejecutora 005 para el año 2008.
32	29.02.2008	Decreto Supremo	DS-017-2008-PCM	PCM autoriza la transferencia de partidas a favor del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	La Presidencia del Consejo de Ministros autoriza la transferencia de partidas a favor del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, hasta por la suma S/. 370'000,000 del presupuesto del Programa Integral de Nutrición-PIN considerados en los Gobiernos Locales a fin que el PRONAA continúe con la atención en el año 2008.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
33	29.02.2008	Resolución de Secretaría General	RSG-013-2008-MIMDES/SG	MIMDES autoriza modificación presupuestaria para la implementación de cocinas mejoradas	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza una modificación presupuestaria en el Nivel Funcional Programático en el Presupuesto Institucional del Pliego 039, hasta por la suma de S/. 13'300,000 a la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para la implementación de cocinas mejoradas.
34	03.03.2008	Resolución Ministerial	RM-102-2008-MIMDES	MIMDES autoriza la incorporación de saldos de balance del ejercicio fiscal 2007	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza la incorporación en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, Unidad Ejecutora 005: PRONAA, hasta por la suma de S/. 100,000, como resultado de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2007 en la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados, para cubrir los gastos del Evento por el Día Internacional de la Mujer.
35	30.03.2008	Decreto Supremo	DS-046-2008-EF	El Ministerio de Economía y Finanzas autoriza la transferencia de partidas a favor del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, para que a través del PRONAA se atienda a 100,000 familias de las zonas más pobres	El Ministerio de Economía y Finanzas autoriza la transferencia de partidas a favor del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, hasta por la suma de S/. 16'500,000, para que a través del PRONAA se atienda a 100,000 familias de las zonas más pobres, con la entrega de una canasta mensual de alimentos por familia.
36	11.03.2008	Resolución Ministerial	RM-108-2008-MIMDES	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES aprueba las transferencias financieras de recursos de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para los Programas de Complementación Alimentaria y PANTBC	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES aprueba las transferencias financieras de recursos de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para los Programas de Complementación Alimentaria y PANTBC, correspondiente a los meses de enero y febrero de 2008 a favor del PRONAA-MIMDES, por un monto de S/. 10'179,491, con cargo a la fuente de financiamiento de Donaciones y Transferencias.
37	17.03.2008	Resolución Ministerial	RM-123-2008-MIMDES	MIMDES aprueba la desagregación de los recursos aprobados al PRONAA-MIMDES mediante Decreto Supremo N° 078-2007-EF	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES aprueba la desagregación de los recursos aprobados al PRONAA-MIMDES mediante Decreto Supremo N° 078-2007-EF, incorporándose mediante un Crédito Suplementario al Presupuesto Institucional del Pliego 039 Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para el año fiscal 2008, la suma de S/. 45'944,562 para el año 2008, proveniente de las transferencias financieras de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para los Programas de Complementación Alimentaria y PANTBC, correspondiente a los meses de marzo – diciembre 2008, con cargo a la fuente de financiamiento de Donaciones y Transferencias.
38	06.06.2008	Decreto Supremo	DS-005-2008-MIMDES	Se aprueba el Reglamento de la Ley N° 27060	Se aprueba el Reglamento de la Ley N° 27060, Ley que establece la Adquisición Directa de Productos Alimenticios del PRONAA a los Productores Locales.
39	30.07.2008	Resolución de Secretaría General	RSG-055-2008-MIMDES/SG	MIMDES autoriza la Modificación Presupuestaria a favor de PRONAA para la Campaña de Difusión de la adquisición de papa que realizará PRONAA.	Secretaría General del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza la Modificación Presupuestaria en el Nivel Funcional Programático del Pliego 039, por la suma de S/. 30,000 a favor de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para la Campaña de Difusión de la adquisición de papa que realizará PRONAA.
40	30.07.2009	Resolución Ministerial	RM-297-2008-MIMDES	MIMDES autoriza la incorporación de la Transferencia Financiera de recursos del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI con el propósito de brindar ayuda alimentaria a los pobladores afectados por las fuertes lluvias	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza la incorporación de la suma de S/. 5'085,939 con cargo a la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias, como producto de la Transferencia Financiera de recursos aprobada a favor del MIMDES, por el Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI y autorizada con Decreto Supremo N° 069-2008-EF, con el propósito de brindar ayuda alimentaria a los pobladores afectados por las fuertes lluvias de las regiones de Tumbes, Piura, Lambayeque y Ucayali.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
41	14.07.2008	Resolución Ministerial	RM-308-2008-MIMDES	MIMDES autoriza la incorporación de Saldos de Balance del Año 2007	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza la incorporación de la suma de S/. 607,659, producto de los Saldos de Balance del Año 2007 de la Fuente de Financiamiento de Recursos Directamente Recaudados, para cubrir la atención de los niños que asistirán a las actividades deportivas y recreativas en Instituciones Educativas de Lima Metropolitana y gastos de distribución de alimentos a las Comunidades Nativas en el marco del Convenio Interinstitucional entre PRONAA-DIRESA LORETO-PLUSPETROL.
42	20.08.2008	Resolución Ministerial	RM-374-2008-MIMDES	MIMDES autoriza la incorporación de Saldos de Balance del Año 2007	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza la incorporación de la suma de S/. 2'134,720, producto de los Saldos de Balance del Año 2007 de la Fuente de Financiamiento de Recursos Directamente Recaudados, para la adquisición de 2,131.72 TM de papa blanca.
43	26.08.2008	Decreto de Urgencia	DU-038-2008	Autoriza la transferencia de partidas a favor del MIMDES para atender a los beneficiarios del Sub-programa Escolar del Programa Integral de Nutrición-PIN	Autoriza la transferencia de partidas a favor del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES para atender a los beneficiarios del Sub-programa Escolar del Programa Integral de Nutrición-PIN, hasta por la suma de S/. 50'000,000.
44	05.08.2008	Resolución de Secretaría General	RSG-070-2008-MIMDES/SG	MIMDES autoriza una Modificación Presupuestaria a del PRONAA para la atención de los gastos operativos del Programa Integral de Nutrición-PIN.	Secretaría General del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza una Modificación Presupuestaria en el Nivel Funcional Programático del Pliego 039, por la suma de S/. 4'292,581 a favor de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para la atención de los gastos operativos del Programa Integral de Nutrición-PIN.
45	28.08.2008	Resolución de Secretaría General	RSG-081-2008-MIMDES/SG	MIMDES autoriza una Modificación Presupuestaria a del PRONAA para la atención de los gastos operativos del Programa Integral de Nutrición-PIN.	Secretaría General del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza una Modificación Presupuestaria en el Nivel Funcional Programático del Pliego 039, por la suma de S/. 7'000,000 a favor de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para la atención de los gastos operativos del Programa Integral de Nutrición-PIN.
46	04.09.2008	Resolución Ministerial	RM-400-2008-MIMDES	MIMDES autoriza la incorporación de los Saldos de Balance del Año 2007, para la adquisición de papa blanca a los pequeños productores locales en el marco del Decreto Supremo N° 006-2008-MIMDES.	El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES autoriza la incorporación de la suma de S/. 1'760,969, producto de los Saldos de Balance del Año 2007 de la Fuente de Financiamiento de Recursos Directamente Recaudados, para la adquisición de papa blanca a los pequeños productores locales de los departamentos de Apurímac, Huancavelica Puno, en el marco del Decreto Supremo N° 006-2008-MIMDES.
47	06.10.2008	Resolución Ministerial	RM-438-2008-MIMDES	Aprueba la donación efectuada por la empresa Pluspetrol Norte S.A. para la ejecución del Convenio Interinstitucional	Aprueba la donación efectuada por la empresa Pluspetrol Norte S.A. para la ejecución del Convenio Interinstitucional para la atención a las Comunidades Nativas del Río Corrientes-Trompeteros ubicadas en el Departamento de Loreto, ascendente a la suma de S/. 1'514,633.
48	07.10.2008	Resolución Ministerial	RM-443-2008-MIMDES	Autoriza la incorporación en el Presupuesto de PRONAA	Autoriza la incorporación en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES - Unidad Ejecutora 005: PRONAA hasta por la suma de S/. 19'045,03, según el Acuerdo N° 03-VIII Sesión 2007/PNADP-CD de la Octava Sesión-Año 2007 del Consejo Directivo del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres-JUNTOS y el Convenio Marco de Cooperación Institucional entre JUNTOS y el MIMDES.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
