



ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y LAS POSIBILIDADES DE COMPRA DIRECTA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

ESTUDIO NACIONAL DE PERÚ

COOPERACIÓN TÉCNICA

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA

AGRICULTURA

FAO

EJECUCIÓN

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BRASIL - MRE

AGENCIA BRASILEÑA DE COOPERACIÓN TÉCNICA - ABC

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BRASIL - MEC

FONDO NACIONAL DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN - FNDE

OFICINA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – RLC

AGOSTO 2013

Contenidos

Reconocimientos.....	4
Siglas y abreviaturas.....	5
Presentación.....	6
1. Introducción.....	7
1.1. Objetivos del estudio nacional.....	8
2. Metodología.....	10
2.1. Marco metodológico y conceptual	10
2.2. Fases del estudio.....	10
2.3. Instrumentos.....	11
2.4. Unidades de investigación.....	12
2.5. Limitaciones del estudio.....	12
3. Resultados del estudio.....	12
3.1. Caracterización.....	12
3.2. Posibilidades de compra de la agricultura familiar.....	59
3.3. Conclusiones y recomendaciones.....	79
Bibliografía.....	84
Anexos.....	87

Reconocimientos

Agradecemos el compromiso y la participación de los puntos focales del proyecto de Perú: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura, Centro Nacional de Alimentación y Nutrición del Instituto Nacional de Salud del Ministerio de Salud. Asimismo, por sus valiosos aportes, a la Lic. Fanny Montellanos, consultora nacional del Proyecto 180 de la FAO Perú.

Este estudio también ha sido posible gracias a la contribución de los distintos socios y agentes involucrados con la alimentación escolar y la agricultura en el país: Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, Programa Nacional Cuna Más y Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, PRONAA, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS; igualmente al Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA, Alta Dirección del Ministerio de Agricultura, Agencia de Promoción de la Inversión Privada, Dirección General de Epidemiología del Ministerio de Salud, Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN) del Instituto Nacional de Salud, Instituto Nacional de Estadística e Informática, Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Economía y Finanzas, Programa Mundial de Alimentos, Ministerio de Educación y los diferentes puntos focales del Proyecto GCP/RLA/180/BRA del componente Perú.

También reconocemos el compromiso y la participación de los puntos focales del proyecto de Perú: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura, Centro Nacional de Alimentación y Nutrición del Instituto Nacional de Salud del Ministerio de Salud y el acompañamiento de los técnicos y especialistas de FAO Perú.

Siglas y abreviaturas

AE	Alimentación escolar
AF	Agricultura familiar
ALC	América Latina y el Caribe
CAE	Comité de Alimentación Escolar
CENAN	Centro Nacional de Alimentación y Nutrición
CEPES	Centro Peruano de Estudios Sociales
DECYTA	Dirección de Ciencia y Tecnología de Alimentos
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
ENAHO	Encuesta nacional de hogares
ENDES	Encuesta demográfica y de salud familiar
ETZ	Equipos técnicos zonales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
HACCP	Sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control
IDH	Índice de desarrollo humano
IIEE	Instituciones educativas
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INS	Instituto Nacional de Salud
INSAN	Inseguridad alimentaria y nutricional
IPCO	Índice de precios al consumidor
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MCLCP	Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MINEDU	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
OZ	Oficina zonal
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organismo no gubernamental
PAES	Programas de Alimentación Escolar
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PIA	Presupuesto inicial de apertura
PIM	Presupuesto inicial modificado
PNAE QW	Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PRODUCE	Ministerio de Producción
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PROMPYME	Promoción de la Pequeña y la Micro Empresa
SAN	Seguridad alimentaria y nutricional
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria

Presentación

Este documento forma parte del denominado “Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina”, realizado en el marco del Proyecto fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el contexto de la iniciativa América Latina y Caribe sin hambre 2025 - GCP/RLA/180/BRA, en ocho países, y presenta los resultados obtenidos en Perú.

El estudio regional y los estudios nacionales fueron coordinados por Najla Veloso, coordinadora del Proyecto fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el marco de la iniciativa América Latina y Caribe sin hambre - GCP/RLA/180/BRA; igualmente por Flavia Schwartzman, coordinadora regional de los estudios.

Asimismo se contó con el apoyo de Byron Oswaldo González Casiano, consultor asistente para los estudios y de Jorge Ulises González Briones, consultor coordinador del curso semipresencial del Proyecto GCP/RLA/180/BRA. Los estudios se llevaron a cabo bajo la supervisión técnica de Vera Boerger, oficial técnico principal del Proyecto por parte de la FAO.

El estudio nacional de Perú fue elaborado por los consultores Eloísa Núñez Robles y Jaime U. Johnson.

La participación de diversos actores (técnicos de FAO, consultores, puntos focales, colaboradores, etc.) garantizó una visión intersectorial sobre la oferta de alimentación en las escuelas de los países de América Latina y el Caribe (ALC), lo que permite a todos los involucrados una mejor comprensión de esta realidad y la búsqueda de mecanismos eficientes para atender esta demanda, con el objetivo de favorecer el desarrollo humano de la niñez de la región, sobre todo desde el punto de vista físico e intelectual.

El enfoque intersectorial también contribuyó a fortalecer el tema de las compras locales de la agricultura familiar (AF), como una eficiente estrategia de reducción del hambre, de educación alimentaria, de aprendizaje de los estudiantes y de seguridad alimentaria y nutricional para la comunidad escolar; además de apuntar hacia una perspectiva de desarrollo local por medio de la participación de los agricultores familiares.

1. Introducción

El Gobierno de la República Federativa del Brasil, a través del Fondo Nacional del Desarrollo de la Educación del Ministerio de la Educación (FNDE/MEC), y la FAO en ALC, han sumado esfuerzos para la realización de actividades con la finalidad de apoyar el diseño e implementación de programas de alimentación escolar (PAE) sostenibles para los países de ALC.

Desde su implementación, el PAE de Brasil, desarrollado en el ámbito del FNDE, ha venido avanzando y se ha fortalecido institucional y legalmente. Es importante destacar que este programa tiene más de 50 años de organización y atiende, en 2012, a cerca de 45 millones de estudiantes de toda la educación básica (desde guarderías hasta enseñanza media y de jóvenes y adultos fuera del rango etario escolar), con una o más ofertas de alimentos al día, en casi 250.000 escuelas, en todo el territorio nacional.

Esta experiencia atribuye a Brasil una capacidad significativa para asistir a otros países en el diseño e implementación de PAE exitosos. Se puede decir, también, que uno de los avances más importantes en Brasil ha sido el fuerte apoyo al desarrollo local sostenible, con incentivos para la compra de alimentos diversificados, producidos localmente, fomentando el respeto a los hábitos alimentarios regionales y saludables.

Asimismo, la FAO, en el ámbito de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre (IALCSH) 2025, ha actuado en los países de ALC presentando una gran experiencia en el fortalecimiento de políticas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y comprende que los PAE pueden contribuir mucho a la mejoría del escenario de seguridad alimentaria de la región.

Para llevar a cabo estas actividades, la FAO y el Gobierno de Brasil/FNDE desarrollan de manera conjunta con los gobiernos nacionales, el *Proyecto fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el marco de la iniciativa América Latina sin hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA*, el cual actualmente opera en ocho países de la región: Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú.

El Proyecto tiene el objetivo de fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y las políticas de SAN. Para lograr esto, el Proyecto está organizado en tres ejes de acción:

1. El fortalecimiento y articulación de las políticas de alimentación escolar, con principal énfasis en promover debates, reflexiones y documentos que institucionalicen las políticas locales de alimentación escolar, a partir del apoyo y la participación de ministros, viceministros, secretarios, consejeros y parlamentarios.
2. El desarrollo de capacidades humanas y de condiciones físicas para la ejecución de las políticas locales, con especial hincapié en la capacitación de las personas que están de algún modo involucradas en el escenario de la política de alimentación escolar, tales como gestores, administradores,

técnicos, nutricionistas, maestros, coordinadores locales de educación y otros. Por otra parte, también apoya la mejoría en la calidad de los espacios de preparación, almacenamiento y suministro de los alimentos a los estudiantes.

3. La generación y difusión de conocimiento e información por medio de estudios y publicaciones de materiales técnicos y didácticos sobre la temática y la consolidación de una red de información e integración de personas.

En el marco del tercer eje de este proyecto (generación y difusión de conocimiento...) y con el objetivo de ofrecer aportes conceptuales y datos sobre la realidad de la región, se llevó a cabo en los ocho países que participan del Proyecto, el estudio nacional denominado “Alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar”, en cuyo contexto se analizará el estado de los PAE y su potencial para establecer mecanismos de compras de la AF.

Entre los argumentos que justifican el presente estudio se pueden mencionar los siguientes:

- a. La existencia de políticas, programas y estrategias operacionales relacionadas con el tema, que demuestran un éxito comprobado (la experiencia de Brasil y de otros países).
- b. La falta de estudios y discusiones a nivel público y privado, en los que se analice el escenario de los PAE para su implementación en los países y las posibilidades de compras directas de la AF.
- c. Hay un importante potencial para la provisión de alimentos de la AF a los PAE que no está siendo actualmente aprovechado.
- d. Existe la necesidad de articular los PAE con las políticas de seguridad alimentaria, educación y salud; y también con compras públicas locales, a fin de dinamizar la economía local y abastecer a los PAE con alimentos de calidad.

El presente estudio fue elaborado por el consultor nacional, bajo la coordinación de la coordinadora del Proyecto GCP/RLA/180/BRA, bajo la responsabilidad técnica del oficial técnico principal y con el apoyo de un consultor articulador regional. Además, se contó con el importante apoyo de las Representaciones de FAO en los países involucrados y con los puntos focales de los gobiernos nacionales para la validación de los datos presentados.

1.1. Objetivos del estudio nacional

Objetivo general

Analizar el estado actual y perspectivas del PAE en Perú, identificando las potencialidades y limitaciones para la provisión y utilización de alimentos adquiridos de la agricultura familiar (AF).

Objetivos específicos

- a. Analizar y describir el estado actual de la alimentación escolar desde el punto de vista conceptual, operativo, técnico, normativo y financiero.
- b. Describir la realidad de la alimentación escolar según su institucionalidad (marcos legales, objetivos, vinculaciones institucionales, organograma), principales actores, operacionalización, mecanismos de control de calidad, de participación social y de monitoreo y evaluación.
- c. Describir la legislación existente acerca de las compras públicas de alimentos (demanda institucional, emergencias, etc.).
- d. Describir, de manera general, la situación de la AF en el país y la potencial oferta de productos que la AF puede ofrecer a los PAE.
- e. Describir y analizar las potencialidades y los desafíos que se presentan para la implementación de sistemas de compra de la AF para la alimentación escolar.
- f. Elaborar recomendaciones o directrices para la implementación adecuada de compras de la AF para la alimentación escolar.

El documento ha sido organizado de la siguiente manera: en el primer apartado se presentan los datos generales del país, enfocando los principales indicadores sociales, económicos y educativos.

A continuación se presenta un esbozo de los antecedentes de la alimentación escolar y su evolución en el país desde su inicio hasta la actualidad. Seguidamente se aborda la caracterización de la alimentación escolar, destacando los aspectos relacionados a la gestión, institucionalidad, ejecución, adquisición, control de calidad, participación social, monitoreo y evaluación de la alimentación escolar.

En el último acápite se aborda el tema de las posibilidades de compra de la agricultura familiar, las capacidades institucionales de desarrollo agrícola y de comercialización de los agricultores familiares y la potencial oferta de productos para alimentación en la escuela.

Finalmente, se presentan recomendaciones y directrices para el fortalecimiento de la política de alimentación escolar y la utilización de productos locales originados en la AF o en pequeños productores en la alimentación escolar.

2. Metodología

2.1. Marco metodológico y conceptual

La metodología del estudio fue organizada por la coordinación del Proyecto y estandarizada a todos los países, cuya finalidad era la búsqueda de la información existente, la cual fue recolectada de las instituciones involucradas en la alimentación escolar y la AF. Posteriormente, dicha información fue clasificada y analizada utilizando los instrumentos compartidos por los ocho países.

El estudio se llevó a cabo a través de un proceso consultivo, en el cual participaron los consultores nacionales en acción conjunta con los puntos focales que representan a los principales actores institucionales en la alimentación escolar, es decir, la AF y la SAN del país. En menor grado se involucró a centros educativos, productores de la AF y alcaldías municipales.

2.2. Fases del estudio

Este estudio nacional se realizó mediante un proceso que incluyó las siguientes fases: fase preparatoria, revisión bibliográfica, sistematización, análisis de datos y elaboración del borrador del informe del estudio y validación del informe final del estudio nacional.

2.2.1. Fase preparatoria

La fase preparatoria se realizó en Brasil durante el *Taller de coordinadores nacionales del estudio regional: panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina*, en donde se compartió la metodología, instrumentos y formato del plan de trabajo para realizar los estudios nacionales y el estudio regional.

Asimismo, se conoció el funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar y de experiencias de compras directas de la AF por medio de presentaciones de autoridades y de visitas a escuelas y huertos escolares.

El plan de trabajo del estudio fue completado al regresar al país, después de una consulta con los puntos focales nacionales.

2.2.2. Revisión bibliográfica

El estudio tuvo en una primera etapa la revisión de material bibliográfico relacionado con la alimentación escolar, basada principalmente sobre la experiencia brasilera, con la finalidad de facilitar la comprensión del objeto del estudio.

En esta fase se inicia la recopilación de documentos, informes, leyes y reglamentos relacionados a los temas de alimentación escolar, AF, SAN y compras públicas.

También se contó con censos, estudios, encuestas y otros procedentes de fuentes oficiales y sitios web de las instituciones que aportaron datos sobre indicadores de inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN), indicadores de educación, informes relacionados a los programas de alimentación escolar y pequeña agricultura o agricultura familiar en Perú.

2.2.3. Entrevistas con actores clave

En esta fase se procedió a realizar entrevistas a funcionarios clave, las cuales se realizaron en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), así como a los responsables del Programa de Alimentación Escolar, funcionarios del Ministerio de Agricultura de programas y proyectos que apoyan la AF; todo con la finalidad de obtener información sobre el funcionamiento de sus programas y proyectos.

Igualmente se entrevistaron funcionarios del Ministerio de Educación para obtener la información y datos estadísticos relacionados a su sector; también a funcionarios del Instituto Nacional de Salud y del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición, instituciones adscritas al Ministerio de Salud.

2.2.4. Sistematización y análisis de la información

Esta fase consistió en sistematizar y ordenar la información obtenida de las diversas fuentes, utilizando los instrumentos diseñados para el estudio. La secuencia de información de los instrumentos se ha mantenido al hacer el análisis y al redactar el informe del estudio.

2.2.5. Validación del Informe del estudio nacional

En esta fase se solicitó a los actores claves entrevistados, la validación de las informaciones que aportaron y las sugerencias de cambios necesarios. Los puntos focales revisaron y retroalimentaron todos los borradores del informe y dieron su aprobación al documento final.

2.3. Instrumentos

La recopilación y ordenamiento de la información obtenida se hizo mediante la utilización de instrumentos elaborados para este fin a nivel regional:

- Instrumento 1: Caracterización y datos generales del país
- Instrumento 2: Antecedentes de la alimentación escolar
- Instrumento 3: Caracterización de la alimentación escolar
- Instrumento 4: Posibilidades de compra de la agricultura familiar

Los instrumentos 1 y 2 se utilizaron para registrar la información documental secundaria; 3 y 4 se aplicaron durante las entrevistas con actores claves. Tanto

la información documental como la de entrevistas se incorporaron a los instrumentos para sistematizarlas y elaborar el informe del estudio.

2.4. Unidades de investigación

Las unidades de investigación del estudio fueron:

- a. Organismos de gobierno: Ministerio de Agricultura (MINAG), Ministerio de Educación (MINEDU), Ministerio de Salud (MINSAL) y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).
- b. Organismos de cooperación involucrados en programas o proyectos de alimentación escolar y AF: PMA, IICA, y FAO.

2.5. Limitaciones del estudio

En el desarrollo de la consultoría se tuvieron algunos inconvenientes para recabar información actualizada, sobre todo del sector agricultura, debido a que el último censo nacional agropecuario se realizó en 1994. No obstante, en noviembre de 2012 se realizó el censo nacional agrario, por lo que se han utilizado algunos de sus resultados preliminares.

El presente estudio se realiza en momentos en que el Poder Ejecutivo dispuso la extinción gradual del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, PRONAA, encargado, entre otras actividades, de la alimentación escolar. Al mismo tiempo, el Gobierno aprobó el nuevo Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (niño vigoroso, en quechua), el cual será implementado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, dirigido a niños escolares del nivel inicial, a partir de los 3 años y a niños del nivel primario. Según las declaraciones de la ministra del MIDIS, la iniciativa tiene una "lógica totalmente distinta" al programa anterior, dando prioridad a la participación de la comunidad educativa y con un esfuerzo orientado a obtener resultados en términos de mejor alimentación y mayor diversidad de alimentos.

Dado que el PRONAA está en proceso de cierre, la búsqueda de información resultó difícil, sin embargo, se reconoce que el personal del Programa tuvo la mejor disposición para apoyar las necesidades del estudio dentro de las limitaciones impuestas por la situación.

El nuevo PNAE Qali Warma ha sido creado en mayo de 2012, por lo que se obtuvo información preliminar sobre su diseño y ejecución.¹²

3. Resultados del estudio en Perú

¹ Decreto supremo No.007-2012-MIDIS (Extinción del PRONAA). Disponible en: http://ipe.org.pe/wp-content/uploads/2012/06/2012_05_31.pdf

² Decreto supremo No. 008-2012-MIDIS (Creación del PAE Qali Warma). Disponible en: http://ipe.org.pe/wp-content/uploads/2012/06/2012_05_31.pdf

3.1. Caracterización de la alimentación escolar

3.1.1. Datos generales del país

La población del Perú al 2011, era de 29, 797,694 habitantes. El país está localizado en el área tropical y subtropical de América del Sur. Su extensión es de 1.285.215,60 km². Limita al norte con Ecuador y Colombia, al este con Brasil, al sureste con Bolivia, al sur con Chile y al oeste con el océano Pacífico. Lima es la ciudad capital y alberga al 30 % de la población nacional (ver figura 1)

Debido a que se ubica en la cordillera de los Andes, al complejo sistema de corrientes marinas, en particular la corriente de Humboldt que enfría las aguas de la costa pacífica y a los movimientos de las masas de aire, Perú genera una rica variedad climática, geológica y ecológica, características que le otorgan la calidad de país mega diverso. Además, dispone de una gran riqueza minera.

Figura 1. Mapa político de Perú



La cordillera de los Andes, que atraviesa la integridad del territorio peruano de norte al sur, determina la presencia de tres grandes regiones geográficas: la costa, la sierra y la selva. Las tres regiones se extienden de sur a norte, la costa a lo largo del océano Pacífico, cubriendo el 10,6 % del territorio nacional. La sierra a lo largo de la cordillera de los Andes, es factor determinante que define sus características, representa el 30,5 % de la superficie del país; la selva ocupa el 58,9 % del país y se sitúa en el flanco oriental de los Andes. La división tradicional en tres regiones resulta, sin embargo, demasiado general para poder describir las características particulares del todo el territorio peruano, por lo que se han planteado otras clasificaciones que se verán más adelante cuando se aborde la producción agrícola.

Perú tiene una geografía muy accidentada que contribuye a que existan 84 zonas de vida natural, de un total de 108 que existen en el mundo; todas ellas comprimidas y colindantes unas con otras, lo que hace un país de grandes contrastes.

A la población originaria andina y selvática, y a la española, se sumaron durante la era republicana, grupos humanos procedentes de África y Asia para trabajar en las grandes haciendas de la costa peruana y, posteriormente, japoneses y de diversas nacionalidades europeas, que han convertido al Perú en un crisol de razas. Las identidades culturales andinas y selváticas son más visibles en las sociedades rurales simples, que en las sociedades complejas urbanas. En este contexto pluricultural, existen más de 50 grupos etnolingüísticos en la Amazonía, además de los quechuas y aymaras en la región andina, así como los peruanos afro, asiático y euro descendientes.

Perú se rige por un gobierno republicano y democrático, compuesto por tres poderes de gobierno: ejecutivo, legislativo y judicial. Política y administrativamente se divide en 24 departamentos y una provincia constitucional del Callao, administrados por gobiernos regionales.

a. Indicadores macro

En el 2011, el producto interno bruto (PIB) del Perú creció 6,9 % (por encima del promedio de la década de 2000-2010, que fue de 5,5 %), un 6.3 % para el 2012 y se proyecta 5,9 % para el 2013; manteniéndose como una de las economías de mayor crecimiento y menor inflación en la región. El motor principal del crecimiento proviene de la inversión y el consumo del sector privado, lo cual ha permitido incrementar la demanda interna en 7,2 %, superando la expansión del PIB.³

El crecimiento sostenido de los últimos 10 años se refleja en una mejora de las condiciones socioeconómicas y en el índice de desarrollo humano (IDH), el cual pasó de 0.57 en los años 80, a 0.61 en los años 90, 0.67 en el 2000 y 0.725 para el año 2011; incremento que lo ubica en el puesto 80 en la clasificación según el IDH 2011 y quinto lugar en los países con mayor IDH de América Latina.⁴

La brecha de ingresos, según el coeficiente de Gini, también se ha reducido a 0.444, el índice de ingresos ajustados por la desigualdad, siendo el Perú uno de los países con menor brecha de ingresos en la región,⁵ registrando un descenso de la tasa de desempleo, mortalidad infantil, desnutrición y pobreza (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Datos generales del país								
PIB (millones de U\$ a precios corrientes)	PBI per cápita (U\$ a precios corrientes)	IDH	Índice de Gini	Población total (millones de personas)	Población rural (% de la población total)	Población rural (% de la población total)	Población abajo del nivel de pobreza (% debajo de U\$ 1.25)	Inversión en educación (% del PIB)
220,724 ⁶	7.407 ⁷	0,725 ⁸	0.444 ⁹	29'797,694 ¹⁰	74.01 ¹¹	25.99 ¹²	9.8% ¹³	3.31% ¹⁴

³ Marco macroeconómico multianual 2013-2015. Aprobado en sesión de consejo de ministros. Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. 2012. Pág. 16. Disponible en: <https://www.google.com.pe/#hl=es&tbo=d&output=search&client=psy->

⁴ Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Anexo Estadístico del desarrollo humano. Pág. 146. Disponible en: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_ES_Tables.pdf

⁵ Informe sobre... op cit, pág. 154.

⁶ Banco Central de Reserva del Perú. Cuadro 4 NS/606,992 y cuadro 8 NS/ 2.75 x 1 US\$ de estadísticas anuales. Se toma en cuenta el tipo de cambio promedio anual (2.75) para PIBI en dólares. Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), se estima una población de 29, 797,694 para el 2011 y de 30, 135,875 habitantes para el 2012. Asimismo, el INEI da como % de población urbana el 74.01 y la diferencia 25.99 de población rural para 2010 (en el Perú se considera población urbana la que habita en ciudades de 2000 habitantes y más).¹⁵

b. Indicadores de seguridad alimentaria y nutricional (SAN)

El Estado peruano ha asumido compromisos internacionales con relación a la seguridad alimentaria en las Cumbres Mundiales sobre la Alimentación de 1996 y 2002, la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial en 1998 y la Cumbre del Milenio celebrada en Nueva York, en setiembre de 2002, a partir de la cual se compromete a reducir a la mitad el porcentaje de población que sufre de hambre para el 2015.