49	19-10.2008	Decreto de Urgencia	DU-043-2008	Exceptúa únicamente al MIMDES de la prohibición establecida en el artículo 16° de la Ley 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008	Exceptúa únicamente al Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social de la prohibición establecida en el artículo 16° de la Ley 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008, a fin que efectúe modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático del Pliego para habilitar recursos hasta por la suma de S/. 18'806,984 de la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios para la adquisición de alimentos del Sub-programa Pre-escolar y Escolar (Escolar) del PIN a cargo del PRONAA.
50	30.12.2008	Resolución Ministerial	RM-592-2008-MIMDES	Se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura-PIA correspondiente al año 2009	Se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura-PIA correspondiente al año 2009 del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, por categoría de gasto, que aprueba a la Unidad Ejecutora 005: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA la suma de S/. 583'558,737.
51	01.02.2009	Decreto Supremo	DS-022-2009-EF	Se autoriza la transferencia de Partidas a favor del MIMDES y de los Gobiernos Locales para la continuidad y ejecución en el primer semestre del Programa de Complementación Alimentaria-PCA	Se autoriza la transferencia de Partidas a favor del MIMDES y de los Gobiernos Locales hasta por la suma de S/. 64'019,594 para la continuidad y ejecución en el primer semestre del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a nivel de la Provincia de Lima y demás Gobiernos Locales; de este monto corresponde a la Unidad Ejecutora 005: PRONAA la suma de S/. 25'638,677 para atender PCA en el primer semestre.
52	03.02.2009	Resolución Ministerial	RM-048-2009-MIMDES	Se autoriza la incorporación de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2008	Se autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, para el Año Fiscal 2009, hasta por la suma de S/. 708,309, como consecuencia de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2008, que corresponde a las donaciones provenientes de las Empresas: Pluspetrol Norte S.A. y de la Asociación Antamina.
53	04.02.2009	Resolución Ministerial	RM-054-2009-MIMDES	Se aprueba la desagregación de los recursos aprobados para continuidad y ejecución del primer semestre del Año 2009 del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a nivel de la provincia de Lima.	Se aprueba la desagregación de los recursos aprobados a través del Decreto Supremo N° 022-2009-EF que autoriza la transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, hasta por la suma de S/. 25'638,677 a favor del Pliego 039: MIMDES para la continuidad y ejecución del primer semestre del Año 2009 del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a nivel de la provincia de Lima.
54	16.02.2009	Resolución Ministerial	RM-067-2009-MIMDES	Se autoriza la incorporación de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2008	Se autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, para el Año Fiscal 2009, hasta por la suma de S/. 32'375,883 provenientes de los Saldos de Balance del Ejercicio Fiscal 2008 de las transferencias financieras recibidas del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres-JUNTOS y de las transferencias recibidas de la Municipalidad de Metropolitana de Lima para el Programa de Complementación Alimentaria-PCA
55	17.02.2009	Decreto Supremo	DS-041-2009-EF	Se suspende la implementación del numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Supremo N° 022-2009-EF durante el año fiscal 2009	Se suspende, en tanto se establecen los resultados de las evaluaciones a que hace referencia el numeral 7.6 del artículo 7° de la Ley N° 29289- Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, la implementación del numeral 3.2 del artículo 3° del Decreto Supremo N° 022-2009-EF durante el año fiscal 2009, autorizando al MIMDES a determinar mediante resolución Ministerial, el monto del subsidio económico en dinero.
56	26.02.2009	Resolución Ministerial	RM-091-2009-MIMDES	Aprueba el monto de subsidio económico en dinero para comedores populares de los 45 distritos	Aprueba el monto de subsidio económico en dinero que recibirán, durante el primer semestre de 2009, los comedores populares de los 45 distritos de las Provincias de Lima, Callao, Huarochiri y Cañete.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
57	02.03.2009	Resolución Ministerial	RM-097-2009-MIMDES	Aprueba la desagregación de los recursos aprobados a favor del PRONAA	Se aprueba la desagregación de los recursos aprobados a favor del PRONAA mediante Decreto Supremo N° 078-2007-EF; incorporándose mediante un Crédito Suplementario al Presupuesto Institucional del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para el Año Fiscal 2009, por un monto de S/. 4'846,737, proveniente de la transferencia financiera de los Gobiernos Locales de la Provincia de Lima para el Programa PANTBC, con cargo a la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias.
58	02.03.2009	Resolución Ministerial	RM-098-2009-MIMDES	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos para la implementación del Proyecto "Apoyo Alimentario Temporal a las Familias de las Comunidades Indígenas del Río Corrientes"	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039: MIMDES para el Año Fiscal 2009, hasta por la suma de S/. 1'391,927 provenientes de la Fte de Fto Recursos Directamente Recaudados, los que serán destinados para la implementación del Proyecto "Apoyo Alimentario Temporal a las Familias de las Comunidades Indígenas del Río Corrientes" en el marco del Convenio Interinstitucional entre PRONAA-DIRESA Loreto-PLUSPETROL: renovación de equipos de cómputo de la Sede Central y ETZ; y, atender actividades por el Día Internacional de la Mujer en los 29 ETZ
59	05.08.2009	Decreto Supremo	DS-170-2009-EF	Autoriza la transferencia de partidas para continuar con la ejecución del segundo semestre del Programa de Complementación Alimentaria-PCA	Autoriza la transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 a favor del MIMDES 0 Gobiernos Locales, hasta por la suma de S/. 64'017,581 para continuar con la ejecución del segundo semestre del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a nivel de la Provincia de Lima y demás Gobiernos Locales; de este monto, corresponde a PRONAA la suma de S/. 25'638,639 para atender el PCA en el segundo semestre.
60	18.10.2009	Decreto de Urgencia	DU-098-2009	Se autoriza excepcionalmente al MIMDES a realizar modificaciones presupuestarias con cargo a los recursos del Sub-programa Infantil del Programa Integral de Nutrición-PIN	Se autoriza excepcionalmente al MIMDES a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático en el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA, hasta por la suma de S/. 40'530,525 con cargo a los recursos del Sub-programa Infantil del Programa Integral de Nutrición-PIN, que forma parte del Programa Articulado Nutricional-PAN.
61	23.05.2009	Resolución Directoral	RD-022-2009-EF/76.01	Aprueba la Directiva N° 002-2009-EF/76.01	Aprueba la Directiva N° 002-2009-EF/76.01 "Directiva General para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público – Enfoque de Resultados" en el marco del proceso presupuestario del Sector Público para el Año 2010.
62	22.07.2009	Resolución Directoral	RD-033-2009-EF/76.01	Aprueba el Apéndice "Lineamientos para la Aplicación de la Directiva General N° 002-2009-EF/76.01	Aprueba el Apéndice "Lineamientos para la Aplicación de la Directiva General N° 002-2009-EF/76.01 para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público – Enfoque de Resultados.
63	08.12.2009	Ley	Ley N° 29465	Presupuesto para el Sector Público para el Año Fiscal 2010	Aprueba el Presupuesto Anual de Gastos para el Año Fiscal 2010.
64	29.12.2009	Resolución Ministerial	RM-535-2009-MIMDES	Se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura-PIA para el Año 2010	Se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura-PIA para el Año 2010 del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, por categoría de gasto, el que incluye la suma de S/. 690'482,675 para la Unidad Ejecutora 005: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
65	30.12.2009	Resolución Directoral	RD-470-2009-MIMDES-PRONAA/DE	Se aprueba el Plan Operativo Institucional del PRONAA para el año 2010.	Se aprueba el Plan Operativo Institucional del PRONAA para el año 2010.
66	28.01.2010	Decreto Supremo	DS-055-2010-MIMDES	Se aprueba la desagregación de recursos para la ejecución del Programa de Complementación Alimentaria-PCA y PANTBC.	Se aprueba la desagregación de recursos por la suma de S/. 56'118,030 con cargo a la fuente de financiamiento Donaciones y Transferencias proveniente de las transferencias financieras de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para la ejecución del Programa de Complementación Alimentaria-PCA y PANTBC.
67	26.02.2010	Resolución Ministerial	RM-108-2010-MIMDES	Autoriza la incorporación de fondos públicos para el componente educativo nutricional del PIN y a la adquisición de alimentos y gastos operativos	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto del Pliego 039 de los saldos de Balance de la Fuente Donaciones y Transferencias, por la suma de S/. 8'667,932, destinados a: componente educativo nutricional del PIN y a la adquisición de alimentos y gastos operativos para la atención de las comunidades nativas del Río Corrientes
68	05.03.2010	Decreto Supremo	DS-032-2010-PCM	Aprueba la incorporación de 239 distritos en la Tercera Etapa de implementación de la Estrategia Nacional CRECER	Aprueba la incorporación de 239 distritos en la Tercera Etapa de implementación de la Estrategia Nacional CRECER, lo que hace un total de 1,119 distritos priorizados a nivel nacional.
69	29.03.2010	Resolución Ministerial	RM-324-2010-MIMDES	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos de los saldos de balance	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039 para el año 2010 de los saldos de balance de la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados, hasta por la suma de S/. 5'869,549.25, destinados a: distribución de bolsas de alimentos de Emergencias; celebración del día internacional de la mujer; adquisición de alimentos para el apoyo del IPD-Crecer con Deporte, adquisición de alimentos del Convenio con las Comunidades Nativas; adquisición de alimentos para la atención por emergencias; asistencia técnica a los Gobiernos Locales; equipamiento en la sede central y ETZ.
70	12.04.2010	Resolución Ministerial	RM-343-2010-MIMDES	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos proveniente de los Saldos de Balance de Recursos Directamente Recaudados	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto Institucional del Pliego 039 proveniente de los Saldos de Balance de la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados, hasta por la suma de S/. 144,000, destinados a la implementación del Registro de Beneficiarios del PCA a nivel nacional, en el aplicativo RUBEN.
71	11.05.2010	Decreto de Urgencia	DU-037-2010	Establecen medidas para el cumplimiento de las Metas Fiscales del Año 2010.	Establecen medidas en materia económica y financiera en los Pliegos del Gobierno Nacional para el cumplimiento de las Metas Fiscales del Año 2010.
72	10.06.2010	Resolución Ministerial	RM-420-2010-MIMDES	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos para la atención de las comunidades nativas del Río Corrientes.	Autoriza la incorporación de mayores fondos públicos en el Presupuesto del Pliego 039 de los saldos de Balance de la Fuente Donaciones y Transferencias, por la suma de S/. 232,348, destinados a la adquisición de alimentos y gastos operativos para la atención de las comunidades nativas del Río Corrientes.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
73	24.07.2010	Decreto Supremo	DS-075-2010-PCM	Declaran en estado de Emergencia	Declaran en estado de Emergencia en los departamentos de Ancash, Apurímac, Arequipa, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Lima, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Puno, Ucayali y Tacna; en diversos distritos de Lima Metropolitana; y, en el distrito de Ventanilla de la provincia Constitucional del Callao.
74	18.08.2010	Resolución Ministerial	RM-503-2010-MIMDES	Se aprueba el Plan de Intervención Sectorial del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	Se aprueba el Plan de Intervención Sectorial del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES en el marco del Decreto Supremo N° 075-2010-PCM.
75	27.09.2010	Resolución Ministerial	RM-689-2010-MIMDES	Se aprueba la donación de 6,530 kg. de suplementos alimenticios (Sprinkles/Chispitas)	Se aprueba la donación de 6,530 kg. de suplementos alimenticios (Sprinkles/Chispitas) efectuada por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF a favor del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA del MIMDES en el marco del Plan de Intervención de Implementación de Multimicronutrientes.
76	01.10.2010	Resolución Directoral	RD-364-2010-MIMDES-PRONAA/DE	Aprueba la Evaluación del Plan Operativo Institucional del año 2010- Primer Semestre.	Aprueba la Evaluación del Plan Operativo Institucional del año 2010- Primer Semestre.
77	05.11.2010	Resolución Directoral	RD-410-2010-MIMDES-PRONAA/DE	Aprueba el Plan Operativo Institucional Reformulado	Aprueba el Plan Operativo Institucional Reformulado de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para el año 2010.
78	01.12.2010	Resolución Ministerial	RM-796-2010-MIMDES	Aprueba el Presupuesto Analítico de Personal Modificado del año 2010	Aprueba el Presupuesto Analítico de Personal Modificado del año 2010 de Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, el cual incluye a la Unidad Ejecutora 005: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA.
79	30.12.2010	Resolución Ministerial	RM-823-2010-MIMDES	Se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura-PIA para el Año Fiscal 2011	Se aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura-PIA para el Año Fiscal 2011 del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, por categoría de gasto, que incluye la suma de S/. 687'820,242 para la Unidad Ejecutora 005: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA.
80	30.12.2010	Resolución Directoral	RD-486-2010-MIMDES-PRONAA/DE	Se aprueba el Plan Operativo Institucional de PRONAA para el año 2011.	Se aprueba el Plan Operativo Institucional de la Unidad Ejecutora 005: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA para el año 2011.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
81	28.12.2010	Resolución Secretaría de descentralización	RSD-323-2010-PCM/SD	Declara a los Gobiernos Locales de Breña y Lurin de la provincia de Lima aptos para acceder a la transferencia del Programa de Complementación Alimentaria-PCA	Declara a los Gobiernos Locales de Breña y Lurin de la provincia de Lima aptos para acceder a la transferencia del Programa de Complementación Alimentaria-PCA; los que a partir del año 2011 administraran directamente los recursos para la gestión del programa por las sumas de S/. 138,587 y S/. 851,450, respectivamente.
82	26.01.2011	Resolución Ministerial	RM-027-2011-MIMDES	Se autoriza la desagregación de recursos aprobados para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA.	Se autoriza la desagregación de recursos aprobados a favor del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, hasta por la suma de S/. 13'782,027.00, con cargo a la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias, provenientes de las transferencias financieras del primer trimestre para el Año Fiscal 2011 de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA.
83	16.02.2011	Resolución Directoral	RD-073-2011-MIMDES-PRONAA/DE	Aprueba el Plan Operativo Institucional Reformulado de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para el Año 2011.	Aprueba el Plan Operativo Institucional Reformulado de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA para el Año 2011.
84	31.03.2011	Decreto de Urgencia	DU-012-2011	Dicta medidas extraordinarias para fortalecer el Fondo de Estabilización Fiscal y generar mayor ahorro público	Dicta medidas extraordinarias para fortalecer el Fondo de Estabilización Fiscal y generar mayor ahorro público, con el fin de asegurar la transición del Gobierno y prevenir los peligros de una deuda externa.
85	03.05.2011	Resolución Ministerial	RM-143-2011-MIMDES	Se autoriza la desagregación de recursos para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA	Se autoriza la desagregación de recursos aprobados a favor del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, hasta por la suma de S/. 13'782,027.00, con cargo a la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias, provenientes de las transferencias financieras del segundo trimestre para el Año Fiscal 2011 de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA
86	17.05.2011	Decreto Supremo	DS-044-2011-PCM	Se establece medidas para culminar las transferencias de competencias y funciones a los Gobiernos Regionales y Locales.	Se establece medidas para culminar las transferencias de competencias y funciones a los Gobiernos Regionales y Locales.
87	25.06.2011	Decreto Supremo	DS-009-2011-MIMDES	Declaran concluido el proceso de efectivización de la transferencia del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a 3 Gobiernos Locales Distritales	Declaran concluido el proceso de efectivización de la transferencia del Programa de Complementación Alimentaria-PCA a los Gobiernos Locales Distritales de Los Olivos, Villa María de Triunfo y Puente Piedra, y aprueban la transferencia de partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Ejercicio Fiscal 2011, y autorizan al PRONAA a brindar apoyo para la atención del PCA.
88	07.07.2011	Decreto Supremo	DS-010-2011-MIMDES	Declaran concluido el proceso de efectivización de la transferencia del Programa Integral de Nutrición - PIN a 56 Gobiernos Locales Provinciales	Declaran concluido el proceso de efectivización de la transferencia del Programa Integral de Nutrición - PIN y los Servicios de Protección Social y autorizan Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011 a 56 Gobiernos Locales Provinciales en lo que corresponde al PIN.