En el Perú existen, además, compromisos nacionales, el Acuerdo Nacional,¹⁶ que en su décima quinta política de Estado se refiere a la promoción de la SAN, comprometiendo al país a establecer una política de SAN que permita la disponibilidad y acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

Actualmente, en el Perú el 35 % de la población atraviesa condiciones de alta y muy alta inseguridad alimentaria y nutricional (INSAN), de manera que para medirla, se ha utilizado un indicador denominado índice de vulnerabilidad de la seguridad alimentaria (IVISAN), que va de 0 a 1 y se puede interpretar en términos porcentuales; cuanto más cercano es a 1, mayor INSAN y cercano a 0, menor INSAN.

El mapa de la INSAN elaborado por el MIDIS en el 2012, señala que en promedio el país se encuentra en un nivel bajo de INSAN con 0.2304 o 23.04 % (ver mapa en anexo 2).

Desde hace varias décadas se ha venido dando un proceso de transición demográfica, con un acelerado ritmo de urbanización y el inicio del envejecimiento de la población. En

⁷ PIB per cápita = 220,724,000,000,000/29,797,694 hab. Para determinar el PBI per cápita se divide el PBI nominal entre la población correspondiente al mismo año. Los datos oficiales no se dan en US\$.

⁸ Informe sobre... op cit, pág. 154.

⁹ Informe sobre... op cit, pág. 146.

¹⁰ INEI. Boletín de Análisis Demográfico No. 36, Perú. Estimaciones y proyecciones de población 1959-2050, Lima, marzo de 2009. Resultados: población e indicadores demográficos, Perú estimaciones y proyecciones de la población por sexo y años calendario 1950-2050, pág. 25. Cuadro No. 1, Perú estimaciones y proyecciones de la población, por años calendario, según sexo y grupos de edad, 2009-2015. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0845/index.htm>

¹¹ INEI. Boletín No. 19. Estimaciones y proyecciones de población urbana y rural por sexo y edades quinquenales según departamento 2002-2015. Cuadro 1.1 p.13. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0844/libro.pdf>

¹² Idem.

¹³ INEI. Perú: perfil de la pobreza por departamentos 2001-2010. Capítulo 3, Evolución de la Pobreza. Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales, julio de 2011, pág. 42,43. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0981/libro.pdf>

¹⁴ Declaraciones de la ministra de Educación, Patricia Salas O'Brien, ante el Pleno del Congreso de la República. Disponible en: <http://noticias.universia.edu.pe/en-portada/noticia/2011/11/25/892328/presupuesto-2012-sector-educacion-ascendera-8-respecto-presente-ano.html>

¹⁵ INEI. Boletín No. 19. Estimaciones y proyecciones de población urbana y rural por sexo y edades quinquenales según departamento 2002-2015. Cuadro 1.1. pág. 13. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0844/libro.pdf>

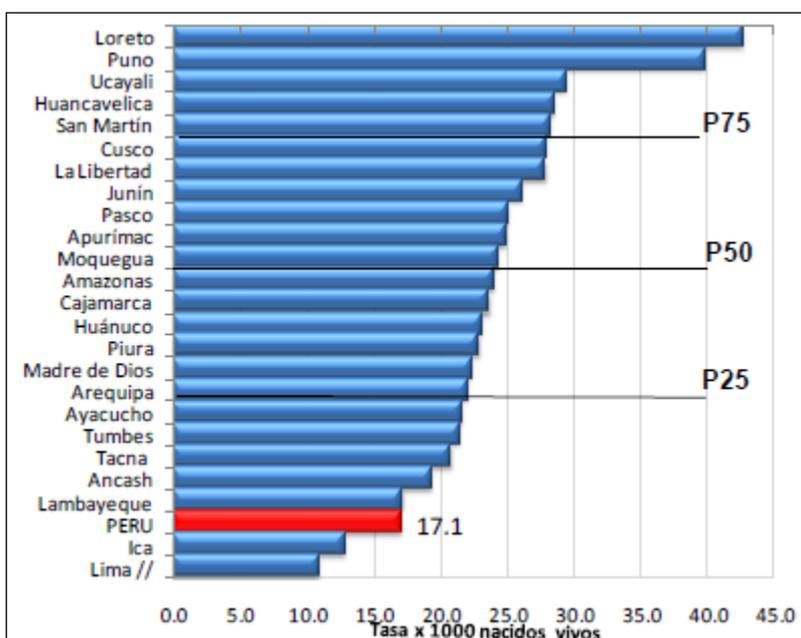
¹⁶ Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002. Disponible en: <http://www.adecaemperu.org/AcuerdoNacional.html>

consecuencia, se dan cambios en los estilos de alimentación, de vida y en el patrón de enfermedades, entre otros aspectos.

En los últimos años, las enfermedades infecciosas y la tasa de mortalidad materna, infantil, neonatal y de menores de 5 años, presentó un descenso sostenido, pasando la mortalidad neonatal de 27 en 1990 a 9 por mil nacidos vivos en 2010¹⁷ e infantil de 55 muertes por mil nacidos vivos en 1990, a 15 en el 2010 y a 16 en el 2011¹⁸ y la mortalidad en menores de 5 años de 78 por mil en 1990 a 19 en el 2010-2015.

Esta reducción de la mortalidad infantil se debe al compromiso asumido por el país y diversas entidades públicas y privadas, permitiendo alcanzar la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Sin embargo, este descenso no se ha dado en la misma proporción en todas las regiones del país, como se puede observar en los gráficos 1 y 2. Asimismo, se ha disminuido la desnutrición global y la desnutrición crónica infantil.

Gráfico 1. Tasa de mortalidad infantil según regiones al 2008: Perú 2012

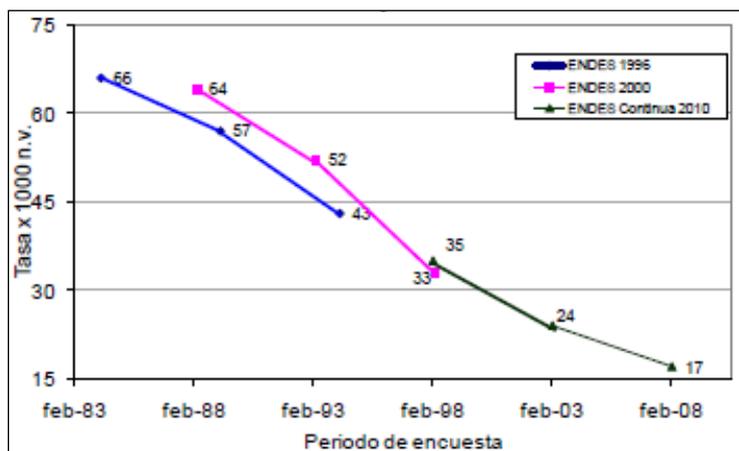


Fuente: Dirección General de Epidemiología del Ministerio de Salud, 2012.

Gráfico 2. Evolución de la mortalidad infantil

¹⁷ World Health Statistics, 2012. Pág. 57.

¹⁸ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Encuesta demográfica y de salud familiar, ENDES 2011. Pág. 163. Disponible en: <http://proyectos.inei.gob.pe/endes/2011>



Fuente: INEI. Encuesta demográfica y de salud familiar, ENDES 2010.

Para el 2011, el 30,7 % de niños menores de cinco años de edad padecieron de anemia, cifra elevada, aunque se logró disminuir con respecto a la prevalencia observada en el año 2000 (49,6 %). La anemia en el 2011 afectó en mayor proporción a niños de seis a ocho meses de edad (62,4 %) y de nueve a once meses de edad (62,3 %), siendo más elevada en niños de 12 a 17 meses de edad (57,7 %); mientras que en los infantes de 18 a 59 meses de edad los porcentajes fueron menores: 18 a 23 meses (41,3 %), 24 a 35 meses (26,4 %), 36 a 47 meses (18,6 %) y de 48 a 59 meses de edad (15,7 %) (ver cuadro 2).¹⁹

Según la ENDES 2011, el 9.5 % de los niños menores de 5 años están afectados con sobrepeso y según la encuesta global de salud escolar, realizada en el Perú durante el 2010, aplicada a estudiantes del segundo al cuarto año de educación secundaria, cerca del 20 % de los estudiantes presentaron sobrepeso y un 3 % obesidad.²⁰

Lo anterior representa un problema que urge atender, debido a que el país pasa por una transición epidemiológica, en donde las enfermedades crónicas y degenerativas han pasado a ser las principales causas de muerte prematura y de pérdida de años de vida saludable por discapacidad, en especial en las zonas urbanas.

Las causas pueden estar asociadas a una alimentación poco saludable, sedentarismo y estilos de vida no adecuados. El sobrepeso es desencadenante de problemas metabólicos que derivan en diversas enfermedades crónicas como la hipertensión arterial, diabetes, accidentes cardiovasculares y cerebro vasculares, entre otras (ver cuadro 3).

Cuadro 2. Indicadores de seguridad alimentaria (parte 1)

¹⁹ INEI. Encuesta demográfica y de salud 2011. Capítulo 10. Lactancia y nutrición de niñas, niños y madres. Pág. 256. Disponible en: <https://www.google.com.pe/#hl=es&tbo=d&client=psy-ab&q=encuesta+demogr%C3%A1fica+y+de+salud+familiar+endes+2011>

²⁰ Encuesta global de salud escolar. Ministerio de Salud del Perú 2010. Pág. 21. Disponible en: http://www.who.int/chp/gshs_report_Peru_2011

Población en condición alta y muy alta INSAN (%)	Bajo peso al nacer (%)	Tasa de mortalidad al nacer (por 1000 nacidos vivos)	Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacidos vivos)	Tasa de mortalidad en menores de 5 años por 1000 nacidos vivos)	Desnutrición global, bajo peso para la edad (% de menores de 5 años)	Desnutrición crónica, baja talla para la edad (% de menores de 5 años)	Desnutrición aguda, bajo peso para la talla (% de menores de 5 años)
n.d.	7.1 ²¹	11 ²²	15 ²³	19 ²⁴	15.2 ²⁵	19.5 ²⁶	0.4 ²⁷

Cuadro 3. Indicadores de seguridad alimentaria (parte 2)

Sobrepeso (% menores de 5 años)	Sobrepeso (% de 6-10 años)	Sobrepeso (% 11-19 años)	Obesidad (% para 6-10 años)	Obesidad (% para 11-19 años)	Anemia (% para menores de 5 años)
4.1 ²⁸	n.d. ²⁹	19,3% ³⁰	n.d. ³¹	3% ³²	30.7% ³³

c. Indicadores de educación

La educación en el Perú se organiza en niveles integrados y modalidades articuladas que se desarrollan de manera flexible y acorde con los principios, fines y objetivos que persigue la educación nacional. La estructura comprende la educación formal, que se

²¹ INS, CENAN. Vigilancia de indicadores nutricionales; evolución de indicadores del Programa Articulado Nutricional y los factores asociados a la desnutrición crónica y anemia Noviembre de 2011, pág. 18. Disponible en: http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/5/jer/resul_moni_cenan/Evoluci%C3%B3n%20de%20los%20indicadores%20PAN.pdf

²² Ministerio de Salud, Dirección General de Epidemiología. Análisis de situación de la salud. Pág. 42. Disponible en: http://www.dge.gob.pe/publicaciones/pub_asis/asis25.pdf

²³ Ídem.

²⁴ Ídem.

²⁵ INS, CENAN. Vigilancia de indicadores nutricionales; evolución de s indicadores del Programa Articulado Nutricional y los factores asociados a la desnutrición crónica y anemia. Pág.11. Disponible en: http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/5/jer/resul_moni_cenan/Evoluci%C3%B3n%20de%20los%20indicadores%20PAN.pdf

²⁶ Ídem.

²⁷ Ministerio de Salud, Dirección General de Epidemiología. Análisis de situación de la salud. Pág.42. Disponible en: http://www.dge.gob.pe/publicaciones/pub_asis/asis25.pdf

²⁸ Instituto Nacional de Salud, INS. Centro Nacional de Alimentación y Nutrición, CENAN. Dirección Ejecutiva de Vigilancia Alimentaria y Nutricional. Situación nutricional nacional y regional según el sistema de información nutricional. Lima, noviembre de 2011.

²⁹ No se tiene información para este grupo etario.

³⁰ Encuesta global de salud escolar. Resultados Perú. Pág. 20. Disponible en:

http://www.who.int/chp/gshs/GSHS_Report_Peru_2010.pdf

³¹ No hay información para este grupo etario, la encuesta global de salud escolar solo se aplico a escolares de educación secundaria.

³² Ídem.

³³ Ministerio de Salud, INS, CENAN. Vigilancia de indicadores nutricionales, evolución de los indicadores del Programa Articulado Nutricional y los factores asociados a la desnutrición crónica y anemia. Noviembre de 2010. Pág. 5. Disponible en:

http://www.ins.gob.pe/repositorioaps/0/5/jer/resul_moni_cenan/Evoluci%C3%B3n%20de%20los%20indicadores%20PAN.pdf

imparte en forma escolarizada en sus diferentes niveles y modalidades; y la educación informal que está constituida por el autoaprendizaje y por la acción de los diversos agentes educativos (familia, comunidad, centro laboral, agrupaciones políticas, religiosas y culturales) y por medio de la comunicación social.

Los niveles del sistema educativo son graduales, conforme al proceso educativo, con objetivos propios y en función de los diferentes estados de desarrollo de los educandos. El sistema educativo peruano se organiza de acuerdo a los siguientes niveles: inicial (guardería, de 6 a 36 meses y preescolar de 3 a 6 años), primaria (de primero a sexto grado, de 6 a 12 años), secundaria (de primero a quinto año, de 12 a 17 años) y superior. Solo reciben alimentación escolar de manera oficial los niveles de educación inicial y primaria de escuelas públicas.

La educación inicial a cargo del Estado tiene 64 % de cobertura en centros de educación inicial (CEI) y en los programas no escolarizado de educación nacional que son alternativos, administrados por las madres, son atendidos por el Programa de Cuidado Integral del Niño de 6 a 36 Meses de Edad y que incluye la alimentación fortificada.

El Ministerio de Educación está a cargo de formular, implementar y supervisar la política nacional de educación, la cual es obligatoria y en las escuelas públicas gratuita para los niveles de inicial, primaria y secundaria; en la universitaria, para los estudiantes que aprueben los exámenes de admisión y mantengan un rendimiento académico satisfactorio.³⁴

Para el 2011 se registraron 1, 006,778 alumnos matriculados a nivel de educación inicial en centros educativos de instituciones públicas y 366,870 alumnos en instituciones privadas, matriculados al inicio del año académico, lo que significa que la participación del sector público en la atención de la matrícula llegó al 73.29 % en educación inicial, mientras que el 26.71 % fue atendido por instituciones privadas, como se puede observar en el cuadro 4.

Cuadro 4. Número total de alumnos del nivel de guardería e inicial matriculados (matrícula inicial) según tipo de institución, área geográfica y sexo											
Guardería (6 -36 meses)						Preescolar (Inicial 3-5 años)					
M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural	M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural
40940	39241	67995	12186	67621	12560	657168	636299	938783	354684	991146	302321
51 %	49 %	85 %	15 %	84.3 %	15.7 %	50.8 %	49.2 %	72.5 %	27.5 %	76.6 %	23.4

Fuente: Magnitudes de la educación en el Perú. ESCALE. Censo escolar. Ministerio de Educación, 2011.

Del análisis realizado se puede apreciar que para el nivel inicial las familias matriculan en similares proporciones a niños (50.8 %) y niñas (49.2 %). La matrícula inicial en la zona urbana se da en un 77 % y en un 23 % en la zona rural.

En el mismo año se registraron 2, 849,790 (78 %) matriculados en educación primaria en instituciones públicas y 793,330 (22 %) en instituciones privadas; de ellos, el 51 % fueron niños y 49 % niñas; 73.5 % fueron matriculados en la zona urbana y 26.5 % en la zona rural. En educación secundaria se registraron 2, 198,489 alumnos matriculados en centros e instituciones públicas (87 %) y 336,060 en instituciones privadas (13 %); de

³⁴ Constitución Política del Perú. Artículo 17.

ellos, el 77 % fueron varones y 23 % mujeres; 51 % fueron matriculados en la zona urbana y 49 % en la zona rural. Los detalles pueden observarse en los cuadros 5 y 6.

Cuadro 5. Número total de alumnos de educación primaria y secundaria matriculados (matrícula inicial) según tipo de institución, área geográfica, sexo y estrategia atendida, 2011

Educación primaria						Educación secundaria					
M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural	M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural
1,859,890	1,783,230	2,849,790	793,330	2,678,139	964,981	1,962,870	1,291,246	2,198,489	336,060	1,900,912	633,637
51 %	49 %	78 %	22 %	73.5 %	26.5 %	77 %	23 %	86.7 %	13.3 %	75 %	25 %

Fuente: Magnitudes de la educación en el Perú. ESCALE, Censo escolar, Ministerio de Educación 2011.

Respecto a la matrícula final (conclusión del año escolar) en alumnos de educación primaria, el 90 % de varones y el 91 % de mujeres concluyeron el año escolar; el 93 % de alumnos de la zona urbana y el 84.4 % de la zona rural. En educación secundaria el 84.4 % de varones y el 88.8 % de mujeres concluyeron el año escolar; el 87 % de alumnos de la zona urbana y el 82.6 % de la zona rural.

Como se observa, el porcentaje de conclusión escolar (matrícula final) es más baja en la zona rural y relativamente menor en varones, tanto en educación básica como media, debido fundamentalmente a su colaboración en las faenas agrícolas. Por otro lado, no se dispone de datos de matrícula final para alumnos de nivel inicial.

Cuadro 6. Número total y porcentaje de alumnos de educación primaria y secundaria matriculados al final del año escolar (matrícula final) con relación a matrícula inicial según modalidad de gestión, zona urbana y rural, sexo, 2011

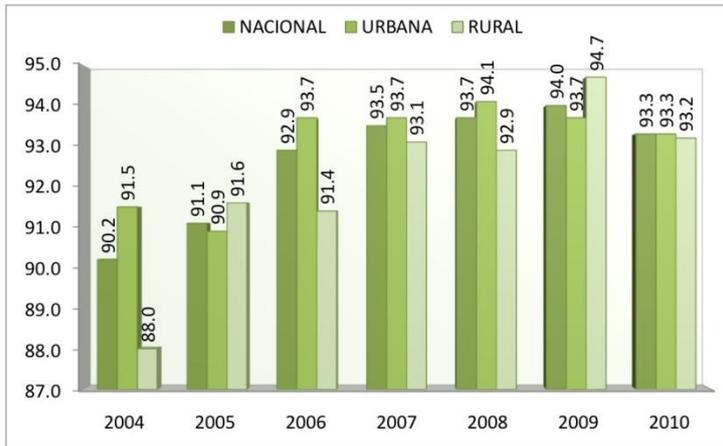
Educación primaria						Educación secundaria					
M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural	M	F	Púb.	Priv.	Urbana	Rural
1,673,901	1,622,739	n.d.	n.d.	2,490,669	814,444	1,656,662	1,146,626	n.d.	n.d.	1,653,793	523,384
0.51 %	0.49 %	n.d.	n.d.	75 %	25 %	84.4 %	88.8	n.d.	n.d.	87 %	82.6 %

Fuente: Magnitudes de la educación en el Perú. ESCALE. Ministerio de Educación 2011.

Nota: n.d. no disponible, no se tuvo acceso a información que hiciese esta distinción.

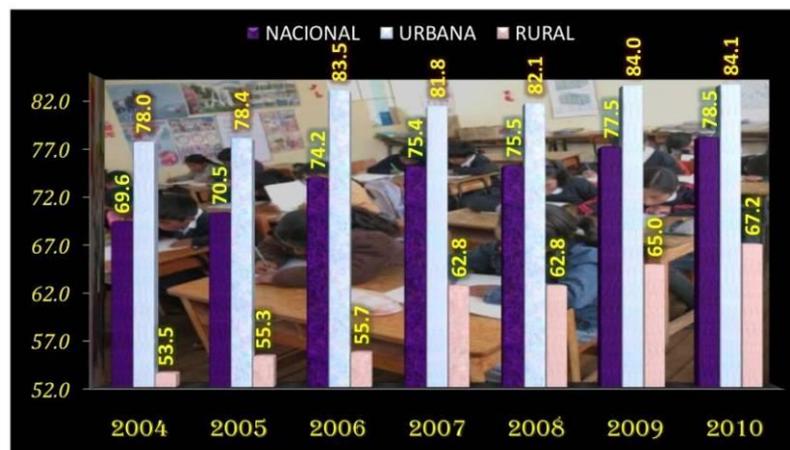
Sobre la asistencia escolar, los resultados de la encuesta nacional de hogares (ENAH) del trimestre octubre-noviembre-diciembre de 2011, reveló que el 66,1 % de la población de 3 a 5 años de edad asistió a educación inicial; 70,5 % en el área urbana y 56,3 % en el área rural. Con respecto a la educación primaria (población de 6 a 12 años) el 92,6 % asistió a algún grado de educación primaria (área urbana 92,6 % y rural 92,7 %). En tanto, en la población de 12 a 16 años (educación secundaria), el 76,8 % asistió a algún año de educación secundaria (83,2 % en el área urbana y 64,0 % en el área rural). En los gráficos 3 y 4 se aprecia la evolución de la asistencia escolar entre los años 2004 y 2010, según niveles de educación.

Gráfico 3. Evolución de la tasa neta de asistencia escolar, educación primaria (6 a 11 años) por ámbito geográfico 2004-2010



Fuente: ENAHO, trimestre octubre-noviembre-diciembre 2011.

Gráfico 4. Evolución de la tasa neta de asistencia escolar, educación secundaria (12 a 16 años) por ámbito geográfico 2004 -2010



Fuente: ENAHO, trimestre octubre-noviembre-diciembre 2011.

En cuanto a la deserción escolar, en el cuadro 7 se aprecia que se da en proporciones bajas a nivel de la educación primaria, con el 1.4 % en la zona urbana y 1.6 % en la

zona rural; 1.5 % en varones y 1.4 % en mujeres. Sin embargo, a nivel de la educación secundaria es relativamente considerable, con el 7.5 % en la zona urbana y 10.3 % en la rural; 7.9 % en varones y 8.8 % en mujeres. En educación inicial no se dispone de datos de deserción escolar.

Cuadro 7. Porcentaje de deserción escolar de los alumnos según niveles de educación por tipo de gestión, área geográfica, sexo y estrategia atendida, 2011

Educación primaria						Educación secundaria					
M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural	M	F	Pública	Privada	Urbana	Rural
27,898	24,965	n.d.	n.d.	37,494	15,440	155,067	50,308	n.d.	n.d.	96,995	127,852
1.5	1.4	n.d.	n.d.	1.4	1.6	7.9	8.8	n.d.	n.d.	7.5	10.3

Fuente: Ministerio de Educación. Censo escolar 2011 y aproximaciones del censo 2009.
n.d. = las estadísticas no diferencian en este caso la educación pública de la privada.

d. Panorama general de la agricultura familiar

En el Perú la agricultura es fuente principal de ingresos de 2.3 millones de familias que representan el 34 % de los hogares peruanos, de ellos el 80.8 % viven en ciudades de 2,000 y más habitantes y 10.6 % viven en asentamientos más pequeños o constituyen población rural dispersa. Estas familias generan aproximadamente entre el 6 y 7 %³⁵ del PIB, aunque algunas fuentes sostienen que se ha estabilizado en alrededor del 8 %. Constituyen, además, el 66 % de la agricultura familiar con relación al área total agrícola y el 92.11 % de la participación en agricultura familiar en la producción agrícola total.

La producción nacional se desarrolla en 5, 307,271 ha. Las regiones de la sierra (zona andina) y selva (región amazónica) son las que acumulan la mayor parte de la superficie agrícola en el país, pero son al mismo tiempo las de menor productividad. En la sierra predomina el minifundio, con parcelas que no alcanzan las 10 hectáreas para el 85 % de los productores.

No obstante, de esta actividad depende el 31.6 % de la población económicamente activa (PEA) nacional. Hay que acotar que esta actividad se complementa con actividades extra agropecuarias rurales y urbanas para cubrir la canasta de alimentos básicos. El 64 % de los agricultores se ubican en la sierra, que es la región más pobre del país, siendo la mayoría población en situación de pobreza o pobreza extrema, muchos son analfabetos o no tienen educación primaria completa, viven con acceso limitado a la red pública de agua, desagüe y electricidad.

Es importante señalar que los pequeños agricultores de la sierra son miembros, por nacimiento o matrimonio, de alguna comunidad campesina propietaria originaria de las tierras, que a pesar de ser inalienables e imprescriptibles han sufrido un proceso de parcelación, repartiéndose la tierra entre sus miembros. El proceso de fragmentación de

³⁵Agricultura familiar agroecológica campesina en la comunidad andina, una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad. Comunidad Andina. Lima, 2011.

las tierras ha continuado a través de la práctica de dejar a cada hijo una parte del predio como herencia.

El peso significativo en el conjunto de la economía es posible, porque la pequeña agricultura y la economía familiar campesina controlan más del 15 % de las tierras del país, sin considerar las áreas de comunidades campesinas. Más aún, dos de cada tres hectáreas de tierras de cultivo pertenecen al sector de la pequeña producción y tres de cada cuatro hectáreas de riego. Hoy la propiedad de la tierra agrícola en su mayoría corresponde a los pequeños agricultores, de los cuales aproximadamente el 77 % tiene títulos de propiedad registrados.³⁶

En los últimos 20 años, la actividad agropecuaria (particularmente la agrícola) ha crecido (4.55 %) a tasas promedio anuales similares a la de la minería (4.90 %) e incluso, a la del PIB (4.96 %). Además, muestra un crecimiento superior al de otros sectores, como el textil (1.53 %) o la pesca (2.55 %). Esto refleja no solo el dinamismo que ha tenido la agricultura, sino también su tendencia de crecimiento (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Panorama de la agricultura familiar en Perú

No. de unidades agrarias	% de agricultores urbanos	% de agricultores rurales	% participación de la agricultura familiar con relación al total de establecimientos agrícolas	% participación de la agricultura familiar con relación al área total agrícola	% participación de la agricultura familiar con relación al valor bruto de la producción generado en el país	% participación de la agricultura familiar en la producción agrícola total	% participación de la agricultura familiar en la producción agrícola, según alimentos principales
2.292.772 ³⁷	36 % ³⁸	64 % ³⁹	nd	66 % ⁴⁰	Entre 6 y 7 ⁴¹	92.11 % ⁴²	n.d.

³⁶Perú Opportunity Fund. Diagnóstico de la agricultura en el Perú. 15 de julio de 2011. Disponible en: http://www.peruopportunity.org/docs/Diagnóstico_de_la_Agricultura_en_el_Perú_-_pdf

³⁷ INEI. Datos preliminares del IV censo agropecuario, CENAGRO, 2012.

³⁸Perú Opportunity Fund. Diagnóstico de la agricultura en el Perú. 2011. Pág.10.

³⁹Idem.

⁴⁰CEPES.Revista Agraria No. 22. Lima, diciembre de 2000 (dos de cada tres hectáreas de tierras de cultivo pertenecen a este sector de la pequeña producción y también tres de cada cuatro hectáreas de riego). Disponible en: <http://www.la revista agraria.org/sites/default/files/revista/r-agra22/arti-01.htm>

⁴¹Agricultura familiar agroecológica campesina en la comunidad andina, una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad. Comunidad Andina. Lima, 2011.

⁴²Disponible en: http://www.comunidadandina.org/Upload/2011610181827revista_agroecologia.pdf p.41

n.d.= no disponible

3.1.2. Antecedentes de la alimentación escolar

La asistencia alimentaria en Perú data de inicios de los años 70 del siglo pasado y estaba orientada, sin distinguir, a la población de menores recursos. Con el decreto ley No. 21788, del 01 de febrero de 1977, se dictó la Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Apoyo Alimentario, ONAA, que dependía del Ministerio de Agricultura, cuya finalidad era de contribuir a la elevación de los niveles alimentarios y nutricionales de la población.

Posteriormente, el 23 de octubre de 1989, se creó el Programa de Asistencia Directa a través del decreto supremo No. 059-89-MIPRE, perteneciendo al Ministerio de la Presidencia y con la finalidad de brindar asistencia alimentaria a las áreas urbano-marginales y zonas rurales deprimidas de nuestro país.

Evidentemente, ambas entidades cumplían el mismo rol, orientado a mejorar el nivel de vida alimentaria de la población de menores recursos económicos, por lo que fue necesario fusionar estos dos programas y crear el PRONAA.

El apoyo más importante recibido en este rubro procedió de la Ley Pública 480 de EE.UU., que establecía la posibilidad de concertar préstamos concesionales de gobierno a gobierno, utilizados para la compra de trigo y soya. Los fondos recaudados por la venta interna de estos productos se destinan al alivio de la pobreza y entre ellos a la asistencia alimentaria. Igualmente, se recibió asistencia alimentaria directa del Programa Mundial de Alimentos, sin embargo, no se ha podido conseguir información respecto al porcentaje de los alimentos donados del total de los programas alimentarios.

En el año 1983, por iniciativa del alcalde de la Municipalidad de Lima, se crea el Programa del Vaso de Leche (Ley 24059), a pedido de las madres organizadas de las comunidades pobres de Lima Metropolitana. Dos años más tarde, el 4 de enero de 1985, el Congreso de la República aprueba la Ley 24089, que convierte al Vaso de Leche en un Programa de Asistencia Alimentaria Materno Infantil y lo extiende a todos los municipios provinciales del país.

El Programa del Vaso de Leche es creado para proporcionar apoyo en la alimentación a través de la entrega de una ración diaria de alimentos a una población considerada vulnerable. Tiene como finalidad la atención a los niños de 0 a 6 años de edad, madres gestantes y en período de lactancia, como primera prioridad. La ley planteaba que en la medida en que se cumple con la atención a la población priorizada, se daría atención a los niños de 7 a 13 años, ancianos y personas afectadas por la tuberculosis. Sin embargo, el mencionado Programa se ha ido distorsionando de su propósito inicial y ha experimentado un alto grado de filtración. A fin de corregir esta situación, el Ministerio de Economía y Finanzas a través del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) viene actualizando el padrón de beneficiarios de las municipalidades de las principales ciudades que son las que registran la mayor filtración del Programa.⁴³

⁴³MEF, SISFOH. Instructivo enviado a las municipalidades tipo A para el empadronamiento de beneficiarios del vaso de leche, 2012. Disponible en: http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/instructivos_RD008_2012EF5001.pdf

La mencionada Ley crea el Fondo del Vaso de Leche, cuyos recursos provienen del presupuesto general de la república, de los aportes que ofrecen las municipalidades y, en menor medida, de las donaciones de la cooperación internacional. Este Fondo según la Ley, está encargado de asignar los recursos necesarios para la ejecución del programa en los municipios provinciales, según la población beneficiaria.

La Ley autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar las transferencias de recursos al Fondo del Vaso de Leche para el financiamiento de las metas del Programa. Actualmente, el Programa Vaso de Leche es gestionado por los clubes de madres, comités del vaso de leche, comedores populares autogestionarios, cocinas familiares, centros familiares, centros maternos infantiles y demás organizaciones sociales de base que cuentan con personería jurídica. El Programa Vaso de Leche no está considerado como un programa de alimentación escolar.

En 1992, se crea el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA),⁴⁴ como medio para aliviar la situación de la población más vulnerable, que sufría los estragos de la aplicación de las políticas de estabilización económica y de ajuste estructural que se inició en 1990.

En 1996, a través de decreto de ley No. 866, se crea el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), considerando al PRONAA como un organismo público descentralizado (OPD) del sector, con los siguientes servicios: alimentación infantil, desayunos escolares, atención de emergencias y apoyo a los comedores populares.

En el 2000, a través del decreto supremo 011-2000-PROMUDEH, el PRONAA se declara en reestructuración funcional y administrativa, a fin de cumplir con los objetivos dirigidos a contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en riesgo, con eficiencia, efectividad, economía y transparencia.

En el año 2001, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano, mediante decreto supremo 010 – 2001 PROMUDEH, aprueba el nuevo reglamento de organización y funciones del PRONAA, estableciendo como finalidad la de 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.

En el año 2001, con la Ley No. 27779, se crea el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES, y con el decreto supremo No. 008-2002-MIMDES se aprueba el ROF del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), en donde se considera la existencia de PRONAA como parte de dicho Ministerio.

En el año 2002, el Instituto Nacional de Salud (INS) y el FONCODES transfirieron al PRONAA sus programas, entre ellos el de alimentación escolar (DS 034-2002-PCM).

En el 2006, todo este conjunto de programas, más los del PRONAA dirigido a niños menores de 12 años, se fusionan en el Programa Integral de Nutrición Escolar (PIN Escolar).

⁴⁴ Decreto supremo 020-1992-PCM.

El PIN Escolar, en realidad no tiene norma propia y constituye un subprograma del PRONAA que es el responsable, cuando realiza compras de alimentos en volumen, de llevar los procesos de licitación, transportarlos, almacenarlos y distribuirlos a las instituciones educativas (IIEE). La otra modalidad que ha empleado es la compra a través de sus dependencias desconcentradas en las regiones y localidades que en menor escala transportan, almacenan y distribuyen a las IIEE.

El PIN Escolar ha tenido como objetivo general el siguiente: prevenir la mala nutrición de niños y niñas hasta los 12 años de edad y madres gestantes y en período de lactancia, dando prioridad a los menores de 3 años de edad de familias en situación de pobreza o pobreza extrema o en situación de vulnerabilidad nutricional, a fin de mejorar su calidad de vida.

Los objetivos específicos son: contribuir a prevenir la anemia, propiciar la asistencia escolar, promover iniciativas en alumnos, padres y líderes, vinculadas a la seguridad alimentaria familiar y comunal; y contribuir a mantener un estado nutricional adecuado.

Dada la importancia de la alimentación y nutrición en las tempranas etapas del desarrollo humano, el PIN Escolar estaba dividido en dos subprogramas con lineamientos específicos y estrategias de distribución distintas para facilitar el acceso según cada grupo de edad: el preescolar-infantil dirigido a niños menores de 3 años: atención de niños de 6 a 36 meses de edad, atención de madres gestantes y madres en período de lactancia; y el escolar: atención de niños en edad preescolar de 3 a 5 años de edad y escolar (niños de 6 a 12 años).

A fines del año 2011 y a través de la Ley No. 29792, se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. La tercera disposición complementaria final de dicha ley dispuso la adscripción del PRONAA al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el cual quedó formalmente adscrito al MIDIS a partir del 1 de enero de 2012, de conformidad con lo dispuesto en la cuarta disposición complementaria transitoria y final del decreto supremo No. 001-2011-MIDIS.

Dentro de este marco, el decreto supremo No. 002-2012-MIDIS declara en proceso de evaluación las prestaciones y actividades de carácter temporal a cargo de los programas sociales adscritos al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a fin de determinar su ajuste a los principios y valores establecidos en el artículo 5 de la Ley No. 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Es así que luego de una evaluación rigurosa, el gobierno peruano decide la extinción gradual del denominado Programa de Asistencia Alimentaria, a través del decreto supremo No. 008-2012-MIDIS, publicado en el mes de mayo de 2012. Algunos de los motivos de la extinción del PRONAA están relacionados al servicio deficiente, sin estándares de calidad y con escasa transparencia, convirtiéndose en un operador logístico a cargo de licitaciones, adjudicaciones y almacenaje, procesos frecuentemente cuestionados.

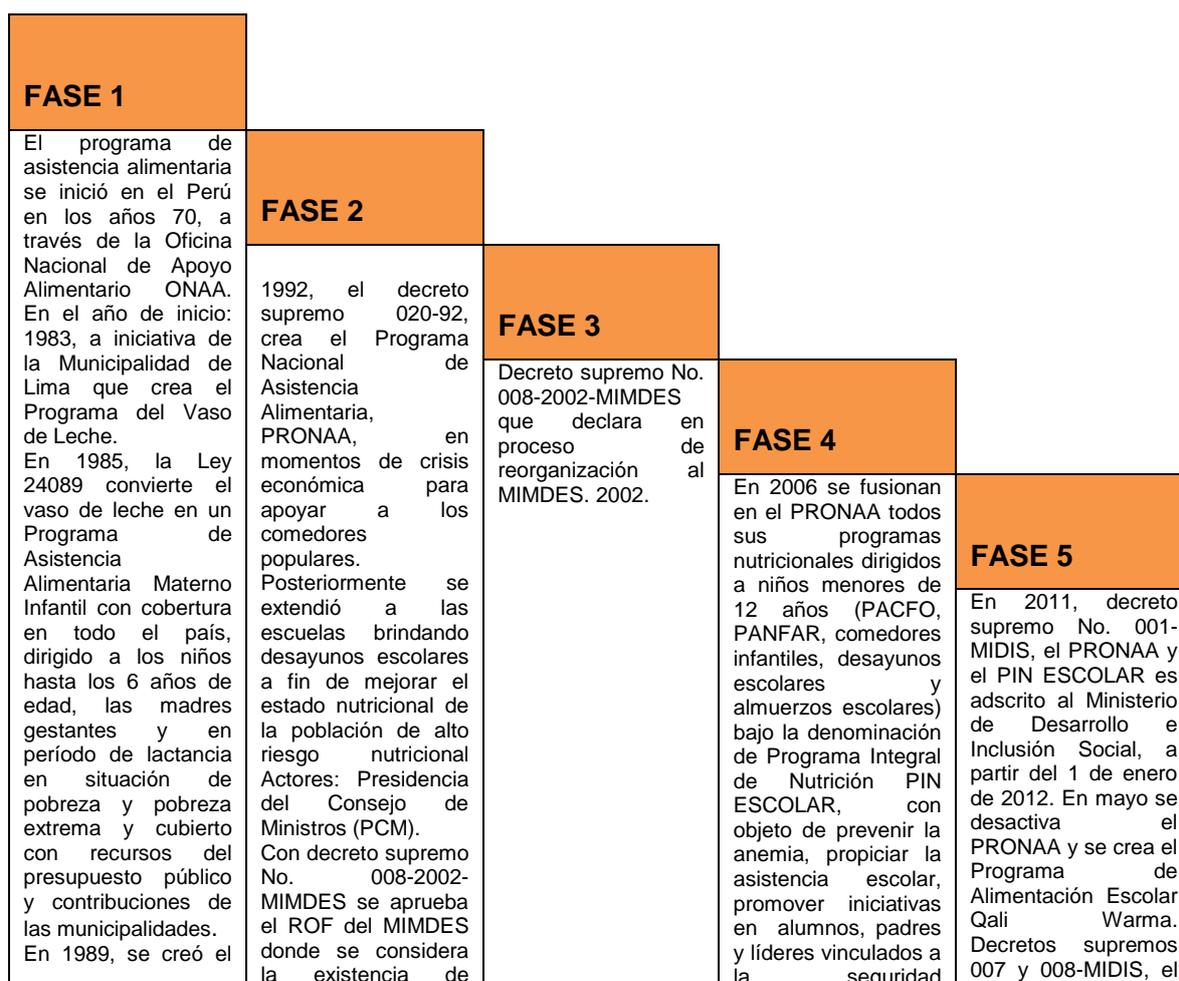
El PRONAA descuidó los criterios nutricionales y el patrimonio alimentario de las diferentes zonas del país. Esto se tradujo en un servicio sin estándares de calidad caracterizado por deficiencias que se reflejaban en los procesos de compras y en la entrega incompleta y a destiempo de alimentos. Además, se suman las constantes denuncias que hacen los pobladores, proveedores, organizaciones sociales de base, quienes exigen establecer responsabilidad en problemas de adjudicaciones por

conveniencia a proveedores, intoxicaciones alimentarias, malversación de fondos, entre otros.

Al mismo tiempo crea el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, en adelante el PNAE Qali Warma, a través del decreto supremo No. 008-2012-MIDIS, del 31 de mayo de 2012, declarándolo como programa universal y atendiendo a objetivos educativos. El nuevo Programa de Alimentación Escolar Qali Warma (niño vigoroso en quechua) se rige por una nueva forma de organización más desconcentrada, participativa y de gestión más vinculada con la producción local (ver anexos).

La decisión de extinguir el PRONAA llevó al MIDIS a trabajar en tres procesos paralelos. Primero, el cierre ordenado del PRONAA, una institución que se centró en los medios antes que en el fin para el que fue creado (combatir la malnutrición), con muchos intereses de por medio; segundo, garantizar la continuidad del servicio a diciembre de 2012, para la tranquilidad de los usuarios, trabajadores y también proveedores; y tercero, implementar el Programa Qali Warma, programando el inicio de este en marzo de 2013, con tareas específicas de definición de los arreglos institucionales y de establecimiento de protocolos de calidad de prestación del servicio,⁴⁵ entre las principales (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Evolución del programa de alimentación escolar



⁴⁵ Entrevista Jorge Arrunátegui, viceministro Programas Sociales de MIDIS, 4 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.coherencia.pe/articulos/réquiem-por-el-pronaa>

<p>Programa de Asistencia Directa, PAD, a través del decreto supremo No. 059-89-MIPRE, perteneciendo al Ministerio de la Presidencia.</p>	<p>PRONAA como parte de dicho Ministerio. Decreto supremo 034-2002 se aprueba la fusión de programas alimentarios del Instituto Nacional de Salud al PRONAA.</p>		<p>alimentaria.</p>	<p>objeto del Programa es garantizar un servicio alimentario para niños de instituciones educativas públicas en el nivel inicial a partir de los 3 años y en el nivel de educación primaria.</p>
---	--	--	---------------------	--

3.1.3. Caracterización de la alimentación escolar

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), creado el 20 de octubre de 2011 mediante la Ley No. 29792, tiene como competencias principales el desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social, así como la protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono.

Cabe señalar que el modelo de inclusión social del MIDIS⁴⁶ actúa simultáneamente en tres ejes temporales a través de sus intervenciones destinadas al alivio de la pobreza y a la apertura de oportunidades y desarrollo de capacidades. En este contexto y en la lógica de la visión estratégica del MIDIS, se creó el PNAE Qali Warma. Este programa actúa en línea con los ejes mencionados (alivio del hambre dentro del eje de corto plazo y contribución al desarrollo cognitivo dentro del largo plazo).

En este contexto, la caracterización de la alimentación escolar en el Perú, actualmente se enmarca en el PNAE Qali Warma, cuya norma de creación menciona el inicio gradual de la prestación del servicio de alimentación escolar a partir del mes marzo de 2013, fecha en la que comienza el año escolar en todo el país. Se ha determinado que el Programa se limite a atender a niños del nivel inicial a partir de los tres años y nivel primario.

Qali Warma busca enfrentar el problema de la inadecuada ingesta de alimentos (calidad y cantidad) de niños que asisten a instituciones educativas públicas, además de varios otros factores ligados a la condición socioeconómica del estudiante y de sus familias. Las condiciones de la oferta educativa generan problemas de atención y aprendizaje para los niños, en tanto su distribución al hogar implicaría mayores costos y posibles problemas de dilución.

En ese sentido, se opta por enfrentar los problemas en las instituciones educativas públicas, en la medida que los alumnos de las mismas muestran una ingesta menos adecuada, que la de los niños que asisten a las escuelas privadas.

Es así que en el diseño de PNAE Qali Warma se tomaron en cuenta las experiencias de los programas de alimentación escolar anteriores. Conforme a la política del gobierno, este programa busca una mayor articulación de los programas sociales con las oportunidades económicas que se generen en el nivel local, así como mejorar la eficacia nutricional de la alimentación escolar y la honestidad y eficiencia de su gestión.

La alimentación que PNAE Qali Warma provee a los niños se basa en productos y dietas locales, asegurando calidad, pertinencia y prácticas saludables. Además, su

⁴⁶ MIDIS. Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social 2012.

gestión involucra a una serie de actores sociales como parte del modelo de cogestión principalmente a los padres de familia para garantizar, por encima de todo, el bienestar de los niños.

a. Gestión

Fuentes de financiamiento

El decreto supremo que crea el PNAE Qali Warma establece que el financiamiento se da mediante el presupuesto institucional del MIDIS. Consecuentemente, los recursos para la alimentación escolar provendrán del tesoro público en los montos que consigna la Ley Anual del Presupuesto del Sector Público.

El mismo artículo establece que el Programa podrá captar recursos de instituciones públicas y privadas, así como recursos de la cooperación no reembolsable, nacional o internacional. Además, los gobiernos regionales y locales, la comunidad educativa y el sector privado, podrán colaborar en la implementación del PNAE Qali Warma conforme a las directivas que este establezca.⁴⁷

Según la Ley No. 29792 de Creación, Organización y Funciones del MIDIS, el Estado garantiza la ejecución de los diferentes programas sociales que son responsabilidad del sector, en este caso PNAE Qali Warma depende del MIDIS a partir de su creación en mayo del 2012. De igual modo, el Gobierno considera a este y otro grupo de programas sociales de alta prioridad política.

Presupuesto anual del PNAE Qali Warma

Según el proyecto de presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso de la República,⁴⁸ se consigna un monto de S. 844 millones (US\$ 326, 246, 617, 70)⁴⁹ para la atención alimentaria escolar y preescolar a cargo del PNAE Qali Warma. Este programa, según la exposición de motivos de la Ley de Presupuesto, debe cubrir a de 2, 781,805 niños de los niveles inicial y primaria para el 2013. Posteriormente se modifica el presupuesto aprobando un monto de 1, 069, 503,325 nuevos soles (US\$ 407,429,838).

El 63% del presupuesto aprobado para el 2013 está destinado a la provisión de alimentos y el 4.075% a gastos administrativos (ver cuadro 9).

Cuadro 9. Reformulación presupuesto PNAE QW 2013			
Concepto	Presupuesto (PEN)	Presupuesto (USD) ⁵⁰	%

⁴⁷ Artículo 8 del decreto supremo 008-2012-MIDIS. Disponible en: http://ipe.org.pe/wp-content/uploads/2012/06/2012_05_31.pdf

⁴⁸ Exposición de motivos. Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013. Disponible en: http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/sectr_publ/proye_2013/Exposicion_Motivos_PL_Presupuesto_Publico_2013.pdf

⁴⁹ Tasa de cambio utilizada: nuevo sol / dólar (S/por US\$): 2,587 (abril de 2013), tasa de cambio oficial, Sistema de Naciones Unidas.

⁵⁰ Tasa de cambio utilizada nuevo sol / dólar (S/ por US\$): 2,625 (mayo de 2013), tasa de cambio oficial del Sistema de Naciones Unidas.

Provisión de alimentos	674,465,216	256,939,130	63.06
Gestión de las prestaciones sociales	189,087,070	72,033,170	17.68
Componente educativo	96,237,340	36,661,844	9
Gestión, Supervisión y monitoreo del Financiamiento y la Calidad de la Prestación	66,184,648	25,213,1994	6.19
Gestión administrativa	43,529,051	16,582,496	4.07
Totales	1,069,503,325	407,429,838	100

Fuente: Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Unidad de Planeamiento y Presupuesto. Presupuesto Inicial Modificado 2013. Tipo de cambio: 2.625

Como se desprende del cuadro 9, se destina el 9% al componente educativo que comprende talleres para el desarrollo de capacidades de los CAE, comités de compra y actores sociales y asistencia técnica continua. Adicionalmente, se destina el 6.199 % a acciones de supervisión a más de 44 mil instituciones educativas; lo cual está de acuerdo con lo solicitado por las madres entrevistadas en el estudio de percepción de usuarios realizada por el Programa.