Nº	FECHA	TIPO DE NORMA	NÚMERO	TEMA	DETALLE
89	30.09.2011	Resolución Ministerial	RM-351-2011-MIMDES	Autoriza la desagregación de recursos aprobados para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA.	Autoriza la desagregación de recursos aprobados a favor del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, hasta por la suma de S/. 11'557,548.00, con cargo a la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias, provenientes de las transferencias financieras del tercer trimestre para el Año Fiscal 2011 de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA.
90	30.09.2011	Resolución Ministerial	RM-350-2011-MIMDES	Declara en Reorganización Administrativa al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA	Declara en Reorganización Administrativa al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria-PRONAA y constituye la Comisión Sectorial encargada de elaborar el Informe Final en un plazo de 60 días hábiles contados desde su instalación.
91	09.12.2011	Resolución Directoral	RD-409-2011-MIMDES-PRONAA/DE	Aprueba la Evaluación del Plan Operativo Institucional Reformulado de PRONAA 2011– Primer Semestre.	Aprueba la Evaluación del Plan Operativo Institucional Reformulado de la Unidad Ejecutora 005: PRONAA 2011– Primer Semestre.
92	21.12.2011	Resolución Ministerial	RM-456-2011-MIMDES	Autoriza la desagregación de recursos aprobados para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA.	Autoriza la desagregación de recursos aprobados a favor del Pliego 039: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-MIMDES, hasta por la suma de S/. 11'557,454.00, con cargo a la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias, provenientes de las transferencias financieras del cuarto trimestre para el Año Fiscal 2011 de los Gobiernos Locales de la provincia de Lima para la atención de los beneficiarios del Programa de Complementación Alimentaria-PCA.