El presupuesto variará cada año dependiendo de la cobertura que se propone alcanzar, número de beneficiarios programados, el cálculo de las raciones meta, gastos corrientes y operativos de las actividades programadas y las contingencias.

Una vez aprobado el presupuesto, los desembolsos al Programa son regulares; sin embargo, el monto desembolsado está sujeto a la eficiencia en la ejecución para no sufrir recortes por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, puesto que una baja ejecución recurrente lleva a una disminución en el presupuesto. El PNAE Qali Warma operará como una unidad ejecutora de presupuesto, perteneciente al pliego presupuestal del MIDIS; tiene autonomía administrativa, técnica y financiera.

En la medida que el MIDIS tiene un rol articulador en la política social y el PNAE Qali Warma es una prioridad gubernamental, puede promover que las instancias de gobierno regional y local y los programas del nivel central hagan su parte en la mejora de la infraestructura (almacén, comedor y cocina escolares), acceso a agua segura y huertos escolares, entre otros aspectos. El presupuesto del Programa solo se destinará a cumplir con los fines y objetivos alimentarios y nutricionales y a la supervisión, seguimiento y evaluación basada en resultados.

Ejecución financiera

La ejecución presupuestal de la parte alimentaria seguirá el proceso siguiente: el PNAE Qali Warma transfiere, de acuerdo a una liquidación (valorización) de recursos, solicitada por el comité de compra, a través de una operación bancaria en línea, de su cuenta corriente en el Banco de la Nación a la cuenta corriente de cada comité de compra abierta en una agencia del Banco de la Nación, que dispone de la red de agencias más extensa del país. Cada comité de compra cuenta con capacidad jurídica para abrir la cuenta bancaria, debido a que son reconocidos por el PNAE QW a través de una resolución directoral. Los comités de compra tienen la responsabilidad de

seleccionar a los proveedores, tanto para raciones preparadas como la compra de canastas de productos a las escuelas, las compras en la gran mayoría de casos, al ser locales, se realizan siguiendo el proceso establecido en el manual de compras del Programa.

En el país existe una amplia gama de experiencias validadas en el empleo de esta modalidad, en la que la comunidad al ser reconocida por el Estado tiene capacidad jurídica para gestionar recursos públicos (comités de gestión de Cuna Más, núcleos ejecutores de FONCODES y de otros programas), generalmente con muy buenos resultados y exentos de corrupción gracias a la vigilancia que ejercen las comunidades.

Criterio de focalización

La focalización es el acto por medio del cual se asignan los subsidios del Estado a las familias más pobres y vulnerables. Todos los programas sociales están obligados a emplear el sistema de focalización de hogares como instrumento fundamental para responder a las necesidades de información social. Para ello, cuenta con un sistema de información sobre las características socioeconómicas de los hogares, llamado padrón general de hogares (PGH).

Sin embargo, en la medida que el PNAE Qali Warma no está dirigido a los hogares, sino a los escolares de inicial y primaria que asisten a escuelas públicas, el método de focalización del SISFOH no aplica. Ocurre que el PNAE Qali Warma al ser un programa universal de crecimiento gradual, lo que realiza los dos primeros años hasta llegar a su meta de atención al 100 % de escuelas públicas, es priorizar la atención.

Selección de beneficiarios

El nuevo PNAE Qali Warma ha sido definido como un programa de carácter universal, en el sentido que busca dar atención a toda la población escolar del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria que asisten a escuelas públicas. La diferenciación de beneficiarios se realiza en razón del nivel de pobreza que registra el distrito, a mayor nivel de pobreza mayor la asistencia alimentaria que recibirán los beneficiarios. Es decir, los niños que asisten a escuelas ubicadas en los quintiles 3, 4 y 5 recibirán un desayuno y los que asisten a escuelas consideradas en quintiles 1 y 2 de pobreza recibirán un desayuno y un almuerzo.⁵¹

Tipo de gestión

La gestión del PNAE Qali Warma, a diferencia del programa anterior, es eminentemente desconcentrada. La función del Programa a nivel de la sede central, en su rol de rectoría nacional tiene como funciones la expedición de las normas técnicas, la planificación con fines de asegurar una programación presupuestal equitativa, la asignación y transferencia de recursos a los comités de compra, la consolidación de cuentas y la supervisión general del Programa.

⁵¹ Quintiles de pobreza: método para medir la pobreza mediante el cual se define una línea de pobreza que representa el ingreso necesario para que un individuo o una familia alcance el nivel aceptable para satisfacer sus necesidades básicas. Disponible en: www.inei.gob.pe/biblionetpub/Est/Lib0078/504-5.htm

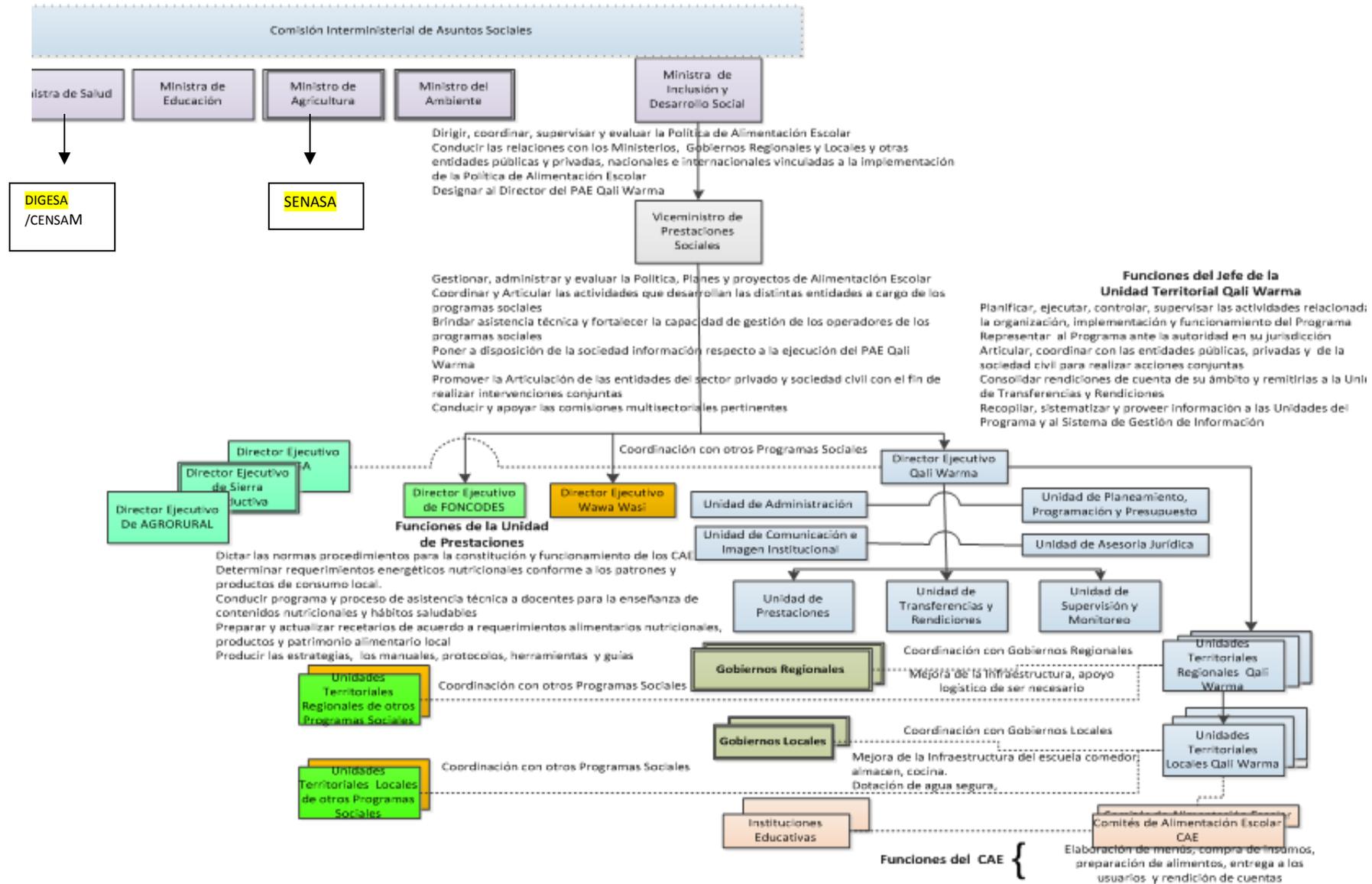


El Programa contará con dos niveles desconcentrados, el regional y el provincial, encargados de la articulación con otros programas sociales de brindar la asistencia técnica a los comités de compra y los CAE, programar y desarrollar la capacitación alimentario- nutricional, así como procesar las rendiciones de cuenta de los comités de compra y supervisar su marcha (ver figura 3).

Otro aspecto importante es la corresponsabilidad que se está introduciendo al hacer participe a la comunidad educativa en la gestión del programa y, por supuesto, la posibilidad que ellos supervisen, gestionen, vigilen y exijan la rendición de cuentas.⁵²

⁵² MIDIS. Entrevista a Jorge Arrunátegui, viceministro de Programas Sociales. 4 de junio. Disponible en: <http://www.inversionenlainfancia.net/index.php?/blog/noticia/1004>

Figura 3. Gestión descentralizada y coordinada en los tres niveles de gobierno



Universo de departamentos y municipios

El Perú tiene una división política y administrativa en 24 regiones o departamentos con gobiernos civiles (un presidente regional y un consejo regional) y una provincia constitucional, El Callao (principal puerto peruano en la costa pacífica). Las regiones o departamentos se dividen en unidades políticas-administrativas de nivel local, denominadas provincias y estas a su vez se subdividen en unidades políticas-administrativas denominadas distritos. Cada provincia y cada distrito cuenta con una municipalidad, que es encabezada por un alcalde y un concejo municipal; todo este conjunto es elegido por sufragio universal en la misma fecha por un período de 4 años. En la actualidad, las provincias son 195 y los distritos 1, 841.

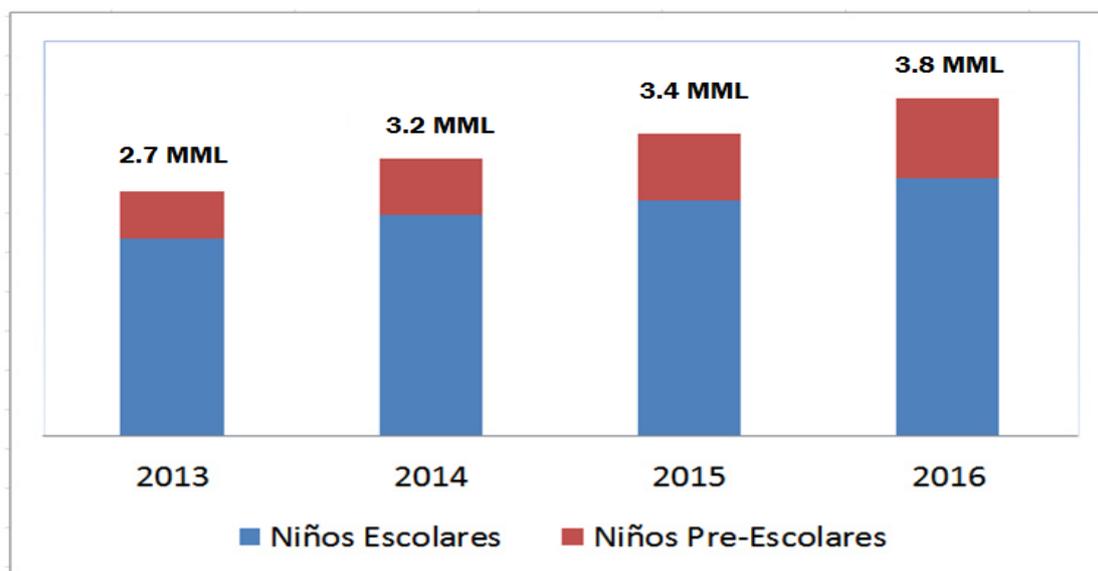
Cobertura geográfica

La cobertura del PNAE Qali Warma se extenderá a todas las regiones, departamentos, provincias y distritos del país. Las limitaciones en términos de la cobertura del programa anterior han estado relacionadas con el irregular abastecimiento de insumos alimentarios y el menor número de días de atención a los beneficiarios, por la misma razón.

Universo de alumnos

El universo de niños que deberán recibir la prestación del servicio es de 3, 800,000; sin embargo, debido al crecimiento gradual del PNAE Qali Warma, iniciará la prestación del servicio atendiendo en el 2013 a de 2, 781,805 niños en más de 47,000 instituciones educativas. Se espera llegar a atender al universo de niños en el año 2016 (ver gráfico 5).

Gráfico 5. Universo de alumnos PNAE QW al 2016



Fuente: Programa Nacional Qali Warma al 30 de junio de 2013.

Número de alumnos cubiertos

Según las metas de atención del Programa Qali Warma se piensa atender a 2, 781,805 niños en 47,803 instituciones educativas en todo el país, para el año 2013, correspondiendo esta cifra al 72.4 % de la meta total. Debido al crecimiento gradual del Programa, se espera atender al 2016 al 100 % de los niños beneficiarios del Programa (ver cuadro 10).

Cuadro 10. Estimaciones de cobertura del programa 2013 – 2016 (número de alumnos)

	2013	2014	2015	2016
Inicial	553,426	645,908	752,893	919,378
Primaria	2,228,379	2,512,242	2,675,608	2,925,146
Total	2,781,805	3,158,150	3,428,502	3,844,524
% del total	72.4%	82.1%	89.2%	100.0%

Fuente: Programa Nacional de Alimentación Escolar, Unidad de Supervisión y Monitoreo. Programado a inicios de 2013.

Universo de escuelas

De manera general, el despliegue del Programa contempla atender en el 2013 a todas las escuelas públicas que anteriormente fueron atendidas por el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y también a aquellas escuelas que se encuentran en los distritos más pobres del país, según la clasificación del Instituto Nacional de Estadística e Informática. En el año 2014, se incorporarán las escuelas localizadas en distritos de quintiles 2, 3 y 4, terminando de incorporar a las escuelas ubicadas en distritos menos pobres entre los años 2015 (40 % del quintil 5) y 2016 (60 % del quintil 5), llegando así a la universalidad en la cobertura (ver cuadro 11).

Cuadro 11. Estimaciones de cobertura del programa por quintil de pobreza (número de instituciones educativas)

	2013	2014	2015	2016
Q1	12,964	12,964	12,964	12,964
Q2	9,888	11,388	11,388	11,388
Q3	10,763	12,519	12,519	12,519
Q4	7,663	10,510	10,510	10,510
Q5	6,525	6,525	8,774	12,370
TOTAL	47,803	53,906	56,155	59,751

Fuente: Programa Nacional de Alimentación Escolar, Unidad de Supervisión y Monitoreo. Programado a inicios de 2013.

Total de días lectivos, número de días cubiertos, costo niño/día

Los días lectivos los establece el Ministerio de Educación para todo el país, principiando el primer día hábil del mes de marzo y se extiende por 191 días. Se espera que el PAE Qali Warma cubra la atención de los niños todos los días del año escolar.

Estructura de costos de la ración

El costo de la ración día/niño al momento de la creación del programa se estimó de manera general en S/ 2.0 (desayuno y almuerzo), tomando como referencia los costos de la ración de CUNAMÁS y del PRONAA, hacia el primer trimestre del año 2012, sin

embargo, el equipo de diseño del PNAE QW consideró afinar dicho costo, para lo cual siguió los siguientes pasos:

- Se tomó como referencia los recetarios CUNA MAS⁵³ costa, sierra y selva; de los cuales se seleccionaron 30 recetas iniciales, 10 por cada región natural, tomando en cuenta el aporte nutricional acorde a lo establecido por el Programa y considerando que estas fueran de fácil preparación.
- No obstante, con la finalidad de tener menús más diversos y más cercanos a los hábitos de consumo de los niños, se segmentó el territorio nacional en 8 regiones alimentarias, con lo que se incrementó la base de datos a 80 recetas (10 por cada región alimentaria), para ello se emplearon recetas⁵⁴ validadas por el CENAN.⁵⁵
- Se realizó el cálculo de la cantidad de alimentos (dosificación) tomando en cuenta las diferencias de edades de los niños, porcentaje de energía y proteína según las recomendaciones planteadas.
- Se analizaron costos de insumos utilizándose como fuente la base de datos de precios máximo y mínimo a nivel de mercado mayorista MINAG 2012⁵⁶ y la ENAHO⁵⁷ y precios de mercado local.
- Se diferenciaron costos por nivel educativo, sobre la base de datos de usuarios PRONAA 2012 – MINEDU 2011 (2,781.805 usuarios).

Cuadro 12. Costo ración modalidad: canasta de productos

Modalidad: canasta de productos	Raciones	Costo por niño/día		Costo por niño/año	
		Inicial (U\$)	Primaria (U\$)	Inicial (U\$)	Primaria (U\$)
Costa y sierra	Desayuno	0.43	0.502	82.13	95.88
	Almuerzo	0.426	0.529	81.36	101.03
	2 raciones	0.856	2.031	163.50	388.8
Selva (Madre de Dios, Ucayali, Loreto, Amazonas y San Martín)	Desayuno	0.521	0.59	99.51	112.69
	Almuerzo	0.514	0.62	98.17	118.42
	2 raciones	1.035	1.21	197.68	231.11

Costos programados para el primer proceso de compra 2013.
Tipo de cambio: 2.625

Estos costos son para la modalidad de compra de productos perecederos y no perecederos. En tanto que para la modalidad de adquisición de raciones preparadas, este presupuesto se ve incrementado en aproximadamente 11 % por los gastos operativos del propio servicio. El presupuesto de las raciones en dicha modalidad se presenta en el cuadro 13.

⁵³ Programa Nacional CUNAMAS (2011).

⁵⁴ Recetario La Mejor Receta (INS/CENAN 2011).

⁵⁵ Recetario de la Quinua (INS/CENAN 2012).

⁵⁶ Oficina de estudios económicos y estadísticos, Ministerio de Agricultura (2012).

⁵⁷ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) 2012.

Cuadro 13. Costo ración modalidad: raciones preparadas								
Nivel educativo	Costo por niño/día (U\$)				Costo por niño/año (U\$)			
	Propuesta desayuno		Propuesta almuerzo		Propuesta desayuno		Propuesta almuerzo	
	Costa sierra	y Selva	Costa y sierra	Selva	Costa y sierra	Selva	Costa y sierra	Selva
Inicial	0.48	0.58	0.47	0.58	91.68	110.78	89.77	110.78
Primaria	0.56	0.66	0.59	0.69	106.96	126.06	112.69	131.79

Costos programados para el primer proceso de compra 2013.
Tipo de cambio: 2.625

b. Institucionalidad de la alimentación escolar

Marcos legales y normativa

La Constitución política del Perú, en el artículo 4, establece que es objetivo de la comunidad y el Estado otorgar protección a los grupos sociales especialmente vulnerables en especial a los niños. Además, la Constitución en el artículo 55 establece que: “los tratados celebrados por el Estado... forman parte del derecho nacional”; en consecuencia, como país miembro de las Naciones Unidas se aviene a la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la Asamblea General en 1948, que en el artículo 22 establece que: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional... la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad” y, en el artículo 25 establece que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación...”.

Perú también ratificó en 1978 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo la alimentación como el derecho de ser protegido del hambre y ha asumido los compromisos de las cumbres mundiales sobre la alimentación de 1996 y de 2002, a partir de las cuales se elaboraron tanto la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), que definió el derecho a una alimentación adecuada y las obligaciones correspondientes a los Estados, como las directrices voluntarias para la Realización Progresiva del Derecho a la Alimentación a nivel nacional (2004).

Asimismo, ha suscrito la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, cuyo primer objetivo es erradicar la pobreza extrema y el hambre, las cuales están íntimamente vinculadas a la inseguridad alimentaria nutricional. En consecuencia, se puede sostener que el derecho a la alimentación, a pesar de no estar explícitamente mencionada en la Constitución y tampoco haber sido materia de desarrollo en la legislación, es una realidad jurídica y queda convertirla en una realidad concreta en lo económico y social.

Hay que tener en cuenta que en la última década se construyó, por medio de consensos políticos en los que participaron las principales fuerzas políticas, la sociedad civil y el Estado, el acuerdo nacional que en su decimoquinta política de Estado se comprometa a la sociedad en la promoción de la seguridad alimentaria nutricional y al Estado a establecer una política de seguridad alimentaria que permita la disponibilidad, el acceso de la

población a alimentos suficientes de calidad para garantizar una vida activa y saludable dentro de una concepción de desarrollo humano integral.

El país cuenta con una Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria 2004-2015, aprobada en el 2004 (DS 066-2004-PCM), que establece metas y objetivos para que al 2015 se logre la seguridad alimentaria y nutricional previendo la protección de los grupos más vulnerables, en concordancia con el Plan Nacional para la Superación de la Pobreza (D.S.064-2004-PCM) y la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (D.S. 065-2004-PCM).

Sin embargo, la Estrategia carece de una base normativa que le dé sustento y afirme que la seguridad alimentaria y nutricional constituye un compromiso del Estado que está por encima de los avatares de la política y los cambios de gobierno, y que busca definir con claridad las responsabilidades que corresponden a las diferentes instancias de gobierno en el abordaje de la política de seguridad alimentaria y nutricional, con un enfoque integral y en el marco del derecho a una alimentación adecuada que tienen todos los peruanos.

Asimismo, es oportuno recordar que existe un conjunto de elementos normativos, como el Plan Nacional de Derechos Humanos 2012-2016, que reconoce la necesidad de implementar el derecho a la alimentación y recomienda que se eleve la jerarquía normativa del derecho a una alimentación adecuada (decreto supremo 017-2005-JUS).

Como se puede apreciar, en el Perú hay un reconocimiento jurídico del derecho a la alimentación que conlleva el derecho a tener una alimentación adecuada, tanto en cantidad como en calidad, que esté libre de riesgos e incertidumbre y que pueda ser conseguida por cada persona gracias a su propio esfuerzo y no a la caridad del Estado o de terceras personas.

De acuerdo al artículo 4 de la Ley No. 28044, Ley General de Educación, sostiene que la educación como servicio público es gratuita cuando es ofrecida por el Estado en todos los niveles y modalidades y se complementa en la educación inicial y primaria obligatoriamente con programas de alimentación. Igualmente, en el artículo 13 de la misma Ley se establece que la inversión mínima por alumno en alimentación es un factor que, entre otros, interactúa para el logro de la calidad en la educación, mejorando la asistencia y atención en clases.

El Código del Niño y del Adolescente establece los derechos económicos, sociales y culturales y en el artículo 15 su derecho a la educación básica. El Estado garantiza que la educación básica comprenda: el desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño y del adolescente hasta su máximo potencial. El artículo 21 afirma que el niño y el adolescente tienen derecho a la atención integral de su salud, que corresponde al Estado, con la colaboración y el concurso de la sociedad civil, desarrollar los programas necesarios para prevenir y combatir la malnutrición.

Objetivo del programa

El decreto supremo 08-2012-MIDIS, en su primer artículo crea el Programa de Alimentación Escolar Qali Warma, con una vigencia de tres años y luego de evaluar sus resultados se decidirá su continuidad como política pública.

En el artículo 2 se establece el objetivo general de garantizar un servicio alimentario para niños de instituciones educativas públicas en el nivel de educación inicial a partir de los tres años de edad y en el nivel de educación primaria.

El artículo 3 establece los objetivos específicos que consisten en: garantizar el servicio alimentario todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo a sus características y a las zonas donde viven, contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa.

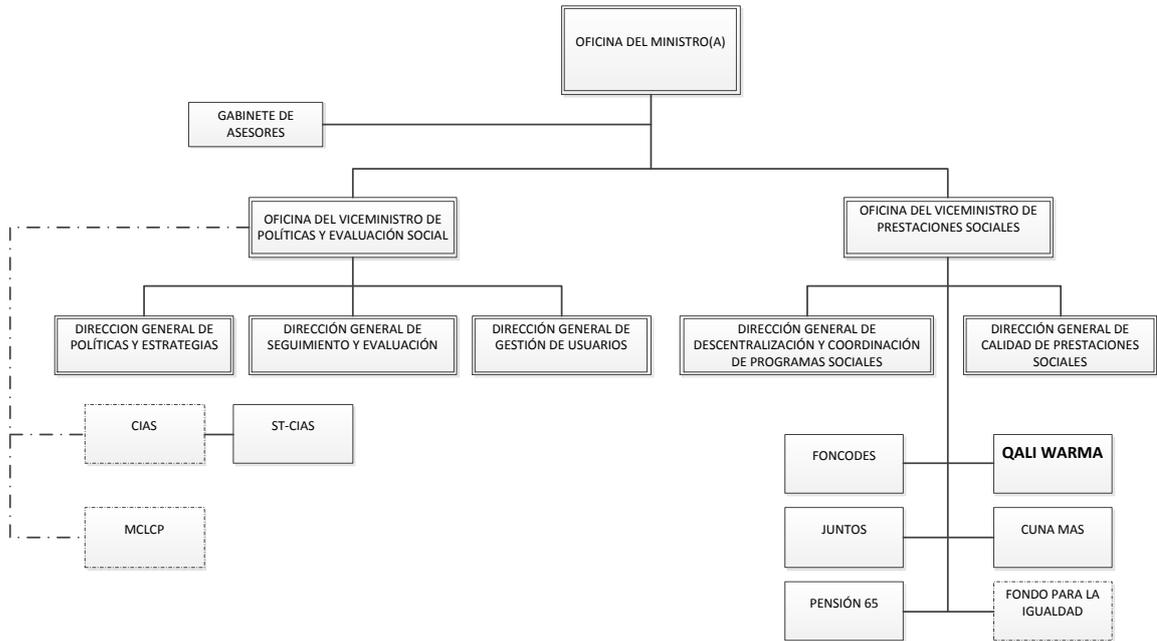
Funcionamiento institucional

El MIDIS se creó mediante la Ley No. 29792 el 20.10.2011, la cual determinó su ámbito, competencias y estructura orgánica básica. Asimismo, creó el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS). El MIDIS es un organismo del Poder Ejecutivo que tiene personería jurídica de derecho público y constituye pliego presupuestal (ver figura 4).

La ley establece que el nuevo ministerio es competente en las siguientes materias: desarrollo social, superación de la pobreza y promoción de la inclusión y equidad social; y protección social de poblaciones en situación de riesgo, vulnerabilidad y abandono. El Art. 6 regula las competencias exclusivas, entre ellas la de formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social. En ese sentido, el MIDIS es el ente responsable por la conducción del Programa Qali Warma (ver figura 5).

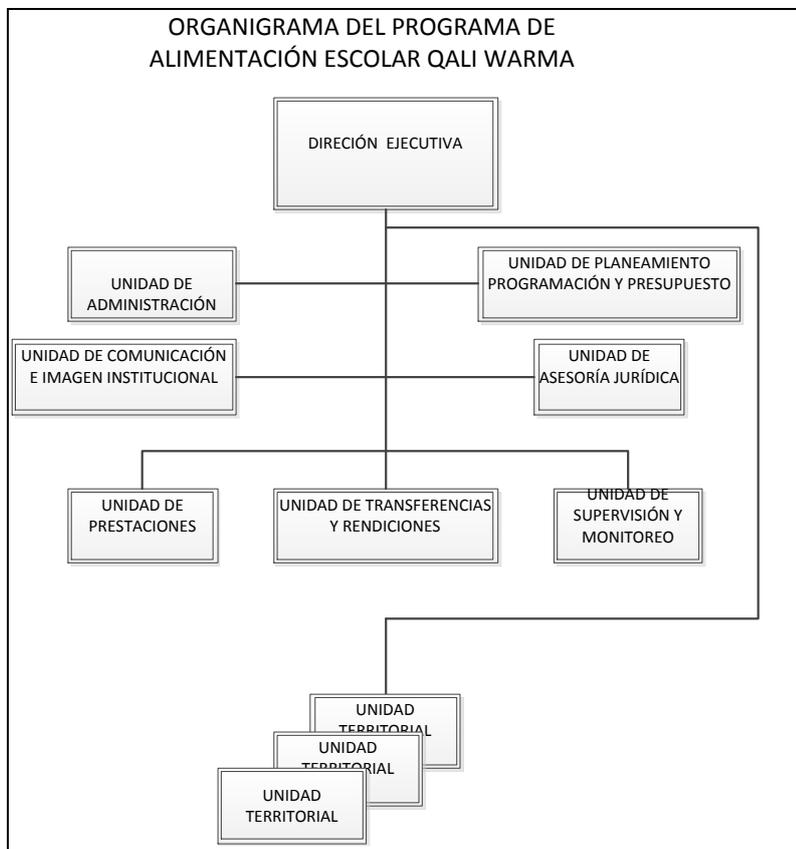
La tercera disposición complementaria adscribe al ministerio los siguientes programas sociales: Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (transferencias condicionadas), JUNTOS, Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (inversiones comunales), FONCODES, Programa de Alimentación Escolar QALI WARMA (Que se constituye sobre la base del ex PRONAA), Programa CUNAMÁS que se constituye sobre la base de WAWA WASI (cuidado de infantes hasta los 36 meses) y PENSIÓN 65 (jubilación para los más pobres).

Figura 4. Organigrama del MIDIS



Fuente: Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social, MIDIS, 2012.

Figura 5. Organigrama del Programa Nacional de Alimentación Escolar



Fuente: Manual de operaciones. Resolución ministerial No.174-2012-MIDIS.

Intersectorialidad

Como se puede observar en la figura 4, el viceministro de Políticas y Evaluación Social está a cargo de la Secretaría Técnica (ST-CIAS) de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS), Comisión que es presidida por el presidente del consejo de ministros y que está conformada por los ministros de los sectores sociales. La CIAS se reúne periódicamente para tratar la agenda social del gobierno y sirve para asegurar un buen nivel de coordinación entre los ministros del MIDIS, de Salud, Educación y Agricultura; de otro lado, la ST-CIAS, que estuvo a cargo de la PCM antes de la creación del MIDIS, le ha sido encargada a esta última, lo cual asegura un mejor nivel de coordinación técnica de los programas sociales y en especial del Qali Warma, con programas sociales de otros sectores que pueden tener relación o complementar las acciones del PNAE Qali Warma.

El viceministro de Políticas y Estrategias tiene relación con la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza MCLCP, que cuenta con un sistema de mesas de concertación en las regiones que agrupan a representantes de organismos claves del sector público en la lucha contra la pobreza, así como de las iglesias y sociedad civil. La Mesa es presidida por un representante de la sociedad civil.

El Art. 21 de la ley que crea el MIDIS, también crea el SINADIS como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado, destinada a reducir la pobreza, las desigualdades, las vulnerabilidades y los riesgos sociales.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, mediante decreto supremo No. 008-2013-MIDIS, aprobó la estrategia nacional “Incluir para Crecer”, que busca que todos los sectores y niveles de gobierno orienten sus acciones articuladamente a favor de la reducción de brechas en la población en proceso de desarrollo e inclusión. En esta estrategia nacional se describe el rol rector del MIDIS en los aspectos relacionados con la focalización, articulación y evaluación de la política en materia de desarrollo e inclusión social. Esta estrategia busca, además, facilitar la articulación de todos los sectores y niveles de gobierno para orientar sus intervenciones de manera estratégica hacia el desarrollo e inclusión social.

c. Proceso de ejecución de la alimentación escolar

Modalidades de alimentación escolar

El PNAE Qali Warma planifica el servicio de alimentación escolar con una o dos raciones de alimentos al día, ofrecidos durante el año escolar, diferenciado su atención según los niveles pobreza, que permita cubrir sus necesidades energéticas: para las instituciones educativas públicas ubicadas en el quintil 1 y 2 recibirán dos (02) raciones; mientras que aquellas ubicadas en los quintiles 3, 4 y 5 una (01) ración (ver cuadro 14).

Cuadro 14. Modalidades de AE por quintiles de pobreza	
Quintiles	Raciones
1 y 2	Desayuno y almuerzo
3, 4 y 5	Desayuno

Solo se brinda una ración de alimentos (desayuno) en los quintiles 3, 4 y 5, siempre que en dicha población se incremente la prevalencia de sobrepeso infantil.⁵⁸

Para el año 2013, Qali Warma prevé atender bajo la modalidad de desayunos con raciones preparadas a más de 21,000 instituciones educativas (zona urbana), mientras que en 26,000 instituciones educativas se brindarán dos raciones (desayuno y almuerzo, zona rural) a través de entrega de canastas de productos, es decir, que en las escuelas pertenecientes a distritos rurales son los comités de alimentación escolar los responsables de la preparación de los alimentos.

El Ministerio de Educación a través de su directiva 014-2012-MINEDU/VMGP, sobre el inicio del año escolar 2013,⁵⁹ establece que los directores de las instituciones educativas dispondrán acciones pertinentes para que el desayuno escolar sea servido media hora antes del inicio de la jornada escolar y el almuerzo o merienda, según corresponda al turno, sea servido una vez culminadas las clases.

Menú

Para la elaboración de recetas del menú escolar, para desayunos y almuerzos, el PNAE Qali Warma, ha definido los siguientes criterios:

- Que sean nutritivas y de bajo costo, incluyendo diversos alimentos locales, según la estacionalidad, producción, buenos hábitos alimentarios, así como la gastronomía local y los patrones culturales; además de los precios y la biodisponibilidad por cada región alimentaria.
- Agradables y aceptadas, para ello las recetas han sido validadas o adaptadas, considerando los criterios de aceptabilidad, es decir, debe ser agradable, con buen olor y aspecto, combinación adecuada de grupos de alimentos (ver figura 6).
- Se deben considerar los principales grupos de alimentos, de acuerdo con lo señalado por el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN).

Figura 6. Principales grupos de alimentos

				
Grupo 1. Cereales, tubérculos y menestras	Grupo 2. Verduras	Grupo 3. Frutas	Grupo 4. Carnes, pescado y huevos	Grupo 5. Leche y derivados
Energéticos	Protectores	Constructores		

⁵⁸Alcázar, Lorena. Diseño de PPR. Programa de Alimentación Escolar Qali Warma. Documento de trabajo.

⁵⁹La directiva No. 014-2012-MINEDU/VMGP. Disponible en:

<http://xa.yimg.com/kq/groups/20706319/1013244942/name/DIRECTIVA+A%C2%80%C3%91O+ESCOLAR+2013.pdf>

Fuente principal de carbohidratos. Grupo 6. Azúcares y aceites que aportan energía de menor consumo.	Fuente principal de fibra, vitaminas como la A y la C y minerales como potasio y magnesio.	Fuente principal de proteínas, hierro y omega 3 (pescado).	Fuente de proteínas completas y calcio.
---	--	--	---

A la fecha se cuenta con una propuesta de 10 recetas para desayunos y 10 recetas de almuerzos por cada región alimentaria, que hacen un total de 80 recetas, las cuales sirven de insumo para la compra de canastas de productos y de raciones preparadas.

Los menús deben ser publicados en cada IIEE para informar a los padres, docentes y comunidad en general, de los alimentos que deben recibir los alumnos cada día. Los menús consideran productos de la zona y respetan los hábitos alimentarios de la localidad (ver en anexos el listado de las 80 recetas de desayunos y almuerzos escolares).

Nutricionistas

Algo que se ha tratado de corregir en el nuevo PNAE Qali Warma es asegurar la participación de nutricionistas, además se ha conseguido que el CENAN participe activamente en la validación de las recetas y los menús regionales, que con posterioridad se irán diseñando para las localidades haciéndolas cada vez más específicas y acordes a los hábitos, cultura y productos de las localidades. El manual de operaciones del Programa tiene previsto tener 900 nutricionistas que trabajarán en las unidades territoriales del Programa; sin embargo, por ser el PNAE Qali Warma un programa con un enfoque mucho más integral y complejo, se necesita la participación en los territorios de otras especialidades, como ingenieros de industrias alimentarias, agroindustriales, profesionales de la salud, educación, etc. A la fecha, el Programa ha convocado plazas para 596 profesionales entre nutricionistas y monitores de gestión del servicio alimentario.

Tipos de preparaciones más comunes

El PNAE Qali Warma ha considerado ciertos criterios y características para las preparaciones del menú escolar, tanto para el desayuno como para el almuerzo. En tal sentido, se consideraron recetas variadas que han permitido la utilización de 118 productos en el menú escolar.

Para la preparación del desayuno escolar se deben tomar en cuenta las siguientes características:

- Preparación de bebidas semiespesas (densidad calórica entre 0.6 kcal/g y 0.8 kcal/g, respectivamente).⁶⁰
- Están constituidos a base de leche, cereales o derivados como avena, quinua, kiwicha, trigo, maíz o sus harinas o harinas de menestras.
- En estas preparaciones pueden incluirse también alimentos comerciales fortificados, mezclas fortificadas, panes o bizcochos fortificados con micronutrientes.
- En algunas regiones andinas existe la costumbre de consumir, por las mañanas, preparaciones tipo chupes, las cuales pueden realizarse con el respectivo

⁶⁰ Kathryn G. Dewey and Kenneth Brown. (2003). Update on technical issues concerning complementary feeding of young children in developing countries and implications for interventions programs. FNB, 24.

enriquecimiento calórico y la adición de leche o queso que permitan brindar un buen aporte de calcio.

- De la misma manera que se reemplaza la leche por el queso, también puede remplazarse o variarse la leche por derivados lácteos como el yogurt.
- Comprende también guarniciones como panes o galletas con margarina, mermeladas, mousse, camote, yuquitas, mote de habas, cancha, etc.

Para la preparación del almuerzo escolar se debe tomar en cuenta las siguientes características:

- Es un segundo que aporta cerca del 35 % de los requerimientos energéticos diarios.
- Contiene diariamente cereales (arroz, ocasionalmente fideos, quinua, trigo).
- Contiene tubérculos (papa, camote, yuca, oca, etc.) y son empleados como guarnición. Deben servirse en tamaños tipo dados o aplastados.
- Contiene de 1 a 3 veces a la semana menestras (habas secas, lentejas, arvejas partidas, frijoles, etc.).
- Contiene, diariamente, productos cárnicos (carne de res, pescado, pollo y cerdo) además de fruta.
- Las carnes, al igual que los tubérculos, se cortan en tamaños pequeños.
- Entre los pescados se utiliza, preferentemente, la anchoveta, el jurel, caballa, de los ríos locales o aquellos de carnes oscuras por su mayor contenido de ácidos grasos esenciales.
- Los almuerzos no llevan condimentos (salvo ajos, cebolla, pimentón) y son principalmente sanos, agradables, consistentes y con una adecuada presentación.

El desayuno escolar puede ser provisto por una empresa que entregue en cada escuela el desayuno preparado listo para consumir (para escuelas ubicadas en distritos urbanos), o de lo contrario, es el comité de alimentación escolar, CAE (en distritos rurales) que asume la preparación del desayuno. En el cuadro 15 se presenta un ejemplo de receta de desayuno escolar.

Cuadro 15. Desayuno bebible de plátano con leche y harina de trigo					
Ingredientes	Dosificación por niño (gramos)	Ejemplo en el caso de preparar para:			
		10 niños	20 niños	50 niños	100 niños
Plátano	44	440 g	900 g	2 ¼ kg	4 ½ kg
Leche evaporada	59	600 g	1¼ kg	3 kg	6 kg
Harina de trigo	25	250 g	½ kg	1.3 kg	2½ kg
Azúcar rubia	12	120 g	240 g	600 g	1 ¼ kg
Algarrobina	1	10 g	20 g	50 g	100 g
Clavo de olor	1	10 g	20 g	50 g	100 g
Canela	1	10 g	20 g	50 g	100 g

Preparación

- Hervir agua con la canela y clavo de olor.
- Agregar la harina de trigo diluida en agua y plátano aplastado.

- Una vez cocida, agregar el azúcar y algarrobina.
- Sacar del fuego y agregar la leche.

El almuerzo escolar es preparado y distribuido por el CAE, solo en escuelas rurales. El CAE preparan el menú diariamente es distribuido a todos los niños beneficiarios del programa. En el cuadro 16 se presenta un ejemplo de receta de almuerzo escolar.

Cuadro 16. Segundo escabeche de pallares con camote, huevo y arroz					
Ingredientes	Dosificación por niño (gramos)	Ejemplo en el caso de preparar para:			
		10 niños	20 niños	50 niños	100 niños
Pallar	53	½ kg	1. ¼ kg	2.7 kg	5 ½ kg
Arroz	74	740 g	1. ½ kg	3.7 kg	7.4 kg
Camote amarillo	47	½ kg	940 g	2.4 kg	4.7 kg
Cebolla cabeza	22	¼ kg	½ kg	1.1 kg	2.2 kg
Ají amarillo	3	30 g	60 g	150 g	300 g
Ajos	3	30 g	60 g	150 g	300 g
Aceite vegetal	1	10 g	20 g	50 g	100 g
Sal	1	10 g	20 g	50 g	100 g
Aceituna botija	6	60 g	120 g	¼ kg	600 g
Huevo de gallina	21	210 g	420 g	1.1 kg	2.1 kg

Preparación

- Sancochar los pallares remojados la noche anterior.
- Sancochar los camotes y los huevos.
- Lavar y cortar la cebolla en gajos grandes
- Dorar en aceite vegetal el ají amarillo y los ajos; agregar la cebolla, la sal yodada. Dar un hervor. Vaciar la mezcla encima de los huevos sancochados.
- Sirva el escabeche acompañado de pallar, huevo arroz, camote y aceituna.

La programación de la entrega del menú para desayunos y almuerzos es elaborada por el equipo técnico del Programa para los proveedores de raciones y los comités de alimentación escolar.

Valor nutricional de la AE

Para el aporte de la ración Qali Warma, se consideran las siguientes características de acuerdo con los grupos etarios: crecimiento, hábitos nutricionales, capacidad gástrica, aporte proteico y requerimiento energético (ver cuadro 17).

Cuadro 17. Características fisiológicas de población usuaria			
Grupo etario	Población de 3 a 5 años	Población de 6 a 9 años	Población de 9 a 11 años
Crecimiento anual	Talla: aumenta de 6 a 8 centímetros Peso: aumenta entre 1,8 y 2,7 kilogramos	Talla: aumenta de 5 a 7 centímetros Peso: aumenta entre 2.5 y 3 kilogramos	Variable
Capacidad gástrica	30 gramos por kilogramo de peso, con una mediana de 500 ml por cada comida	30 gramos por kilogramo de peso, con una mediana de 700 ml por cada comida	Llega hasta 900 ml centímetros cúbicos

Fuente: Elaboración propia con base a lineamientos de nutrición- materno infantil del Perú. RM No.126-2004/ MINSA.

El requerimiento de energía y nutrientes se planifica en atención a la edad, composición corporal, sexo y nivel de actividad física, de tal manera que permite cubrir el gasto energético total y las necesidades para el crecimiento y depósito de tejidos de los usuarios. Los requerimientos para la población objetivo del programa se presentan en el cuadro 18.

Cuadro 18. Requerimiento de energía y nutrientes, según población usuaria del PNAE Qali Warma			
Nutriente	Unidad de medida	Edad	Requerimiento Total
Energía [†]	Calorías (cal)	3 a 5 años	1296
		6 a 8 años	1468
		9 a 11 años	1840
Proteína ^{**}	Gramos (g)	3 a 5 años	30
		6 a 8 años	44
		9 a 11 años	61
Hierro ^{***}	Miligramos (mg)	3 a 5 años	6
		6 a 8 años	7.6
		9 a 11 años	14

[†] INS-CENAN (2012). Requerimientos de energía para la población peruana. Documento de trabajo. Lima. Dirección Ejecutiva de Prevención de Riesgo y Daño Nutricional-Área de Desarrollo de Recursos Humanos y Transferencia Tecnológica.

^{**} DRI. Ingesta diaria recomendada, 2001.

^{***} Requerimiento total de vitaminas y minerales. Tomado de: FAO/WHO. (2004). Vitamin and Mineral Requirements in Human Nutrition. Report of a Joint FAO/WHO Expert Consultation. Bangkok. (Hierro con base a consumo de alimentos con biodisponibilidad de 10 %).

En función de los requerimientos antes señalados y de la cantidad de horas de permanencia en las escuelas, así como de la situación de pobreza de la población escolar según su ubicación, el PNAE Qali Warma, en coordinación con el CENAN, han establecido aportes nutricionales que debe comprender el servicio alimentario (ver cuadro 19).

Cuadro 19. Aporte nutricional del Programa Qali Warma						
Nutriente	Unidad de medida	Edad en años	Aporte del desayuno	Porcentaje que cubre del requerimiento (%)	Aporte del almuerzo	Porcentaje que cubre del requerimiento (%)
Energía [†]	Calorías (cal)	3 a 5	324	25	453.6	35
		6 a 8	367.1	25	514	35
		9 a 11	460.1	25	644.2	35
Proteína ^{**}	Gramos (g)	3 a 5	7.5	25	15	50
		6 a 8	11	25	22	50
		9 a 11	15.3	25	30.5	50

Hierro ***	Miligramos (mg)	3 a 5	0.6 a 1.5	10 - 25	2.1	35
		6 a 8	0.8 a 1.9	10 - 25	2.7	35
		9 a 11	1.4 a 3.5	10 - 25	4.9	35

INS-CENAN. (2012). Requerimientos de energía para la población peruana. Documento de trabajo. Lima. Dirección Ejecutiva de Prevención de Riesgo y Daño Nutricional-Área de Desarrollo de Recursos Humanos y Transferencia Tecnológica.

** DRI. Ingesta diaria recomendada, 2001.

*** Requerimiento total de vitaminas y minerales. Tomado de: FAO/WHO. (2004). Vitamin and Mineral Requirements in Human Nutrition. Report of a Joint FAO/WHO Expert Consultation. Bangkok. (Hierro con base a consumo de alimentos con biodisponibilidad de 10%).

Es importante mencionar que para el PNAE Qali Warma las recetas no solo deben ser nutritivas e inocuas, sino también atractivas para los usuarios. Actualmente, las cifras de aceptabilidad según las muestras realizadas a 45,768 niños, en 21 departamentos, llega al 83.5 % de aceptabilidad.⁶¹

Fortificación de alimentos

La política de fortificación de alimentos en el Perú se limita a dos alimentos: a la harina de trigo, mediante Ley No. 28314 y su reglamento que ordena su fortificación (hierro, vitamina B1, vitamina B2, ácido fólico y niacina) y la sal, mediante decreto Ley No.17387 y su reglamento DS No. 00223-71 - SA, que ordena yodarla. Ambos son productos de uso extendido en el territorio nacional, tanto el pan como los fideos y otros productos derivados de la harina de trigo son de consumo popular en la costa y las grandes ciudades, pero con uso limitado en las alejadas zonas rurales de la sierra y selva. Sin embargo, muchos productos de la industria alimentaria, por decisión de las propias empresas, son fortificados. En este caso, Qali Warma brinda alimentos variados, por lo cual la mayoría de ellos no son fortificados.

Personal responsable por la preparación y distribución

Para las IIEE rurales, en donde se ofrece desayunos y almuerzos escolares, son los miembros del CAE los encargados de recibir los productos perecederos y no perecederos que entrega la empresa adjudicada, así como organizar la preparación y distribución de los alimentos.