Anexo 2. Ejecución Meta Beneficiarios PRONAA de 2007 a 2011

PROGRAMAS Y PROYECTOS	2007			2008			2009			2010			2011		
	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec
PROGRAMA INTEGRAL DE NUTRICION															
COMEDORES INFANTILES	49,532	49,095	99%												
SUB PROGRAMA INFANTIL (Infantil)	548,544	553,897	101%	667,266	588,772	88%	582,224	567,920	98%	605,123	460,042	76%	619,159	593,818	96%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madre gestante)				112,530	114,068	101%	129,388	121,172	94%	160,811	120,423	75%	165,573	153,020	92%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madres que dan de Lactar)	85,880	84,754	99%	69,175	71,875	104%	81,304	80,681	99%	114,991	83,620	73%	124,750	118,201	95%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Pre- escolar)	491,428	487,853	99%	537,943	545,374	101%	563,839	555,572	99%	613,113	490,124	80%	620,888	599,775	97%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Escolar)	2,556,321	2,581,575	101%	2,600,809	2,601,032	100%	2,482,471	2,467,215	99%	2,435,193	1,950,075	80%	2,428,772	2,389,430	98%
SUB TOTAL PIN	3,731,705	3,757,174	101%	3,987,723	3,921,121	98%	3,839,227	3,792,560	99%	3,929,231	3,104,284	79%	3,959,142	3,854,244	97%
PROGRAMA DE COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA															
PANTBC	28,845	27,984	97%	27,432	23,697	86%	27,432	22,293	81%	26,214	23,145	88%	23,886	22,479	94%
CONVENIO PRONAA- PEBAL	1,175	1,175	100%	1,175	1,175	100%	1,175	1,175	100%	1,175	1,175	100%			
HOGARES Y ALBERGUES	8,187	7,449	91%	7,070	6,874	97%	7,070	6,259	89%	6,671	6,328	95%	5,404	6,451	119%
CONVENIOS (ADULTOS EN RIESGO)	1,801	11,538	641%	1,519	1,619	107%	1,519	1,519	100%	1,065	572	54%	615	750	122%
FUNDACION POR LOS NIÑOS DEL PERÚ	82	1,856	2263%	82	82	100%	82	68	83%	82	82	100%	82		0%
ATENCIÓN A COMEDORES	325,467	354,687	109%	322,928	310,608	96%	322,928	301,118	93%	301,331	292,997	97%	296,670	283,868	96%
ACTAS DE COMPROMISO	6,929	36,910	533%	6,678	6,372	95%	6,678	6,001	90%	6,749	5,727	85%	6,619	5,164	78%
SUBSIDIOS A COMEDORES															
CONVENIO PRONAA- PLUSPETROL		5,627		5,680	5,587	98%	6,165	5,614	91%						
OBRAS COMUNALES		1,291													
PROMARN	2,334	2,316	99%												
BOLSA PERU				500,000	415,140	83%									
SUB TOTAL PCA	374,820	450,833	120%	872,564	771,154	88%	373,049	344,047	92%	343,287	330,026	96%	333,276	318,712	96%
OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS															
ATENCIÓN POR EMERGENCIA		2,524,986			4,987,550			317,106			187,415			285,688	
CONVENIO COMUNIDADES NATIVAS														6,904	
APOYO ALIMENTARIO AL IPD (Crecer con Deporte)				5,280	5,280	100%									
SUB TOTAL OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS		2,524,986		5,280	4,992,830					0	187,415			292,592	
TOTAL	4,106,525	6,732,993	164%	4,865,567	9,685,105	199%	4,212,276	4,136,607	98%	4,272,518	3,621,725	85%	4,292,418	4,465,548	104%

Fuente: Documentos de Evaluación de POI anuales del año 2007 al 2011. Unidad de Planeamiento y Resultados- UPR del PRONAA
Elaboración: Propia

Anexo 3. Ejecución Meta Alimentos PRONAA de 2007 a 2011

PROGRAMAS Y PROYECTOS	2007			2008			2009			2010			2011		
	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec
PROGRAMA INTEGRAL DE NUTRICION															
COMEDORES INFANTILES	2,441.73	1,821.27	75%												
SUB PROGRAMA INFANTIL (Infantil)	31,248.06	17,127.21	55%	33,787.48	18,446.40	55%	34,573.46	31,529.22	91%	41,596.39	38,293.28	92%	45,460.19	36,197.56	80%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madre gestante)				7,953.62	4,043.26	51%	9,101.85	8,382.70	92%	11,381.02	10,380.02	91%	13,262.40	9,990.82	75%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madres que dan de Lactar)	6,070.00	3,334.85	55%	4,889.29	2,559.96	52%	5,716.44	5,520.24	97%	8,002.59	7,152.51	89%	9,992.48	7,819.85	78%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Pre- escolar)	18,104.52	14,172.96	78%	21,418.74	15,864.91	74%	17,638.65	16,327.64	93%	21,691.72	19,488.58	90%	25,604.18	17,254.81	67%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Escolar)	76,299.26	60,780.71	80%	78,158.48	43,933.60	56%	64,077.40	63,044.93	98%	80,968.89	73,907.25	91%	92,209.92	65,853.30	71%
SUB TOTAL PIN	134,164	97,237	72%	146,208	84,848	58%	131,108	124,805	95%	163,640.61	149,221.64	91%	186,529.17	137,116.34	74%
PROGRAMA DE COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA															
PANTBC	1,938.17	1,222.10	63%	1,975.10	1,558.96	79%	1,975.10	1,522.80	77%	1,715.06	1,523.61	89%	429.95	1,369.93	319%
CONVENIO PRONAA- PEBAL	69.65	50.46	72%	69.65	57.27	82%	69.65	63.89	92%	49.30	48.65	99%	14.73	43.23	
HOGARES Y ALBERGUES	419.11	404.96	97%	419.11	370.16	88%	419.11	343.36	82%	364.79	327.22	90%	95.60	264.21	276%
CONVENIOS (ADULTOS EN RIESGO)	108.06	252.23	233%	68.36	79.66	117%	68.36	81.98	120%	66.83	37.69	56%	9.23	12.08	131%
CONVENIO PRONAA- FUNDACION POR LOS NIÑOS DEL PERÚ	2.56	13.17	515%	1.92	1.57	82%	1.92	1.13	59%	2.03	0.69	34%	0.64		0%
ATENCIÓN A COMEDORES	15,547.25	14,958.35	96%	15,500.54	15,457.21	100%	15,500.54	14,473.69	93%	14,031.84	13,672.45	97%	3,560.04	12,208.89	343%
ACTAS DE COMPROMISO	316.35	790.34	250%	400.68	341.86	85%	400.68	354.00	88%	370.46	331.12	89%	99.29	265.48	267%
SUBSIDIOS A COMEDORES															
CONVENIO PRONAA- PLUSPETROL		59.17		695.66	230.81	33%	506.76	231.08	46%						
OBRAS COMUNALES		72.86													
PROMARN	138.36	81.78	59%												
BOLSA PERU				2,500.00	2,075.70	83%									
SUB TOTAL PCA	18,540	17,905	97%	21,631	20,173	93%	18,942	17,072	90%	16,600.31	15,941.43	96%	4,209.48	14,163.82	336%
OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS															
ATENCIÓN POR EMERGENCIA		8,369.70			12,313.77			455.54			901.00			507.00	
CONVENIO COMUNIDADES NATIVAS										62.66	62.66	100%		216.98	
APOYO ALIMENTARIO AL IPD (Crecer con Deporte)				54.57	54.67	100%				14.30	14.30	100%			
SUB TOTAL OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS		8,370		55	12,368					76.96	977.96	1271%		723.98	
TOTAL	152,703	123,512	81%	167,893	117,390	70%	150,050	141,877	95%	180,317.88	166,141.03	92%	190,738.65	152,004.14	80%