En el caso de escuelas urbanas, en donde se entregan raciones preparadas (desayuno), lo hace la empresa proveedora del servicio, que para cumplir con los estándares de calidad sanitaria, nutricional, sensorial y operativa planteados por el Programa, debe contar con el personal destinado a la preparación de alimentos (cocineras), envasado de bebibles y sólidos, transporte de alimentos (conductor) a cada IIEE de las raciones y personal para la distribución de los desayunos.

Según lo dispuesto por el Programa, el personal encargado de la preparación de alimentos debe conocer las recetas a ser elaboradas y la cantidad de raciones que se prepararán, tal como lo especifican las fichas técnicas de alimentos; también deben contar con el respectivo carnet de sanidad, que es provisto por los centros de salud municipales a nivel nacional.

Local de preparación de los alimentos

Los proveedores de raciones preparadas deberán garantizar condiciones de inocuidad en las plantas de producción de los alimentos que serán supervisados, no solo por el personal

⁶¹ Estadísticas de la Unidad de Supervisión y Monitoreo del PNAE Qali Warma.

del Programa, sino por las autoridades competentes del Ministerio de Salud y de los gobiernos locales.

En las IIEE rurales, en donde los alimentos se preparan en la escuela, es el director, quien en coordinación con los padres de familia miembros del CAE destinan un espacio para la preparación de los mismos. Según la directiva del MINEDU,⁶² es el director el responsable de la organización del servicio de alimentación escolar. En caso que en la escuela no existan las condiciones necesarias para preparar los alimentos, la comunidad cede un local o los padres de familia, en coordinación con la escuela, designan un local para la preparación de los alimentos.

Infraestructura de las escuelas

Buena parte de las escuelas no cuentan con la infraestructura requerida para la preparación y entrega de los alimentos del Programa y los servicios básicos de luz eléctrica, agua potable, servicios sanitarios, disposición de excretas y residuos sólidos, son inadecuados o no cuentan con ellos.

Sin embargo, hay programas que apuntan a resolver esta situación. Uno de esos programas tiene un carácter multisectorial que lo complementa y que de manera coordinada conducen el MINEDU, el MINSA y el Ministerio del Ambiente (MINAM), que vienen trabajando la estrategia articulada dirigida a Instituciones Educativas para el Desarrollo Sostenible, que congrega a las IIEE Seguras, Limpias y Saludables del MINEDU, las IIEE Ecoeficientes del MINAM y las IIEE Saludables del MINSA.

Esta Estrategia cuenta con el conjunto de normas expedidas por los tres ministerios participantes en la resolución viceministerial del MINEDU No. 006-2012-ED, que contiene las normas específicas para la planificación, organización, ejecución, monitoreo y evaluación de la aplicación del enfoque ambiental en la educación básica y educación técnico productiva; la resolución ministerial del MINSA No. 298-2011-MINSA, que aprueba la guía técnica de promoción de la salud en instituciones educativas para el desarrollo sostenible y la aprobación (MINAM) de la guía de ecoeficiencia para instituciones del sector público.

En la actualidad son 9,435 instituciones educativas las que vienen implementando acciones para ser instituciones educativas para el desarrollo sostenible. Se espera que al 2016 se haya atendido a todas las IIEE con este Programa. Además, tanto los gobiernos regionales como los locales vienen invirtiendo en la mejora de la infraestructura educativa de sus regiones y localidades, como parte de la política nacional del gobierno de inclusión social.

Asimismo, el Programa Qali Warma viene articulando y coordinando con el Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, la elaboración de una meta de cumplimiento por parte de los gobiernos locales en el marco del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (decreto supremo No. 002-2013-EF),⁶³ con el objetivo de mejorar las condiciones en las cuales se presta el servicio alimentario en las instituciones educativas públicas del país, por parte del Programa Qali Warma, que puedan ser dirigidos a mejorar la Infraestructura de las IIEE para el desarrollo del Programa de Alimentación Escolar. A la fecha se ha logrado involucrar a 555 gobiernos locales.

⁶²Directiva 014-2012-MINEDU/VMGP.

⁶³Disponible en: http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/metas/Meta20_QW.pdf

Distribución de los alimentos

Los miembros del CAE tienen como responsabilidad la distribución de los alimentos. Son ellos, en coordinación con el director (que también es miembro del CAE), los que se organizan para contar con el apoyo del personal docente y padres de familia, debido a que según la directiva de inicio del año escolar, solo se cuenta con 30 minutos para que los niños puedan tomar sus alimentos.

Casetas/kioscos

La existencia de kioscos es algo que se ha generalizado en las escuelas del Perú, solo las escuelas rurales más alejadas no cuentan con ellos. Los kioscos, tiendas o cafetines escolares que hay en los colegios, venden en su mayoría comida chatarra de cuestionable valor nutricional, emparedados de salchicha, gaseosas, galletas, caramelos, pasteles y dulces; por lo general son atendidos por personas que alquilan el espacio o lo toman en concesión, que es una modalidad para conseguir ingresos para la institución educativa. No obstante, hay iniciativas del MINSA, MINEDU y de algunas municipalidades para impulsar los kioscos saludables, en donde se vendan alimentos nutritivos, saludables y seguros.

Por ejemplo, el MINSA y el MINEDU en el año 2006, emitieron la Guía de Gestión de la Estrategia de Escuelas Promotoras de Salud, dirigida a docentes de las instituciones educativas y técnico de los establecimientos de salud. El documento propone la elaboración y ejecución de un plan de actividades de creación de kioscos saludables, que deben estar incorporados al plan anual de trabajo de la institución educativa, se buscó que los kioscos expendan alimentos nutritivos y preparados con higiene. Un avance al respecto es la *Guía para el diseño, administración, funcionamiento, conducción y adjudicación de quioscos en instituciones educativas públicas*, resolución ministerial No. 0155-2008-ED, que considera, entre otros, la resolución ministerial No. 363-2005-MINSA, Guía para la comercialización segura de alimentos en bodegas (DIGESA) y el Manual de buenas prácticas de manipulación (Prompyme).

En el 2011, el MINSA, MINEDU y la Municipalidad Metropolitana de Lima, se reunieron para establecer una agenda de trabajo sobre kioscos saludables, entre sus conclusiones están las siguientes:

- Establecer los criterios de kiosco saludable (MINSA y MINEDU).
- El MINEDU establecerá la directiva de kiosco saludable en coordinación con el MINSA.
- La Municipalidad Metropolitana de Lima otorgará las licencias de funcionamiento a los kioscos escolares, en coordinación con el MINSA.

En la actualidad, este trabajo cuenta con una resolución viceministerial del MINEDU, que básicamente emite la propuesta de proyecto de kiosco saludable elaborada por el equipo mixto MINEDU y MINSA. Los resultados esperados son:

- Docentes que promueven el consumo de alimentos saludables en las instituciones educativas.
- Estudiantes que participan con iniciativas (animación sociocultural) para promover el consumo de alimentos saludables en la institución educativa.
- Comunidad educativa, padres de familia y actores sociales participan en actividades y campañas para el consumo de alimentos saludables en el kiosco escolar.
- Vendedores de los kioscos escolares capacitados en expendio y manipulación de alimentos saludables.

- Kioscos de la institución educativa venden alimentos saludables y en condiciones higiénicas.
- Municipalidad Distrital otorga licencias de funcionamiento a kioscos de la institución educativa del ámbito, según las normas de salud y educación.

Programas vinculados a la alimentación escolar

El Ministerio de Salud viene implementando el Programa de Salud Escolar, definiéndolo como una estrategia de atención integral de salud que contribuye a elevar la calidad de vida del escolar, mediante el desarrollo de una cultura de la salud, la detección de riesgos y daños relacionados con el proceso de aprendizaje.

Este Programa es parte del paquete integral de servicios dirigidos a mejorar los aprendizajes en la escuela, junto con el Programa de Alimentación Escolar y el paquete educativo para el 2013. A través de esta estrategia, el Ministerio busca reducir aproximadamente en un 10 % el porcentaje de anemia en niños de 3 a 5 años, así como proporcionar de lentes correctores al 100 % de niños de 6 a 11 años con discapacidad visual detectada. A su vez, se tiene previsto el tamizaje del calendario de vacunas y la vacunación respectiva contra enfermedades como la difteria, tétano, sarampión, rubeola, tos ferina, paperas y hepatitis B.

En ese sentido, el Programa Salud Escolar posee tres componentes: evaluación integral de la salud de los escolares, promoción de comportamientos saludables y promoción de entornos saludables. Este proceso tiene previsto el inicio de actividades a partir de abril de 2013, en Lima Metropolitana, y la cobertura se ampliará progresivamente a las regiones del país, a partir del mes de junio.

Hacia finales de 2013, el Programa Salud Escolar permitirá incluir en el currículo educativo diversos ejes temáticos de promoción de la salud, en coordinación con el sector educación, que apunten a la mejora de estilos de vida saludables en el 100 % de los alumnos comprendidos en las instituciones educativas del ámbito del Programa Qali Warma.

Acciones de educación alimentaria nutricional

La Comisión Multisectorial de Alimentación y Nutrición ha proporcionado los lineamientos para el diseño de intervenciones educativas y comunicacionales en alimentación y nutrición que debe ser empleadas en las escuelas, centros de salud y comunidades. El pensum escolar comprende cursos de alimentación y nutrición, pero estos no reciben la debida importancia por parte de los maestros. Así, se requiere una mayor capacitación a los maestros para aplicar las intervenciones mencionadas.

Entre las décadas de 1970 y 1980, se impulsaron programas de huertos escolares, pero la falta de persistencia de las autoridades educativas debilitó los programas. Sin embargo, hay algunas escuelas, especialmente en el ámbito rural, en las que perduran esas buenas prácticas.

La estrategia sanitaria Alimentación y Nutrición Saludable es una de las 10 estrategias del MINSA que integra intervenciones y acciones priorizadas dirigidas a:

- Promover el desarrollo de comportamientos saludables de alimentación y nutrición en la atención integral de la salud, con la participación de instituciones públicas, privadas, organizaciones de base y comunidad en general.
- Contribuir con el fortalecimiento de la gestión de los programas de complementación alimentaria dirigidos a los grupos vulnerables en riesgo nutricional de las poblaciones de extrema pobreza.

Su perspectiva es promover una adecuada nutrición de los peruanos para reducir, principalmente, la desnutrición crónica infantil y la desnutrición materna, así como la obesidad, mediante educación en nutrición a los prestadores de salud, maestros de escuela, agentes comunitarios y comunidad en general.

d. Procesos de adquisición de alimentos

Planeamiento de compras

El modelo de cogestión del Programa Qali Warma aprueba la conformación de un comité de compra, reconocido por resolución directoral, quien es el responsable de todo el proceso de compra, tal como lo indica el manual de compras del Programa Qali Warma.⁶⁴ El comité de compra, una vez reconocido por Qali Warma, tiene la capacidad jurídica para realizar la adquisición de raciones preparadas y canastas de productos perecederos y no perecederos.

El Programa Qali Warma establece los requerimientos y aprueba las bases estandarizadas del proceso de compra que contiene las reglas aplicables al proceso de compra específico, así como el requerimiento de alimentos a adquirir (tipos y cantidades), las especificaciones técnicas de los alimentos y de las raciones señaladas en fichas técnicas de alimentos y de producción de recetas, según corresponda. Las bases del proceso y sus anexos son de uso obligatorio por el comité de compra.

De acuerdo a los criterios técnicos establecidos por el Programa, el proceso de adquisición de alimentos cuenta con las siguientes etapas: (i) convocatoria y distribución de bases, (ii) formulación y absolución de consultas, (iii) presentación de propuestas, (iv) evaluación y selección de propuestas y (v) firma de contrato (ver figura 7).

Figura 7. Etapas del proceso de compra del PNAE QW



Fuente: Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.

⁶⁴ Disponible en: <http://www.qw.gob.pe/wp-content/uploads/2013/03/Manual-de-Compras.pdf>

Modalidades de compras

El PNAE Qali Warma ha definido (según manual de compras) que en una primera etapa la compra se realiza a través de convocatoria pública. En caso de que algún ítem (distrito) no quede cubierto o desierto, porque no se presentó ningún postor o porque ninguna oferta cumple con lo estipulado en los requisitos de la propuesta técnica, el comité de compra podrá realizar una compra directa a los postores que resultaron ganadores dentro del mismo proceso de compra en otros ítems, para lo cual se evaluará capacidad de atención y precio. De acuerdo a lo señalado, queda claro que la primera opción de compra es a través de convocatoria pública y que de quedar el ítem desierto o sin cubrir, la segunda opción es a través de compra directa bajo la modalidad de canasta básica.

Concluida esta etapa del proceso, el comité de compra debe firmar un acta de selección de proveedores y remitirla a Qali Warma para su publicación, a través de la página web del Programa.

La Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013,⁶⁵ exonera al PNAE Qali Warma de comprar a través de los procesos establecidos a la normativa de contrataciones del Estado, regulada por el decreto legislativo No.1017 y su reglamento. Esta exoneración se sustenta en el modelo de cogestión que establece que las compras para la prestación de la atención alimentaria se realizan de manera desconcentrada a través de los comités de compra, es por esa razón que la Ley de Presupuesto para el Sector Público 2013, en su octogésima cuarta disposición complementaria final y el decreto supremo No. 001-2013-MIDIS, establecen disposiciones para las transferencias de recursos financieros a los comités u organizaciones que se constituyan para proveer los bienes y servicios del PNAE Qali Warma.

El comité de compra es una organización que congrega a representantes de la sociedad civil y entidades públicas que tienen el interés o competencias para apoyar el cumplimiento de los objetivos del PNAE Qali Warma. Cuenta con capacidad jurídica para la compra de bienes o contratación de servicios que permitan la atención alimentaria a los niños matriculados en instituciones educativas públicas de los niveles inicial y primario.

Registro de proveedores

Debido a que el PNAE Qali Warma no compra a través del sistema de contrataciones y adquisiciones del Estado, sino que establece sus propios lineamientos, no se necesita de la inscripción en el registro de proveedores del Estado. Sin embargo, debido a que el Programa es nuevo, Qali Warma implementó un mecanismo sencillo a través de la página web, de manera que las empresas interesadas en prestar servicios de raciones preparadas o canastas de productos, puedan expresar su interés a través de dicha página web.

Proveedores

Los proveedores para la prestación del servicio de alimentación escolar son personas naturales o jurídicas, tales como:

⁶⁵Ley No. 29951: Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal 2013.

- Empresas consorciadas con pequeños productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario.
- Empresas consorciadas con comedores populares, restaurantes locales o empresas locales de alimentación colectiva o similar que cuenten con domicilio en el distrito, provincia o departamento donde se brinden los servicios.
- Asociación o consorcio de pequeños productores que incluyan a productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario.

Actualmente, los registros del PNAE Qali Warma informan que hasta hoy se han adjudicado a 349 proveedores, de los cuales 328 son MYPES.⁶⁶

e. Descripción de controles

Control de calidad

El control de la inocuidad de los alimentos industrializados en el Perú está a cargo de la Dirección General de Salud Ambiental del MINSA - DIGESA (registro sanitario, habilitación sanitaria y validación del plan HACCP) y los alimentos destinados a los programas sociales a cargo del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN) del Instituto Nacional de Salud, encargado a nivel nacional del control sanitario de alimentos y bebidas. El CENAN cuenta con laboratorios de química, microbiología y evaluación sensorial, según reglamento de la ley MINSA es el laboratorio de referencia nacional.

El control de calidad de los productos agrícolas que se expenden en los mercados locales lo ejercen los gobiernos locales, sin embargo, el control que ejercen es muy débil por falta de capacidad. El control de los productos pecuarios lo ejercen las direcciones regionales de agricultura. De acuerdo a la Ley de Inocuidad de los Alimentos, la entidad es el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, SENASA.⁶⁷

Control de calidad de la alimentación escolar

En el Perú, la Ley 1062, decreto legislativo que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos y su reglamento aprobado a través del decreto supremo No. 034-2008-AG, tiene como objetivo establecer las normas y procedimientos generales para la aplicación y cumplimiento, en concordancia con los principios generales de higiene del Codex Alimentarius.

En esta norma se establece los deberes de los proveedores, con respecto a que son responsables directos de ofrecer alimentos inocuos los que suministran. Asimismo, se establece que son los proveedores quienes deberán cumplir con la normatividad sanitaria sustentada en la aplicación de los principios generales de higiene, como las buenas prácticas agrícolas, buenas prácticas de pesca, sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control (HACCP) y otras.

El Ministerio de Salud, aprueba la norma sanitaria para la fabricación de alimentos a base de granos y otros destinados a programas sociales.⁶⁸ Esta norma establece las

⁶⁶ MYPES: son las unidades económicas constituidas por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios.

⁶⁷ Decreto legislativo No. 1062 que aprueba la Ley de Inocuidad de los Alimentos.

⁶⁸ Resolución ministerial No. 451-2006-MINSA: norma sanitaria para la fabricación de alimentos a base de granos y otros destinados a programas sociales de alimentación.

condiciones y requisitos sanitarios a que deben sujetarse la fabricación, almacenamiento y distribución de los alimentos producidos a base de granos y otros, para garantizar su calidad sanitaria e inocuidad en protección de la salud de los consumidores beneficiarios de los programas sociales de alimentación.

El Ministerio de Salud, a través de su Dirección General de Salud Ambiental - DIGESA, es la autoridad sanitaria en materia de alimentos y bebidas que ejerce la vigilancia sanitaria a nivel nacional de los establecimientos de fabricación y almacenamiento de los alimentos. Las dependencias desconcentradas de salud ambiental de nivel territorial, que cuenten con personal profesional capacitadas en sistemas de vigilancia sanitaria con enfoque de riesgo y en evaluación del sistema HACCP, ejercerán por delegación del Ministerio de Salud la vigilancia sanitaria de dichos establecimientos.

Como se ha mencionado anteriormente, el PNAE Qali Warma establece en sus lineamientos para la compra dos tipos de compras: raciones preparadas y canastas de productos (perecederos y no perecederos).

DIGESA, para la modalidad de raciones preparadas, indica inicialmente la aplicación de la norma sanitaria para el funcionamiento de restaurantes y servicios afines,⁶⁹ que establece los requisitos sanitarios operativos y las buenas prácticas de manipulación que deben cumplir los responsables y los manipuladores de alimentos que laboran en restaurantes y servicios afines, así como las condiciones higiénicas sanitarias y de infraestructura.

Esta norma también señala que la vigilancia sanitaria de los alimentos y bebidas que se comercializan en los restaurantes y servicios afines está a cargo de la autoridad sanitaria municipal (norma que fue utilizada para la elaboración de las bases del primer proceso de compra 2013). Posteriormente, DIGESA señala que para el servicio que ofrece el PNAE Qali Warma en raciones preparadas, aplica la norma para el establecimiento y funcionamiento de servicios de alimentación colectiva.⁷⁰ Asimismo, el PNAE Qali Warma incorporará en sus bases para la segunda compra de raciones preparadas de alimentos, según lo recomendado por DIGESA,⁷¹ que para el caso de alimentos elaborados culinariamente deberán contar con un informe técnico favorable con base a una inspección sanitaria vigente que el proveedor aplica los principios generales de higiene, realiza controles microbiológicos de los alimentos de mayor riesgo que elabora y los controles sanitarios de las principales superficies vivas e inertes. Igualmente, el informe deberá ser emitido por las Direcciones de Salud y las Direcciones Regionales de Salud correspondientes.

En el caso de los productos no perecederos y de acuerdo a la Ley de Inocuidad de los Alimentos, se establece que el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA, es la Autoridad Nacional Sanidad Agraria⁷² y tiene competencia exclusiva en el aspecto técnico, normativo y de vigilancia en materia de inocuidad de los alimentos agropecuarios de producción y procesamiento primario destinados al consumo humano de producción nacional o extranjera.

La vigilancia sanitaria de la fabricación de los alimentos de productos industrializados, está a cargo de la DIGESA y cuando corresponda, por delegación, a las dependencias desconcentradas de salud. La vigilancia sanitaria a fábricas se sustentará en los principios generales de higiene y en los fundamentos del análisis de peligros y control de puntos críticos (HACCP).

⁶⁹Resolución ministerial No. 363-2005/MINSA.

⁷⁰Resolución suprema No. 019-81-SA/DVM.

⁷¹Oficio 282-2013/DG/DIGESA.

⁷²Artículo 16 del decreto legislativo No. 1062.

La autoridad sanitaria realizará inspecciones sanitarias de vigilancia a las fábricas, con las respectivas tomas de muestras a que hubiera lugar, a fin de comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en sus normas sanitarias. En caso de que el CENAN dentro de sus acciones de supervisión nutricional a las plantas identifique aspectos sanitarios que no se sujetan a las normas sanitarias, procederá a comunicarlo inmediatamente a la autoridad responsable de la vigilancia sanitaria de la jurisdicción donde se ubica la planta y a la DIGESA, a fin de que se apliquen las medidas de seguridad y las sanciones correspondientes a que hubiere lugar.

Toda fábrica debe efectuar el control de la calidad sanitaria e inocuidad de los productos que elabora. Dicho control se sustentará en el sistema HACCP, de acuerdo a la legislación sanitaria vigente. La fábrica debe formular los correspondientes planes HACCP e implementarlos en los procesos de fabricación. Los controles de calidad sanitaria e inocuidad deben realizarse en función del plan HACCP, rechazándose todos los productos que no sean aptos para el consumo humano o que no satisfagan las especificaciones aplicables al producto terminado.

El Programa Nacional de Alimentación Escolar cuenta con una norma técnica denominada *Lineamientos para la gestión de la prestación del servicio alimentario*.⁷³ Este documento es una norma técnica que contiene las pautas a seguir para la aplicación de buenas prácticas en cada uno de los procesos de preparación, almacenamiento, distribución y consumo de los mismos. El PNAE Qali Warma ha definido protocolos de calidad sanitaria del servicio de alimentación escolar,⁷⁴ con la finalidad de garantizar alimentos sanos e inocuos a los usuarios del Programa.

Condiciones de higiene de los alimentos

La ocurrencia de eventos de enfermedades transmitidas por alimentos (ETA) en servicios de alimentación colectiva es muy alta, sobre todo cuando los manipuladores y los actores involucrados en la cadena alimentaria no tienen los conocimientos y las prácticas correctas de higiene y manipulación de los alimentos. Este riesgo se agudiza cuando las condiciones sanitarias del entorno (agua, desagüe, limpieza y ausencia de focos de infección en áreas adyacentes) no son favorables. Sin embargo, cuando los manipuladores y actores de la cadena alimentaria cuentan con los conocimientos y prácticas correctas de almacenamiento, higiene y manipulación de alimentos, los riesgos de enfermedad o contaminación se reducen considerablemente; inclusive, se reducen los riesgos que pueden presentarse debido a factores externos.

Para ello, el PNAE Qali Warma ha elaborado protocolos de almacenamiento, higiene y manipulación de alimentos, sencillos y prácticos para los comités de alimentación escolar, de manera que orienten la gestión del servicio alimentario con calidad y que se minimicen los riesgos que pudieran afectar la salud e integridad de los niños usuarios.⁷⁵

En el caso de las empresas proveedoras de raciones preparadas, el PNAE Qali Warma ha elaborado especificaciones técnicas en donde se determinan pautas para la preparación, distribución, envasado, desinfección y transporte de los alimentos.

⁷³Resolución jefatural No. 003 PNAE – QW.

⁷⁴Resolución jefatural No. 006 PNAEQW/UP.

⁷⁵Disponible en: <https://www.box.com/GRL-FTAlimentos2>.