Fuente: Documentos de Evaluación de POI anuales del año 2007 al 2011. Unidad de Planeamiento y Resultados - UPR del PRONAA
Elaboración: Propia

Anexo 4. Ejecución Meta Raciones PRONAA de 2007 a 2011

PROGRAMAS Y PROYECTOS	2007			2008			2009			2010			2011		
	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec
PROGRAMA INTEGRAL DE NUTRICION															
COMEDORES INFANTILES	10,302,656	9,046,115	88%												
SUB PROGRAMA INFANTIL (Infantili)	197,475,840	155,732,060	79%	240,215,760	146,729,370	61%	6,566,364	6,439,271	98%	6,962,276	6,664,752	96%	45,460.19	36,197.56	80%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madre gestante)				40,510,800	27,133,620	67%	1,407,056	1,323,309	94%	1,762,781	1,664,295	94%	13,262.40	9,990.82	75%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madres que dan de Lactar)	30,916,800	18,828,540	61%	24,903,000	16,975,890	68%	885,322	896,745	101%	1,241,083	1,151,103	93%	9,992.48	7,819.85	78%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Pre- escolar)	76,390,366	68,787,273	90%	90,374,424	80,401,910	89%	79,404,653	77,817,828	98%	94,930,116	91,348,151	96%	25,604.18	17,254.81	67%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Escolar)	420,732,413	365,420,392	87%	401,996,569	286,868,732	71%	340,018,878	348,206,507	102%	375,663,434	362,040,457	96%	92,209.92	65,853.30	71%
SUB TOTAL PIN	735,818,075	617,814,380	84%	798,000,553	558,109,522	70%	428,282,273	434,683,660	101%	480,559,690	462,868,758	96%	186,529.17	137,116.34	74%
PROGRAMA DE COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA															
PANTBC	3,230,280	2,446,807	76%	3,291,840	8,218,196	250%	9,875,520	8,167,590	83%	8,677,980	7,189,559	83%	429.95	1,369.93	319%
CONVENIO PRONAA- PEBAL	366,600	284,350	78%	366,600	321,950	88%	366,600	366,600	100%	270,250	270,250	100%	14.73	43.23	
HOGARES Y ALBERGUES	2,205,840	2,286,124	104%	2,205,840	2,054,624	93%	2,205,840	1,955,665	89%	2,013,253	1,859,241	92%	95.60	264.21	276%
CONVENIOS (ADULTOS EN RIESGO)	540,300	1,094,305	203%	341,775	445,225	130%	341,775	430,575	126%	344,925	199,225	58%	9.23	12.08	131%
CONVENIO PRONAA- FUNDACION POR LOS NIÑOS DEL PERU	25,584	145,919	570%	19,188	17,056	89%	19,188	12,792	67%	21,320	10,660	50%	0.64		0%
ATENCIÓN A COMEDORES	77,736,240	79,314,852	102%	77,502,720	74,154,100	96%	77,502,720	72,601,129	94%	71,356,890	69,648,230	98%	3,560.04	12,208.89	343%
ACTAS DE COMPROMISO	1,581,750	3,722,622	235%	2,003,400	1,807,075	90%	2,003,400	1,821,175	91%	1,865,720	1,671,255	90%	99.29	265.48	267%
SUBSIDIOS A COMEDORES	37,929,120	36,788,798	97%	34,825,548	34,825,548	100%	34,801,548	32,361,522	93%	32,983,778	30,552,391	93%			
CONVENIO PRONAA- PLUSPETROL		5,587		2,022,210	1,988,972	98%	1,479,600	449,120	30%						
OBRAS COMUNALES		38,730													
PROMARN	728,208	649,897	89%												
BOLSA PERU															
SUB TOTAL PCA	124,343,922	126,777,991	102%	122,579,121	123,832,746	101%	128,596,191	118,166,168	92%	117,534,116	111,400,811	95%	4,209.48	14,163.82	336%
OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS															
ATENCIÓN POR EMERGENCIA		64,433,921			107,435,546			6,562,160			5,044,500			507.00	
CONVENIO COMUNIDADES NATIVAS										6,125	6,125	100%		216.98	
APOYO ALIMENTARIO AL IPD (Crecer con Deporte)				205,920	205,920	100%				122,880	122,880	100%			
SUB TOTAL OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS		64,433,921		205,920	107,641,466					129,005	5,173,505	4010%		723.98	
TOTAL	860,161,997	809,026,292	94%	920,785,594	789,583,734	86%	556,878,464	552,849,828	99%	598,222,811	579,443,074	97%	190,738.65	152,004.14	80%

Fuente: Documentos de Evaluación de POI anuales del año 2007 al 2011. Unidad de Planeamiento y Resultados - UPR del PRONAA
Elaboración: Propia