Infraestructura

El Ministerio de Educación a través de la aprobación de la *Guía para la implementación de las cocinas escolares y sus almacenes en las instituciones educativas públicas de los niveles inicial y primaria en el marco del Programa Nacional de Alimentación Escolar*,⁷⁶ define los ambientes para la cocina y almacenes en las escuelas como ambientes complementarios ubicados dentro de la infraestructura educativa para la atención de necesidades alimenticias complementarias de los estudiantes de las instituciones educativas, como tal se encuentran regulados por las normas para el establecimiento y funcionamiento de servicios de alimentación colectivos, planteados con resolución suprema No. 0019-81-SA/DVM.

Actualmente, en el país existen problemas de infraestructura y mantenimiento en las escuelas, ya que son pocas las que cuentan con un comedor o una cocina. En la mayoría de las escuelas los ambientes donde se preparan los alimentos son cerrados, las paredes y techos no se encuentran limpios y en muchos lugares de la sierra es difícil mantener el piso limpio, debido a que más de la mitad de los ambientes evaluados tienen piso de tierra. En la mayoría de los casos las aulas y ambientes administrativos de las escuelas han sido habilitados como ambientes para la preparación de alimentos, por tanto, no cumplen con los estándares requeridos para estos menesteres.

Ante las múltiples consultas formuladas con relación a implementar y equipar cocinas escolares para el nivel inicial y primario, prioritariamente de aquellas que se encuentran en zonas de pobreza y pobreza extrema, el Ministerio de Educación a través de la Oficina de Infraestructura Educativa, tomando en consideración la creación del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma, consideró pertinente que para implementar infraestructura exclusiva y el equipamiento básico necesario para el almacenamiento, preparación y consumo de los alimentos que ofrece Qali Warma, se apruebe una guía sobre consideraciones mínimas para la habilitación de las cocinas y su almacén, con la finalidad de contribuir a la unidad de criterios, procedimientos y acciones tendientes a brindar un servicio adecuado de atención alimentaria.⁷⁷

f. Participación social

Mecanismos de participación de la comunidad

El Ministerio de Educación regula la participación de los padres de familia a través de la Ley 26628: “Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas”,⁷⁸ que en su artículo tercero define que los padres de familia participan en el proceso educativo de sus hijos de modo directo, también lo hacen de manera institucional a través de las asociaciones de padres de familia de las instituciones educativas y los consejos educativos institucionales.

Las APAFAS son organizaciones conformadas por personas naturales, sin fines de lucro, con personería jurídica, regulada por el Código Civil, la Ley General de Educación y la presente Ley. La APAFA canaliza institucionalmente el derecho de los padres de familia de participar en el proceso educativo.

Dentro de las funciones más importantes se consideran: contribuir a que las instituciones educativas tengan un ambiente adecuado que beneficie el aprendizaje y permita la

⁷⁶Resolución viceministerial 0002-2013-ED.

⁷⁷Disponible en: <http://www.slideshare.net/teresa33ojedasanchez/gua-para-la-implementacin-de-las-cocinas-escolares>

⁷⁸Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/leyes/ley28628.php>

formación integral de los estudiantes, cuidar y preservar los bienes de la institución educativa y velar por el derecho a la educación de la calidad de los estudiantes.

La APAFA participa en la gestión de la institución educativa a través de un representante en el Consejo Educativo Institucional, CONEI, que es el órgano de participación y vigilancia de la gestión educativa. Desde allí, la APAFA puede vigilar el uso adecuado de los recursos de la institución educativa y participar en los comités de evaluación para el ingreso y ascenso de personal docente y administrativo. Las APAFAS deben contar, por lo menos, con la siguiente estructura orgánica básica:

- Órganos de gobierno:
 - Asamblea general
 - Consejo directivo
- Órganos de participación:
 - Pleno de los presidentes de comités de aula y de los comités de talleres
 - Comités de aula
 - Comités de talleres
- Órganos de control:
 - Consejo de vigilancia

Para el caso de la alimentación escolar, las APAFAS cumplen un rol de vigilancia y fiscalización con la finalidad de garantizar que la prestación del servicio se brinde de manera óptima y oportuna.

Se ha señalado que la modalidad de descentralización planteada por el Programa lleva a una participación efectiva de la comunidad educativa en la que docentes y padres de familia tendrán que conformar y formalizar el comité de alimentación escolar.

Qali Warma tiene como eje transversal la participación ciudadana, entendida como medio para mejorar la implementación y efectividad del Programa (instrumental) y como fin, con un valor intrínseco en sí mismo, en tanto es el ejercicio de un derecho ciudadano. De esta forma, los ciudadanos influyen en el funcionamiento y resultados del Programa, de manera que la participación es un método para incrementar el control ciudadano sobre el Estado (democracia en input) y sirve para mejorar los resultados de las políticas (democracia en output).

En tanto mecanismo de participación ciudadana, el monitoreo social, promueve el proceso sistemático permanente de seguimiento y vigilancia social de la gestión del Programa. Su finalidad es contribuir en la calidad, eficiencia y transparencia de los procesos de compra y la gestión del servicio alimentario, mediante la participación ciudadana activa, marcada por un enfoque preventivo y propositivo que genere recomendaciones y alertas para mejorar procesos y minimizar riesgos.

Este rol es asumido por comités o instancias de vigilancia a nivel nacional, regional y local; y por comités de vigilancia de la alimentación escolar (CVAE) a nivel de IE (instituciones educativas), que puede ser integrada por docentes, padres de familia, alumnos y líderes de organizaciones sociales, en donde se promoverá de forma progresiva la participación protagónica de los niños.

En este marco, la modalidad de cogestión del Programa consiste en una estrategia basada en la corresponsabilidad, en la que el Estado y la comunidad organizada participan, de

manera coordinada y articulada, en la ejecución de las prestaciones del Programa. Así, el modelo de cogestión tiene por finalidad la promoción del desarrollo de capacidades en los actores de la comunidad y la participación empoderada de la población en las prestaciones del Programa. En este sentido, el PNAE promueve una relación de cooperación –y no de dependencia– con los actores locales en torno al objetivo de brindar un servicio alimentario de calidad a niños de instituciones educativas públicas a nivel nacional.

También el PNAE Qali Warma ha suscrito un convenio con la Confederación Nacional de Federaciones de APAFAS del Perú, CONFEAPAFAS, el cual da las pautas para realizar la vigilancia social a través de los CAE.

Potencialidades y desafíos

El Estado peruano tiene una experiencia aproximadamente de dos décadas empleando la modalidad de participación directa de las comunidades en el manejo de recursos públicos. Es una experiencia que cuenta con validación a lo largo y ancho del territorio nacional. Los resultados, sin excepciones, han sido buenos y progresivamente son más los programas que optan por esta modalidad de gestión, vía la participación directa y efectiva. Las principales ventajas son que las comunidades respaldan los programas cuanto mayor es su participación, la corrupción disminuye significativamente gracias a la súper vigilancia que ejerce la comunidad sobre los ejecutores y los objetivos y resultados que se persiguen se logran en mayor medida.

Por ello, el programa contempla desde su diseño la conformación y capacitación de instancias de monitoreo social (sobre la base de organizaciones existentes o creadas para este fin) de los procesos de compra y de la gestión del servicio alimentario, a fin de promover la transparencia, recoger el aporte de la población usuaria para resolver problemas, mejorar la calidad del servicio y controlar situaciones de corrupción. El Programa es responsable de la conformación y dotación de herramientas para la labor de vigilancia a estas instancias, así como de establecer mecanismos y plazos de respuesta a los hallazgos generados.

g. Monitoreo y evaluación

Normas de monitoreo y seguimiento

El manual de operaciones del Programa Qali Warma contempla una unidad de supervisión y monitoreo encargada de ejecutar los correspondientes procesos sobre la gestión operativa del Programa, asimismo, en coordinación con las demás unidades técnicas define los indicadores de proceso, producto y resultado, a fin de medir la entrega de prestaciones del servicio. Se establecerá un sistema de información con base a fichas de supervisión que alimentará a la unidad de supervisión y monitoreo, con el objeto de detectar deficiencias, obstáculos y corregir rumbos.

Por su parte, Qali Warma está implementando dentro de la unidad de supervisión y monitoreo, el área especializada en la supervisión de los procesos de producción que garanticen la inocuidad y la calidad de los alimentos. También, como parte de la normativa en el marco del monitoreo social, se estableció a través del numeral 6.3.1. de la resolución ministerial No.016-2013-MIDIS, la aprobación de la directiva No. 001-2013-MIDIS, procedimientos generales para la operatividad del modelo de cogestión para la atención del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, que ejercen el rol de veedores de las fases de Compra y Gestión del Servicio Alimentario:

- Mesa de concertación para la lucha contra la pobreza, MCLCP
- Comité de transparencia y vigilancia ciudadana de los programas sociales del MIDIS
- Unidad de gestión educativa local.

Mecanismos de evaluación

El sistema de monitoreo y evaluación SIME, es una herramienta informática que está en capacidad de brindar información actualizada sobre la ejecución del Programa, sirviendo para la toma de decisiones. Es una herramienta modular en línea que consta de:

- Módulo registro: incluye el registro de fichas muestrales y de beneficiarios y sistema de búsqueda.
- Módulo de monitoreo: incluye seguimiento a los indicadores del marco lógico y ejecución de metas.
- Módulo de reportes: genera reportes operativos, analíticos y del registro unificado regional de beneficiarios (RURB).
- Módulo mantenimiento: donde se administran cuentas y usuarios.

Para conseguir lo planteado, se han establecido las normas correspondientes y determinado los indicadores de producto, desempeño y resultados.

Por lo general, los programas en el Perú son sometidos periódicamente a una evaluación externa de medio término. El decreto supremo del Qali Warma adelanta que el Programa será evaluado luego de tres años de funcionamiento para evaluar su continuidad.

Rendición de cuentas

El manual de operaciones del Programa establece una unidad de transferencias y rendición de cuentas, UTRC, encargada de la planificación, organización y supervisión del proceso de rendición de cuentas de los recursos financieros transferidos a los CAE. La UTRC coordina, con la unidad de administración, el proceso para abrir las cuentas bancarias de los comités, recibe y consolida las revisiones de cuenta que realizan las unidades territoriales de las cuentas que rinden los comités.

Entre las funciones que le asigna el manual está la de asignar incentivos con base a resultados, como estímulo para mejorar la gestión, así como aplicar medidas correctivas en caso de incumplimiento. Realiza las actividades de capacitación y asistencia técnica a las unidades territoriales.

Toda la nueva generación de programas sociales tienen un enfoque de costo efectividad basado en evidencias, consecuentemente, pasan por una evaluación de costo efectividad antes de ponerlos en marcha.

Fiscalización del PNAE

En los últimos años, la administración pública peruana ha introducido un conjunto de instrumentos que facilitan el monitoreo y la evaluación, como el presupuesto por resultados, que obliga a todos los programas financiados con recursos del tesoro público a realizar un seguimiento a la ejecución y a evaluar los resultados. De igual modo, el gobierno ha expedido el decreto supremo que establece la Política Nacional de

Modernización de la Gestión Pública, que obliga a los gestores de unidades ejecutoras y programas a modernizar los instrumentos de gestión, en particular el empleo de indicadores y sistemas de información que permitan conocer el desarrollo y la evolución de la gestión. El PAE será, junto con los demás programas del MIDIS, uno de los de mayor interés en el proceso de seguimiento y evaluación.

Potencialidades y desafíos

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma cuenta con un equipo de profesionales que ha definido el marco lógico que describe la finalidad, propósito, resultados y productos a nivel de resultados e impactos, que facilitará la construcción de un sistema de monitoreo y evaluación que le permita hacer los ajustes oportunos, así como tomar las decisiones necesarias para garantizar la prestación del servicio alimentario.

A diferencia de otros programas nacionales, Qali Warma ha dado un peso importante al monitoreo, supervisión y evaluación, por ello es que ha implementado la unidad de monitoreo y supervisión como un órgano de línea con igual peso e importancia que las otras unidades en su estructura orgánica, definiendo su función como un proceso transversal en todas las etapas de implementación del Programa.

Un desafío que tendrá el programa será implementar a corto plazo el sistema de monitoreo y evaluación, para ello, por el modelo de cogestión que viene implementando, dependerá de la participación de todos los aliados y socios estratégicos, así como estrategias innovadoras para el recojo de información.

3.2. Posibilidades de compra de la agricultura familiar

3.2.1. Capacidades institucionales

Apoyo institucional gubernamental a los agricultores familiares

Las instituciones gubernamentales que brindan apoyo a la pequeña agricultura o agricultura familiar son:

- a. Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI: organismo del gobierno encargado de formular la política agraria del país, así como gestionar y coordinar programas para apoyo al sector agrícola, tiene cobertura nacional.
- b. Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL) del MINAGRI: tiene por finalidad promover el desarrollo agrario rural a través del financiamiento de proyectos de inversión pública en zonas rurales en el ámbito agrario, en territorios de menor grado de desarrollo económico que se orienten a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las familias ubicadas en el ámbito rural, principalmente alto andino, focalizándose en la reducción de la pobreza, de manera coordinada con los gobiernos regionales y locales, a través de la generación de negocios agrarios y de proyectos de desarrollo rural que integren a los agricultores a los mercados como principal medio para aumentar sus ingresos y, consecuentemente, sus niveles de vida para así reducir la pobreza. Dicho Programa es responsable de articular las acciones relacionadas con la promoción del desarrollo agrario rural en el marco de los lineamientos de política establecidos por el sector agricultura. Además, AGRORURAL ha desarrollado intervenciones de manejo integral de microcuencas en las zonas alto andinas orientadas al afianzamiento hídrico, represamiento, reforestación, conservación y

manejo de suelos, tecnificación de riego, entre otras acciones que son muy apreciadas por los pequeños agricultores que contribuyen en las tareas señaladas.

- c. Instituto de Innovación Agraria (INIA): encargado de la generación y transferencia de tecnologías agrarias, implementación del sistema de innovación agraria, tiene cobertura nacional.
- d. Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA): es un organismo público, técnico y especializado del Ministerio de Agricultura; es la autoridad en sanidad agraria y autoridad en inocuidad alimentaria para productos de procesamiento primario, que desarrolla actividades a través de sus direcciones ejecutivas a nivel nacional, operativizando acciones de protección y mejoramiento de la sanidad agraria, manteniendo un sistema de vigilancia fitosanitaria y zoonosológica y desarrollando proyectos de control y erradicación de plagas que afectan a la ganadería y a la agricultura. Asimismo, tiene una capacidad instalada para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional y para abrir y mantener mercados internacionales.
- e. Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) del MIDIS: a través pequeños proyectos gestionados por los mismos beneficiarios, bajo la modalidad de núcleo ejecutor (NE), financia y supervisa el desarrollo de obras comunales de distinta naturaleza, entre ellas infraestructura de riego, riego tecnificado y mejora de prácticas agronómicas a través de proyectos como Mi Chacra Productiva, y Mi Chacra Emprendedora, busca mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos de las familias rurales en situación de pobreza y pobreza extrema.

Apoyo institucional no gubernamental a los agricultores familiares

Entre las instituciones de apoyo, internacionales y nacionales, que apoyan las políticas institucionales para el desarrollo de la AF, están los siguientes aliados:

- a. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO): desarrolla acciones a favor de las personas en riesgo alimentario y nutricional, pequeño y mediano productor agrario, brindando asistencia técnica y financiera a las diversas instituciones del Estado que trabajan en estos temas, con actividades destinadas a incrementar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial; la cobertura es nacional.
- b. Programa Mundial de Alimentos (PMA): trabaja en beneficio de las personas en riesgo alimentario y nutricional, con asistencia técnica, financiera y actividades orientadas a mejorar la nutrición y las condiciones de vida de las personas más vulnerables en momentos críticos de su vida; de igual forma, contribuir a la creación de bienes y promover la autosuficiencia de las comunidades pobres, así como salvar vidas en situaciones de emergencia; su accionar es a nivel nacional.
- c. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA): organismo especializado en la agricultura y el bienestar rural del sistema interamericano que apoya al MINAG, recientemente firmó un convenio con el MIDIS para el desarrollo de los territorios y el bienestar rural, la seguridad alimentaria, la productividad y competitividad agrícola, así como las energías limpias. El acuerdo regirá para los próximos cuatro años y busca contribuir de manera conjunta al diseño y ejecución de políticas públicas orientadas a la gestión social de los territorios rurales. Las modalidades de cooperación prioritarias serán las asesorías directas por medio de misiones técnicas o expertos individuales, cooperación técnica para la elaboración y

ejecución de políticas públicas y proyectos especiales, desarrollo de capacidades y gestión del conocimiento.⁷⁹

Además, hay un amplio conjunto de organismos no gubernamentales repartidos en todo el país que investigan, apoyan y gestionan proyectos de desarrollo rural orientados a la superación de la pobreza. Entre los más importantes están:

- a. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO): proporciona servicios de promoción del desarrollo social y del fortalecimiento de las capacidades de los sectores excluidos del Perú. Cuenta con un equipo multidisciplinario de 110 profesionales y técnicos, todos comparten una cultura institucional de solidaridad, calidad y competitividad, basada en el reconocimiento de la diversidad, en la capacitación permanente de su capital humano y en la transparencia y el carácter democrático de su gestión.
- b. Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES): desarrolla actividades y proyectos en beneficio de los agricultores familiares y campesinos, para que mejoren el acceso a la tierra y al agua, mejorar su adaptación al cambio climático y su seguridad alimentaria a través del fortalecimiento de sus capacidades y de cambios en las políticas nacionales y regionales agrarias y rurales.
- c. Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP): tiene subsedes en algunos de las regiones e impulsa estrategias de desarrollo con familia campesinas, basado en el aprovechamiento sostenible de los recursos locales, mediante cadenas productivas.
- d. Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (CIED): trabaja en beneficio de las personas en riesgo social y alimentario de zonas rurales, con asistencia técnica y proyectos destinados a mejorar las capacidades de gestión productiva y empresarial con base agroecológica de los pequeños productores, su accionar es a nivel multiregional.
- e. Acción Contra el Hambre (ACH): orienta sus actividades a niños menores de 3 años, 8.000 familias en 80 comunidades, desarrolla proyectos y actividades de prevención, detección y tratamiento de la malnutrición, seguridad alimentaria, agua y saneamiento y salud.

Coordinación interinstitucional e intersectorial para el sector de la AF

Actualmente hay en proceso de implementación mecanismos de coordinación entre los distintos sectores vinculados a la AF o pequeña agricultura, como las mesas de concertación y cadenas productivas que trabajan conformando y operando mesas técnicas con los principales gremios agrarios, para construir una agenda de consenso y fomentar acuerdos de competitividad mediante la promoción de cadenas productivas.

Hay mecanismos de coordinación entre los distintos actores del sector agrícola para compras locales, pero funcionan en forma aislada y en algunas áreas no es un común denominador de la agricultura familiar del Perú. Anteriormente se han ejecutado proyectos productivos que han promovido la asociatividad, como los proyectos de la Cooperación Belga, la FAO y proyectos del Estado, producto de ellos se dan estas coordinaciones para compras locales todavía aisladas.

⁷⁹ Disponible en: <http://www.iica.int/esp/prensa/iicaconexion/IICAConexion2/2012/N14/secundaria3.aspx>

Apoyo del gobierno para las compras locales

No existe una política clara de apoyo a las compras locales, tampoco hay experiencias en organizar la demanda para comprar productos de la pequeña agricultura. Sin embargo, hay programas que realizan compras locales de manera preferente, entre los que se incluirá Qali Warma, sin que ello signifique que hay una estrategia como tal.

En el Perú y particularmente en la sierra, se tiene el problema de la fragmentación de la propiedad en minifundios, cuya producción es fundamentalmente de subsistencia; en consecuencia, la preocupación ha estado centrada en elevar su producción, productividad e ingresos.

Como estrategia del sector lo que se impulsa es la asociatividad de los pequeños productores, con el propósito de brindarles asistencia técnica y generar un volumen comercializable para articularlos al mercado.

Marcos legales, políticas y estrategias de fomento a la pequeña o agricultura familiar

La política agraria peruana se inscribe en el marco de la hoja de ruta que el actual gobierno se ha comprometido a cumplir, consecuentemente, orienta sus acciones a disminuir los altos niveles de pobreza en el campo, en un contexto de crecimiento más inclusivo, así como a reducir las brechas de competitividad que presenta el agro peruano, bajo un enfoque de desarrollo sostenible (Política Agraria 2012 -2016). En este sentido, ha priorizado las políticas que consideran a la inocuidad de los alimentos como la sanidad de manera transversal a todos los tipos de agricultores (ver cuadro 20).

Cuadro 20. Intervenciones priorizadas por la política agraria 2012-2016

TIPOS	INTERVENCIÓN
Producción de Subsistencia (Familias)	<ul style="list-style-type: none">• Mejorar las condiciones alimentarias.• Asociatividad y articulación a mercados locales.• Conservación de RRNN.
Pequeños Negocios Rurales (Familias)	<ul style="list-style-type: none">• Promoción de asociatividad y gerencia rural.• Articulación a mercados regionales.• Acceso al mercado de servicios para la innovación.
Producción Comercial (Pequeños y medianos productores asociados)	<ul style="list-style-type: none">• Promoción de asociatividad y gerencia rural.• Articulación a mercados nacionales y de exportación.• Acceso al mercado de servicios para la innovación.
Agroexportación (Producción Agraria Empresarial)	<ul style="list-style-type: none">• Sanidad agraria .• Inocuidad de alimentos.• Articulación a nuevos mercados internacionales.

Fuente: Luis Ginocchio Balcázar. Política Agraria 2012-2016. MINAG.

Apoyo institucional gubernamental a los agricultores familiares⁸⁰

En el Perú, el marco político y legal de apoyo a la pequeña agricultura es muy reducido, de hecho hay quienes sostienen que es uno de los sectores históricamente postergados, pese a ser el principal abastecedor de alimentos de la población que vive en las ciudades. Las políticas nacionales, estrategias y programas relacionados directamente con la AF, que favorecen el fortalecimiento de capacidades de los agricultores familiares, así como con la promoción de la SAN, se presentan en el cuadro 21.