Anexo 5. Ejecución Meta Presupuesto PRONAA de 2007 a 2011

PROGRAMAS Y PROYECTOS	2007			2008			2009			2010			2011		
	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec	Programación	Ejecución	% Ejec
PROGRAMA INTEGRAL DE NUTRICION															
COMEDORES INFANTILES	6,900,525	5,106,803	74%												
SUB PROGRAMA INFANTIL (Infantil)	140,274,206	63,979,180	46%	154,591,936	88,842,999	57%	146,448,562	134,134,772	92%	164,408,022	147,462,579	90%	182,781,718	147,919,054	81%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madre gestante)				25,342,391	13,223,145	52%	30,006,937	26,394,544	88%	36,742,671	31,340,963	85%	42,921,415	33,661,278	78%
SUB PROGRAMA INFANTIL (Madres que dan de Lactar)	14,561,813	8,669,451	60%	15,578,964	8,337,074	54%	18,827,711	17,418,327	93%	25,907,373	21,707,019	84%	32,264,295	26,441,719	82%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Pre- escolar)	51,162,694	41,113,576	80%	71,487,568	52,630,984	74%	58,269,146	50,840,574	87%	71,307,662	60,914,428	85%	83,455,119	59,017,991	71%
SUB PROGRAMA PRE- ESCOLAR Y ESCOLAR (Escolar)	201,860,186	232,571,299	115%	303,872,107	181,766,519	60%	262,272,796	255,623,444	97%	306,957,242	273,151,028	89%	341,002,254	247,618,717	73%
SUB TOTAL PIN	414,759,424	351,440,309	85%	570,872,966	344,800,721	60%	515,825,153	484,411,661	94%	605,322,969	534,576,017	88%	682,424,801	514,658,759	75%
PROGRAMA DE COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA															
PANTBC	4,557,602	2,979,821	65%	4,406,125	4,716,360	107%	5,993,344	3,637,563	61%	4,255,332	3,613,763	85%	1,089,202	3,900,557	358%
CONVENIO PRONAA- PEBAL	4,557,602	2,979,821	65%	181,760	181,704	100%	228,459	169,717	74%	123,655	115,326	93%	44,204	132,916	301%
HOGARES Y ALBERGUES	1,093,655	1,073,566	98%	1,093,655	1,126,227	103%	1,374,642	880,881	64%	1,027,455	851,826	83%	286,811	824,956	288%
CONVENIOS (ADULTOS EN RIESGO)	254,103	554,823	218%	141,675	238,607	168%	207,419	196,753	95%	156,569	83,167	53%	23,063	34,909	151%
CONVENIO PRONAA- FUNDACION POR LOS NIÑOS DEL PERÚ	5,008	24,756	494%	3,756	4,259	113%	5,296	2,505	47%	4,627	1,998	43%	1,471		0%
ATENCIÓN A COMEDORES	36,559,354	35,629,729	97%	36,449,529	46,445,640	127%	47,035,548	36,506,556	78%	33,429,446	32,286,315	97%	8,900,100	37,419,028	420%
ACTAS DE COMPROMISO	743,897	1,777,551	239%	830,466	990,386	119%	1,215,841	819,250	67%	878,287	735,890	84%	248,212	724,907	292%
SUBSIDIOS A COMEDORES	9,482,280	9,197,200	97%	8,706,387	8,489,570	98%	8,700,387	8,090,381	93%	8,245,946	7,638,099	93%	2,129,628	6,577,003	309%
CONVENIO PRONAA- PLUSPETROL		187,493		2,679,693	738,854	28%	1,775,751	773,201	44%						
OBRAS COMUNALES		136,466													
PROMARN	351,740	208,796	59%												
BOLSA PERU				15,600,000	15,600,000	100%									
SUB TOTAL PCA	57,605,242	54,750,022	95%	70,093,047	78,531,606	112%	66,536,688	51,076,806	77%	48,121,318	45,326,385	94%	12,722,691	49,614,276	390%
OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS															
ATENCIÓN POR EMERGENCIA		25,462,440			33,544,357			1,264,667			2,323,592			1,368,127	
CONVENIO COMUNIDADES NATIVAS										382,495	382,495	100%		758,338	
APOYO ALIMENTARIO AL IPD (Crecer con Deporte)				246,896	256,811	104%				58,627	58,627	100%			
SUB TOTAL OTRAS ACTIVIDADES ALIMENTARIAS		25,462,440		246,896	33,801,168					44,112	2,764,715			2,126,465	
TOTAL	472,364,666	431,652,770	91%	641,212,909	457,133,496	71%	582,361,841	535,488,468	92%	653,885,409	582,667,116	89%	695,147,492	566,399,500	81%

Fuente: Documentos de Evaluación de POI anuales del año 2007 al 2011. Unidad de Planeamiento y Resultados - UPR del PRONAA
Elaboración: Propia

Anexo 6. Programas Institucionales y Actividades Principales del PRONAA (2007 a 2011)

<p>PROGRAMA INTEGRAL DE NUTRICIÓN PIN</p>  <p>Niñ@ de 6 a 36 meses Niñ@s de 3 a 5 años Niñ@ de 6 a 12 años Madres Gestantes y en periodo de lactancia</p> <p>Atención: Nivel Nacional</p>	<p>PROGRAMAS DE COMPLEMENTACIÓN ALIMENTARIA-PCA</p>  <p>Comedores Populares Hogares y Albergues Convenios-Adultos en Riesgo Pacientes con TBC</p> <p>Atención: Provincia Lima</p>
<p>ATENCIÓN DE EMERGENCIAS</p>  <p>Población damnificada a consecuencia de fenómenos naturales o casos fortuitos.</p> <p>Atención: Zonas declaradas en emergencia por INDECI</p>	<p>BOLSA PERÚ - VRAE</p>  <p>Familias en situación de pobreza y pobreza extrema</p> <p>Atención: INEI/SISFHO</p>

Programas de Complementación Alimentaria (PCA)

Los Programas de Complementación Alimentaria (PCA) tenían por objetivo otorgar un complemento alimentario a la población en situación de pobreza, pobreza extrema y en riesgo moral y de salud.

Comedores Populares. - Su objetivo fue contribuir al acceso alimentario de la población pobre y en extrema pobreza, mediante la entrega de raciones complementarias a las familias organizadas a nivel nacional.

Hogares y Albergues. - Su objetivo fue abastecer oportunamente con alimentos, mediante la entrega de raciones complementarias a nivel nacional.

Alimentos por trabajo. - Su objetivo fue estimular el trabajo comunitario de los miembros de las familias rurales y peri urbano en la ejecución de diversas obras y actividades de servicios básicos, sociales, agropecuarios, manejo y conservación de suelos, forestación y reforestación

Actas y Convenios (Adultos en riesgo). - Su objetivo fue abastecer con alimentos, mediante la entrega de raciones complementarias a programas que atiende a la población de adultos mayores.

PANTBC. - Su objetivo fue contribuir a la recuperación del paciente tuberculosos ambulatorio y proteger a su familia mediante el desarrollo de actividades educativas, evaluación nutricional y el aporte de una canasta de alimentos que brinde el 28 % de los requerimientos proteicos de la familia compuesta por un paciente y dos contactos

Programa Integral de Nutrición (PIN)

Fue un programa con enfoque de atención según etapa de ciclo de vida y protección de capital humano, que priorizó a los menores de 3 años, madres gestantes y lactantes, pobres y extremadamente pobres del país, así como aquellos con alto riesgo nutricional.

Objetivo General

Contribuir a prevenir la malnutrición en niños y niñas hasta los 12 años de edad, priorizando a los menores de 3 años de edad, en situación de vulnerabilidad nutricional. Contó con los siguientes componentes:

Componente Alimentario

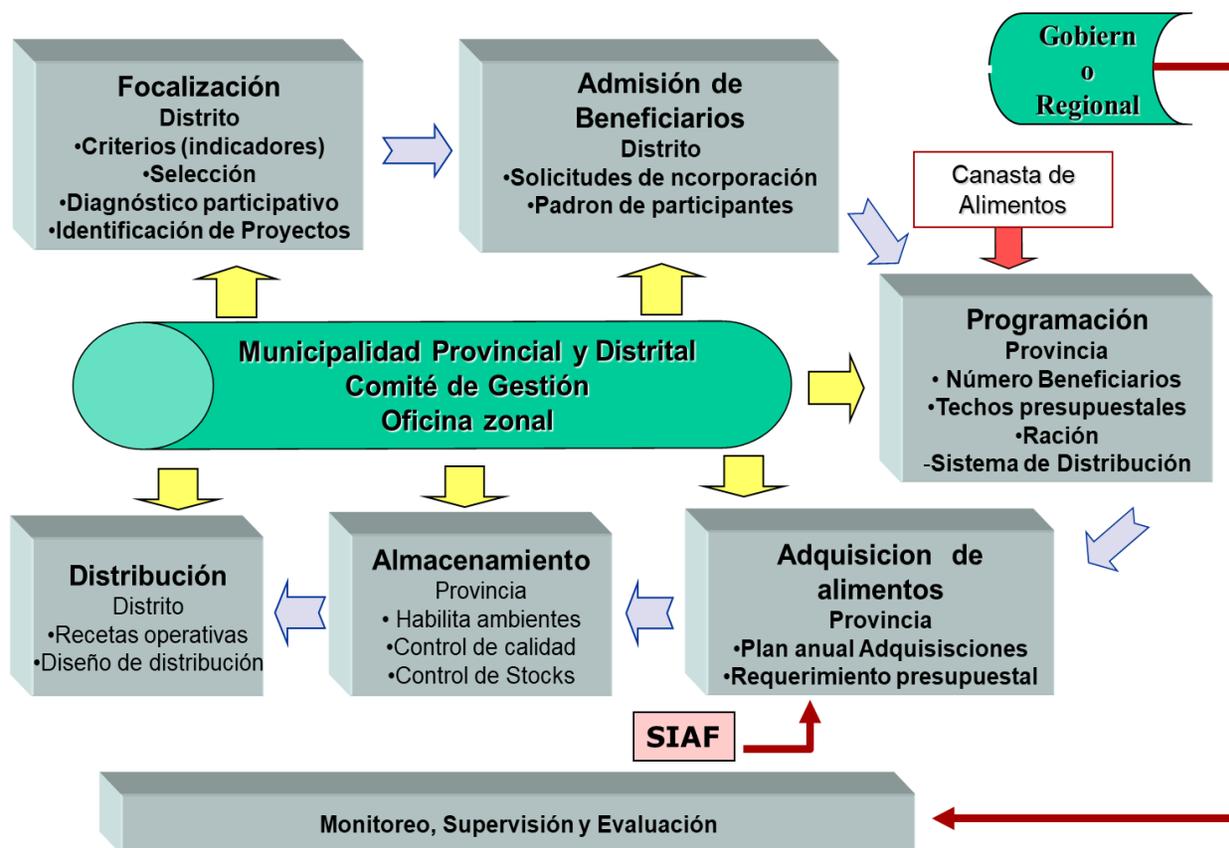
Componente Educativo

Componente Monitoreo y Evaluación

Sub Programas del PIN

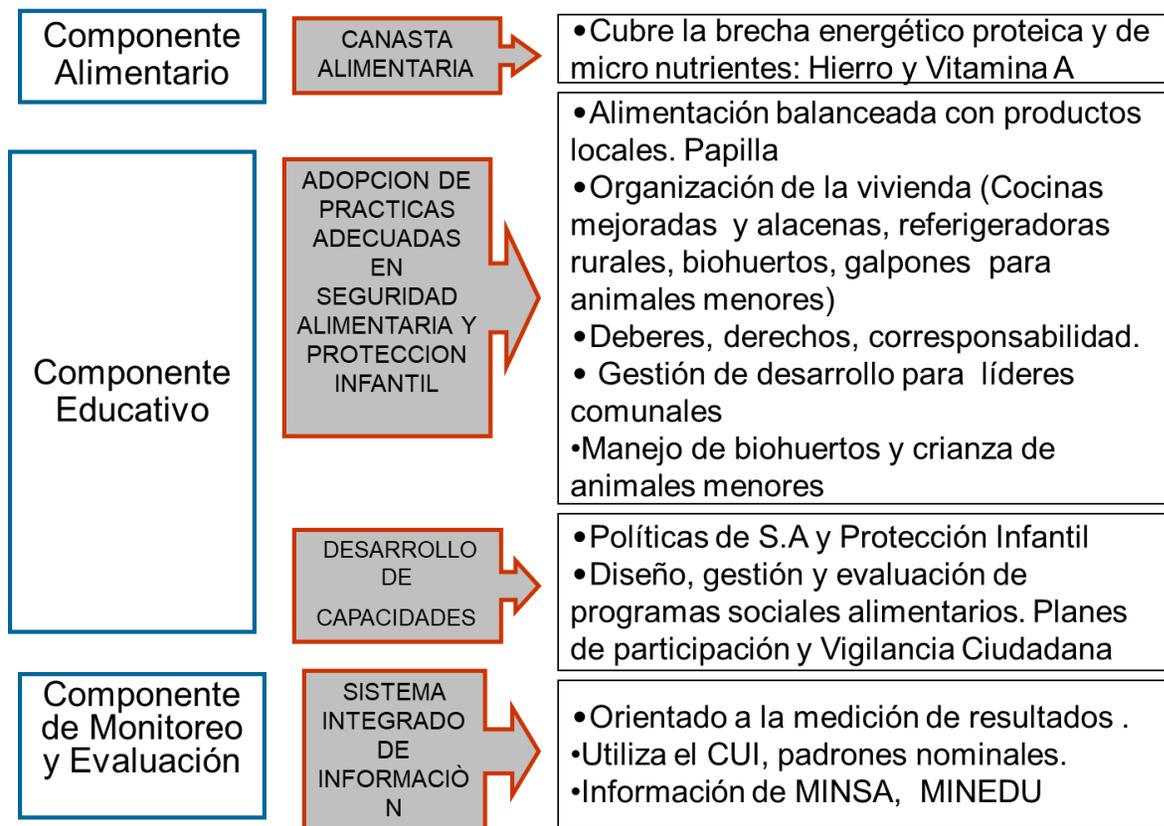
Sub programa Infantil (< 3 años, madres gestantes y que dan lactar)	Sub programa Pre escolar y Escolar (3 a 12 años)
Contribuir a la prevención de la desnutrición crónica.	Contribuir a prevenir la anemia
Contribuir a la prevención de la anemia de madres gestantes, niños y niñas.	Propiciar la asistencia escolar
Promover lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses.	Promover conductas saludables en niños, niñas, padres y madres
Promover adecuada y oportuna alimentación complementaria.	Contribuir a mantener un estado nutricional adecuado
Promover conductas saludables en madres gestantes y que dan lactar	
Promover intervención integral de la atención en salud, alimentación y nutrición a niños y niñas.	

Anexo 7. ¿Cómo funcionaba el Programa de Complementación Alimentaria- PCA?



Fuente: Presentación “Programas Alimentario Nutricionales, Proyectos de Infraestructura Social y Productiva, Programas y Servicios de Protección Social”. MIMDES. 2011

Anexo 8. ¿Cómo funcionaba el Programa Integral de Nutrición- PIN?



Fuente: Presentación “Programas Alimentario Nutricionales, Proyectos de Infraestructura Social y Productiva, Programas y Servicios de Protección Social”. MIMDES. 2011