Cuadro 21. Políticas y estrategias que favorecen el desarrollo de la agricultura familiar		
Nombre de la política, estrategia, programa	Institución/sector responsable	Descripción resumida del objetivo y acciones
Marco Social Multianual 2010-2012.	Presidencia del Consejo de Ministros	Constituye una guía para orientar la política, estrategias y el gasto social dirigido a los pobres, especialmente a los pobres extremos, para alcanzar los objetivos y metas de desarrollo sociales.
Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, decreto supremo No. 065-2004-PCM.	Presidencia del Consejo de Ministros	<ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar una economía rural competitiva, diversificada y sostenible. 2. Promover el acceso a activos productivos para los grupos rurales. 3. Proveer adecuada y suficiente infraestructura económica en apoyo de la producción rural. 4. Proveer servicios dirigidos a mejorar la calidad de vida de la población rural y las alternativas de empleo. 5. Promover y fomentar el manejo sostenible y la conservación de los recursos naturales y proteger el patrimonio ambiental y cultural. 6. Impulsar una gestión integral de prevención, mitigación y rehabilitación en la producción e infraestructura rural. 7. Promover las capacidades del poblador rural y el capital social en el campo. 8. Promover la inclusión social. 9. Auspiciar el cambio institucional que cree condiciones para el desarrollo rural.
Decreto supremo No. 027-2007-PCM, define y establece las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del gobierno nacional.	Presidencia del Consejo de Ministros	<p>Entre las vinculadas a la política social:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar las estrategias en materia de lucha contra la pobreza y seguridad alimentaria, articulados con los planes de desarrollo comunitario. 2. Promover la inclusión social, política y cultural de los grupos sociales tradicionalmente excluidos y marginados, principalmente ubicados en el ámbito rural organizados en

⁸⁰Luis Ginocchio Balcázar. Política Agraria 2012-2016. Ministro de Agricultura. Disponible en: <http://www.minag.gob.pe/portal/notas-de-prensa/notas-de-prensa-2012/6362-politica-agraria-2012-2016-reducir-la-pobreza-en-el-campo-en-un-contexto-de-crecimiento-mas-inclusivo>

		<p>comunidades campesinas y nativas.</p> <p>3.Reducir el número de hogares con déficit calórico.</p> <p>4.Incrementar el superávit en la balanza comercial de alimentos.</p> <p>5.Aumentar la disponibilidad per cápita diaria de calorías procedentes de alimentos de origen nacional.</p>
Ley No.27060, establece la adquisición directa de alimentos a los productores locales (indirectamente favorece a la agricultura familiar); válida hasta diciembre del 2012.	Congreso de la República	Autoriza a los programa de asistencia alimentaria a adquirir directamente productos alimenticios de los pequeños productores locales, sin los requisitos que establece la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, para realizar sus actividades de apoyo y de seguridad alimentaria, destinada a dar atención inmediata a los grupos de población vulnerable.
Ley 27767, Ley del Programa Nacional Complementario de Asistencia Alimentaria y su reglamento, decreto supremo No.002-2004-MIMDES.	Congreso de la República Poder Ejecutivo	Ley que establece las normas que regulan la obligatoriedad de adquirir productos de origen agropecuario e hidrobiológicos por todos los programas de asistencia alimentaria existentes y por crearse.
El reglamento del decreto supremo No.002-2004-MIMDES.	Poder Ejecutivo	Establece que para la participación como proveedor de productos agropecuarios y agroindustriales, los pequeños productores se rigen por la ley de micro y pequeñas empresas. Para ser reconocida como micro o pequeña empresa, el Ministerio de Agricultura certifica la condición de pequeño productor agrario a través de las instancias locales correspondientes.
Comisión especial encargada de evaluar el cumplimiento de la recomendación 193 de la OIT y formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas.	Congreso de la República	Formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas (forma preferente de asociación de los pequeños productores rurales del Perú).
Proyecto de Ley No. 3747	Congreso de la República	Plantea que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, SUNAT, reconozca que entre el socio y su cooperativa y viceversa, son actos cooperativos que no generan obligaciones tributarias, de esta manera se evita una doble tributación, algo que siempre estuvo reconocido en la legislación cooperativa peruana.
Grupo de Trabajo Técnico de Seguridad Alimentaria y Cambio Climático (GTTSACC), R.M.0647-2008-AG.	Intersectorial, preside el Ministerio de Agricultura	Proponer la visión sectorial del cambio climático en los sistemas productivos agrarios del país y recomendar medidas que orienten a los procesos y acciones institucionales y la articulación intersectorial para la adaptación al cambio climático mediante la reducción de la vulnerabilidad del agro, con la finalidad de contribuir con la seguridad agroalimentaria del Perú.

A las políticas y estrategias contenidas en el cuadro 20, se suman los servicios que AGROBANCOS brinda a los pequeños agricultores o AF, tales como el fomento a las alianzas productivas, semillas mejoradas y fertilizantes orgánicos (guano de la isla). También hay líneas de crédito promocional de AGROBANCOS y la que proporcionan varias redes de microcrédito administradas por ONG que atienden la problemática del desarrollo rural. Por lo general, la mayor atención se brinda a la región de la sierra, que es la que menos acceso a servicios ha tenido en el pasado.

Iniciativas no gubernamentales para desarrollar la AF e impulsar la compra de los agricultores familiares

Varias son las ONG nacionales que trabajan y promueven políticas a favor de la AF, las más importantes, consorciadas en el Seminario Permanente de Investigación Agraria, SEPIA, promueven la investigación y la reflexión sobre temas rurales, agrarios y ambientales desde una perspectiva multidisciplinaria y plural. A las anteriores se suman los esfuerzos de la FAO, que es la más específica y que vincula a la AF con la alimentación escolar, siendo la única propuesta no gubernamental orientada a impulsar la compra de los agricultores familiares para la alimentación familiar, con envergadura nacional o regional (ver cuadro 22).

Cuadro 22. Políticas y estrategias no gubernamentales de fomento a la agricultura Familiar		
Nombre de la política, estrategia, programa	Institución/ organización responsable	Descripción resumida del objetivo y acciones
Proyecto Programas de Alimentación Escolar en el marco de América Latina sin Hambre 2025-GCP/RLA/180/BRA	FAO	Fortalecer el proceso de institucionalización de programas de alimentación escolar (PAE) y políticas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional, asimismo promover las compras locales a los agricultores familiares.

Definición de la AF

El pequeño agricultor y la AF son mencionadas en la legislación nacional, sin embargo, en la actualidad no hay una definición respecto a qué constituye la AF, ni hay tampoco una política integral de apoyo para este sector. Las leyes que promueven las compras locales para abastecer a los programas alimentarios (Ley 27060 y su reglamento) consideran como pequeño agricultor a aquel productor individual, conductor de tierras bajo riego, hasta 15 hectáreas o de secano hasta 30 hectáreas y a las comunidades campesinas y nativas.

La ley también señala que para ser considerado pequeño productor se deberá estar acreditado mediante certificación emitida por la Dirección Regional de Agricultura de la localidad en donde se realice la compra. Aproximadamente, el 77 % de los pequeños productores tiene títulos de propiedad registrados.⁸¹

Respecto a la superficie en hectáreas que ocupan los productores agropecuarios, se observa que en la costa se registra el promedio menor de tierras por productor

⁸¹Perú Opportunity Fund. (2011). Diagnóstico de la Agricultura en el Perú. Pág. 10.

agropecuario (1,7 hectáreas), siendo la costa sur la que concentra el mayor promedio de tierras por productor (3,4 hectáreas); asimismo, en la costa norte se dispone de una mayor superficie dedicada a esta actividad y cuenta con el mayor número de productores agropecuarios. En la sierra se cuenta en promedio (3,7 hectáreas) por productor, siendo la sierra sur la que dispone de más hectáreas por productor (6,8 hectáreas), también cuenta con la mayor extensión de tierra orientada a esta actividad. Finalmente, en la selva se dispone del mayor promedio de hectáreas por productor (11,0), siendo la segunda región en cuanto a número de productores.⁸²

Potencialidades y desafíos de la agricultura familiar

La voluntad política para favorecer el desarrollo social y favorecer a los pequeños productores, abre grandes posibilidades para la agricultura familiar, sin embargo, hay todo un reto para plasmar esta decisión en acciones concretas para obtener resultados. Para empezar, es importante priorizar los esfuerzos para lograr la titulación de sus tierras y que puedan acceder a créditos y trabajar en forma articulada con todos los sectores.

Aunque los esfuerzos públicos como privados para transferir conocimientos y prácticas agrarias y tecnologías apropiadas a la pequeña agricultura son aún dispersos, estos vienen dando resultados destacables, uno de ellos es Sierra Productiva impulsado por una ONG⁸³ a través de los Yachachiqs (el que más sabe, en quechua), en asociación con la Federación Campesina del Cusco. En este esquema, los pequeños agricultores que dominan algo de las 18 tecnologías de bajo costo, prestan asistencia técnica voluntaria a otros campesinos, mejorando sus niveles de vida de manera notoria al elevar su productividad e ingresos. Esta experiencia se ha extendido a otras regiones pobres del sur, como Apurímac, Ayacucho y Huancavelica, beneficiando a algo de 44, 000 familias campesinas.

De otro lado, hay programas como AGRORURAL y FONCODES que trabajan con la modalidad de cogestión en las comunidades, están obteniendo logros.

Según la ENAHO 2008, uno de los grandes desafíos que enfrenta la actividad agrícola en el país es la inestabilidad jurídica sobre la propiedad que se explota, lo que constituye un factor limitante para la inversión y dinamización del campo.

El tema de asociatividad para los pequeños agricultores aún es muy débil, ya que esta, en la modalidad de cooperativas, enfrenta trabas tributarias que no la favorecen.⁸⁴ Sin embargo, actualmente hay proyectos y grupos de trabajo que trabajan en propuestas que logren superar estos inconvenientes y así alcanzar los objetivos de las políticas de Estado.⁸⁵

Según el consultor Carlos de los Ríos,⁸⁶ la baja productividad en las actividades agrarias se deben a dos grandes temas: la eficiencia técnica y la adopción de nuevas tecnologías. Respecto al primero, la eficiencia técnica supone un uso adecuado y óptimo de los recursos existentes; mientras que con respecto al segundo factor, lo que está directamente relacionado con el productor agrario es la adopción de nuevas tecnologías. Los caminos causales directos son los siguientes:

⁸²INEI-ENAHO 2008. Módulo del productor agropecuario. Pág. 12. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/est/lib0851/libro.pdf>

⁸³Alternativa Agraria. Disponible en: <http://www.pachamamaraimi.org/historia-iaa-peru->

⁸⁴ Comisión encargada de formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas. Congreso de la República 2012.

⁸⁵Proyecto de ley No. 3747. Congreso de la República 2012.

⁸⁶Disponible en: http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/documentac/PE0014_productividad_RURAL.pdf

- Degradación de la tierra.
- Mal uso o uso poco eficiente del recurso hídrico.
- Utilización de semillas de baja calidad.
- Utilización inadecuada de insumos agrícolas (fertilizantes, abonos, pesticidas, entre otros).
- Alimentación inadecuada del ganado.
- Baja calidad genética del ganado.
- No adopción de nuevas tecnologías.

3.2.2. Capacidades de desarrollo agrícola

Capacidad de producción

En el Perú, donde la superficie agropecuaria presenta una alta fragmentación de la tierra, las unidades agropecuarias menores de 3 hectáreas representan el 73.57 % del total de unidades. Estas llegan a generar cerca del 80 % de los productos alimenticios que se consumen en el mercado nacional, mediante los principales centros de abastos de Lima y en provincias. Según datos del Ministerio de Agricultura (MINAG), la agricultura familiar jugó un papel clave ante los efectos de la crisis financiera de 2008 y 2009, logrando no solo asegurar el flujo normal de alimentos a los mercados, sino que permitió mantener los precios accesibles al bolsillo del consumidor.⁸⁷

El producto de exportación número uno del Perú es el café, que representa cerca del 30 % del valor de las exportaciones agrarias, es producido principalmente por pequeños agricultores agrupados en cooperativas cafetaleras, desde Jaén hasta Puno. Este es un enorme logro de las cooperativas, que en los años 80 y 90 salieron a la búsqueda de sus propios mercados y fuentes de financiamiento exterior, pues no lo conseguían en el país.

Hoy, tras superar diferentes crisis, se encuentran en un estado bastante avanzado de desarrollo comercial, con sólidas relaciones con la banca nacional y habiéndose especializado muchas de ellas en la producción de cafés especiales de gran demanda en el mercado mundial y por el que se paga buen precio (el café tunki, reciente ganador al premio como el mejor café del mundo, es un ejemplo emblemático de este éxito).⁸⁸

Más allá del café, los pequeños agricultores aportan a la oferta exportable del país en productos como el cacao, maíz blanco y fibra de alpaca, rubros en los cuales son responsables de hasta el 90 % de la producción nacional. A pesar de todo lo señalado, casi todo el apoyo del Estado a la exportación agrícola se concentra en la gran agricultura costeña, a la cual se impulsa a través de grandes proyectos de irrigación, tales como Chavimochic, Chincas, Olmos-Tinajones, Majes-Siguas.

Si la pequeña agricultura de exportación recibiera el mismo nivel de apoyo, podría desarrollarse mucho más, contribuyendo significativamente a la disminución de la pobreza en regiones que se encuentran entre las más pobres del país. Estos casos demuestran también que la agricultura familiar puede ser muy rentable y que rentabilidad no es necesariamente sinónimo de gran agricultura o grandes propiedades.

Según la lista de cooperativas elaborada por la Comisión Especial del Congreso de la República encargada de evaluar el cumplimiento de la recomendación 193 de la OIT y

⁸⁷ Disponible en: <http://www.elperuano.pe/edicion/noticia-agricultura-familiar-4477.aspx#.UbVXMudxTec>

⁸⁸ Disponible en: <http://es.oxfamamerica.org/wp-content/uploads/2011/11/cartillaPAoct2011.pdf>

proponer el nuevo marco jurídico para las cooperativas, existen 806 cooperativas dedicadas a distintos rubros de actividad. De ellas, 77 son cooperativas agrarias, 55 agrarias cafetaleras y 206 cooperativas de ahorro y crédito.⁸⁹ De este listado se desprende que existe una gran participación de los pequeños agricultores en las cooperativas agrarias cafetaleras, pero no se cuenta con la información sobre cuántas de estas cooperativas son de AF.

Hay determinados productos en los que la AF o pequeña agricultura no tienen participación o es poco significativa, tales como los productos de agroexportación que requieren una fuerte inversión: espárrago, alcachofa, uva de mesa, palta hass, mango, caña de azúcar, arroz y algodón, que requieren de grandes extensiones de tierras o demandan mucha agua. El resto de productos provienen de la AF en un alto porcentaje (ver cuadro 23).

Cuadro 23 Producción agrícola, principales productos		
Producción agrícola: principales cultivos 2011 (t)		
1	Aceituna	73,092
2	Achiote	4,649
3	Ajo	88,468
4	Alfalfa	6,398,177
5	Algodón rama	122,047
6	Arroz cáscara	2,624,458
7	Arveja grano seco	48,590
8	Arveja grano verde	100,876
9	Cacao	56,499
10	Café	331,547
11	Camote	299,080
12	Caña de azúcar	9,884,936
13	Cañihua	4,953
14	Cebada grano	201,218
15	Cebolla	727,016
16	Coco	31,161
17	Espárrago	392,306
18	Frijol castilla	22,817
19	Frijol palo	2,802
20	Frijol grano seco	87,853
21	Frijol lactao	195

⁸⁹Para un listado completo acceder a: http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2006/recomendacion_193/documentos/Listado-Cooperativas.pdf Fuente: Superintendencia Nacional de Administración Tributaria

22	Garbanzo	1,800
23	Haba grano verde	64,646
24	Kiwicha	64,050
25	Lenteja	2,355
26	Limón	214,212
27	Maíz amarillo duro	1,260,123
28	Maíz amiláceo	255,651
29	Maíz choclo	367,994
30	Mandarina	236,282
31	Mango	351,937
32	Manzana	149,561
33	Marigold	23,648
34	Mashua	29,103
35	Naranja	418,631
36	Oca	89,982
37	Olluco	161,916
38	Pallar grano seco	11,342
39	Palma aceitera	359,784
40	Palta	213,662
41	Papa	4,072,455
42	Papaya	125,813
43	Pecana	1,971
44	Piña	400,429
45	Plátano	1,968,051
46	Quinoa	41,182
47	Sorgo	94
48	Soya	2,994
49	Tarhui	11,306
50	Té	3,158
51	Tomate	186,002
52	Trigo	214,141
53	Uva	296,902
54	Yuca	1,115,593
55	Zarandaja	2,835

Fuente: Ministerio de Agricultura, Estadísticas Agrarias. Series Históricas de Producción Agrícola. Compendio Estadístico.

Los precios que se pagan por los productos de exportación son más altos, en consecuencia, han sido un importante acicate a la asociatividad productiva. Pero, si la alimentación escolar se convierte en un demandante regular de productos y los precios son justos, habría el incentivo para organizarse y la capacidad para producir. La AF puede ofertar papa, camote, verduras, yuca, carne de ovino y de res, leche, queso, entre otros productos. Sin embargo, falta una política de información orientada a los agricultores familiares o pequeños agricultores sobre los productos demandados, los estándares de calidad exigidos, los requisitos para ser proveedores del Estado, los procedimientos que deben seguirse, entre otros. Los sembradíos se sustentan en la orientación del sector de la demanda, condiciones de tierra, altura, agua, créditos, semillas, transporte, entre otros.

La superficie agrícola se encuentra distribuida de manera desigual a nivel nacional, siendo la selva y la sierra las regiones con mayor cantidad de unidades agropecuarias, aunque no las más productivas, que se ubican en la costa. La sierra es la región que concentra a la mayor parte de los productores agropecuarios, más de 2/3. La sierra centro y la sierra sur cuentan con el mayor número de productores (24.6 y 22,4 % del total, respectivamente).

Capacidad productiva de los agricultores familiares/cooperativas

La agricultura para los pequeños agricultores es una práctica ancestral, de manera que buena parte de sus prácticas son tradicionales, sin embargo, han demostrado que asimilan nuevas tecnologías si se desarrolla un nivel de confianza con quien la dispensa.

Gran parte de la infraestructura y equipamiento para la producción se encuentra en la costa donde se desarrolla la agricultura moderna. La infraestructura en la sierra y selva es limitada. La agricultura en estas regiones es fundamentalmente de secano, aunque en las últimas dos décadas el Ministerio de Agricultura, mediante el Programa Subsectorial de Irrigaciones -Sierra, al igual que AGRORURAL y FONCODES, como también los gobiernos regionales y locales, han apoyado a las comunidades en el desarrollo de infraestructura de riego (pequeñas represas, canales), construcción de reservorios y en la tecnificación de riego; que si bien no cubre todas las necesidades, en especial frente a los problemas que acarrea el cambio climático, ha permitido mejorar de manera significativa la producción de los beneficiarios.

Los agricultores familiares o pequeños agricultores, podrían tener mayor capacidad de producción si contasen con capital operativo, acceso a crédito, capacidad técnica, tecnología, infraestructura, entre otros. En la actualidad, el Estado peruano ha priorizado una serie de políticas para impulsar el desarrollo de los pequeños productores nacionales, así como dinamizar y consolidar el mercado interno (ver cuadro 24).

Cuadro 24. Capacidades productivas de los agricultores familiares /cooperativas		
Capacidad	Presencia	
Infraestructura y equipamientos para el incremento de la producción.	Sí (X)	No ()
Acceso a tecnologías de producción (semillas de calidad, insumos, silos, secadoras, acopiadoras, tecnologías de procesamiento, almacenamiento, transporte, mecanismos de riego).	Sí (X)	No ()
Capacidad de respuesta a eventos climáticos (lluvia, sequilla, inundaciones).	Sí ()	No (X)

Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías).	Sí (X)	No ()
Productos con calidad.	Sí (X)	No ()
Productos en gran cantidad.	Sí ()	No (X)
Productos con precios competitivos en el mercado.	Sí (X)	No ()
Cumplimiento de los requisitos para acceder a los fondos de instituciones de crédito.	Sí ()	No (X)

Políticas y programas para el desarrollo agrícola

El Ministerio de Agricultura cuenta con lineamientos de políticas que contribuyen al desarrollo productivo del pequeño agricultor en los ámbitos de pobreza y extrema pobreza. Para ello se promueve y facilita su acceso a servicios agrarios públicos y privados, la asesoría para la comercialización, posicionamiento, transformación y plan de negocio de sus productos agrarios. Todo ello acompañado del fortalecimiento de capacidades técnicas, acceso a tecnología, agua y módulos de riego tecnificado para incrementar la productividad y lograr un eficiente uso del recurso hídrico.

Dentro de las políticas de desarrollo planteadas por el Ministerio de Agricultura, las metas planteadas al 2016 son las siguientes:⁹⁰

- Incorporar 500,000 productores más a la asociatividad.
- Lograr que 500 organizaciones de productores agrarios cuenten con herramientas de gerencia rural.
- Que 500 organizaciones de productores consoliden posicionamiento y accedan a nuevos mercados.

Así, se observa la decisión política por parte del Estado peruano para trabajar en el desarrollo agrícola enfocado en el pequeño productor, como una estrategia de superación de la pobreza, incluso trazándose metas y asignando presupuestos para mejorar el rendimiento de sus tierras e incrementar la producción. En el cuadro 25 se observan las políticas, programas y estrategias que existen a la fecha.

Cuadro 25. Políticas, programas y estrategias relacionadas con el desarrollo del pequeño productor o agricultor familiar			
Política/programa/estrategia	Beneficiario	Objetivo y acciones	Cobertura
Programa AGROIDEAS MINAM	Pequeño y mediano productor agrario	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento no reembolsable a planes de negocios. • Promueve la asociatividad, la adopción de tecnología y la gestión empresarial. • Formaliza a organizaciones de 	Multiregional

⁹⁰Política Agraria 2012-2016, Luis Ginocchio Balcázar. Ministro de Agricultura, 17 Ene 2012, <http://www.minag.gob.pe/portal/notas-de-prensa/notas-de-prensa-2012/6362-politica-agraria-2012-2016-reducir-la-pobreza-en-el-campo-en-un-contexto-de-crecimiento-mas-inclusivo>

Cuadro 25. Políticas, programas y estrategias relacionadas con el desarrollo del pequeño productor o agricultor familiar

Política/programa/estrategia	Beneficiario	Objetivo y acciones	Cobertura
		productores y los articula más al mercado.	
Mesas de concertación y cadenas productivas MINAM	Principales gremios agrarios	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación y operación de mesas técnicas con los principales gremios agrarios, para construir una agenda de consenso. • Fomentar acuerdos de competitividad mediante la promoción de cadenas productivas. 	Nacional
Fondo Agro Perú MINAM	Pequeño y mediano productor agrario	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento reembolsable (créditos a productores organizados administrado por Agrobanco). • Dirigido a productos priorizados. 	Nacional
Módulos de servicios agrarios MINAM	Pequeño productor agrario	<ul style="list-style-type: none"> • Agrupación de oferta de servicios sectoriales (Agrobanco, Agroideas, SENASA, INIA, PSI, AGRORURAL, otros). 	Multiregional
Programa AGRORURAL MINAM	Pequeño productor agrario	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de programas y proyectos tipo FIDA: Aliados, Sierra Norte, Sierra Sur II. • Financiamiento no reembolsable a planes de negocios en zonas rurales de sierra. • Participación de las comunidades campesinas y nativas. • Infraestructura productiva rural en sierra. • Semillas y fertilizantes orgánicos. 	Multiregional
Programa de Recuperación de Andenes MINAM	Comunidades campesinas	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de frontera agrícola. • Seguridad alimentaria. 	Multiregional
Proyectos de infraestructura rural (proyectos especiales), FONCODES AGRORURAL PSI-SIERRA	Pequeño productor agrario	<ul style="list-style-type: none"> • Obras de infraestructura hidráulica. • Capacitaciones a productores en manejo de agua. • Asistencia técnica en cadenas productivas. • Obras de defensas ribereñas. 	Multiregional
Formalización del uso del agua	Productores en general	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de licencias de uso de agua por bloque, para asegurar dotaciones según la disponibilidad del recurso. 	Multiregional
Supervisión del manejo del recurso forestal y de fauna silvestre	Productores en general	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión de acciones de administración, control y vigilancia forestal y de fauna silvestre. • Promoción del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre. 	Nacional
Proyectos de riego (PSI, proyectos	Pequeño y mediano productor	<ul style="list-style-type: none"> • Cofinanciamiento no reembolsable a obras de riego (rehabilitación de 	Multiregional

Cuadro 25. Políticas, programas y estrategias relacionadas con el desarrollo del pequeño productor o agricultor familiar

Política/programa/estrategia	Beneficiario	Objetivo y acciones	Cobertura
especiales)	agrario	canales e instalación de riego tecnificado).	
AGRORURAL, campañas de reforestación	Pequeño productor agrario	<ul style="list-style-type: none"> • Instalación de plántones con participación de las organizaciones campesinas con fines de reforestación (conservación) y uso del recursos. 	Sierra
Programa “Coopera Perú” impulsará desarrollo de pequeños productores y dinamizará mercado interno	Pequeños productores nacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar el desarrollo de los pequeños productores nacionales, así como dinamizar y consolidar el mercado interno. 	Nacional

Potencialidades y desafíos

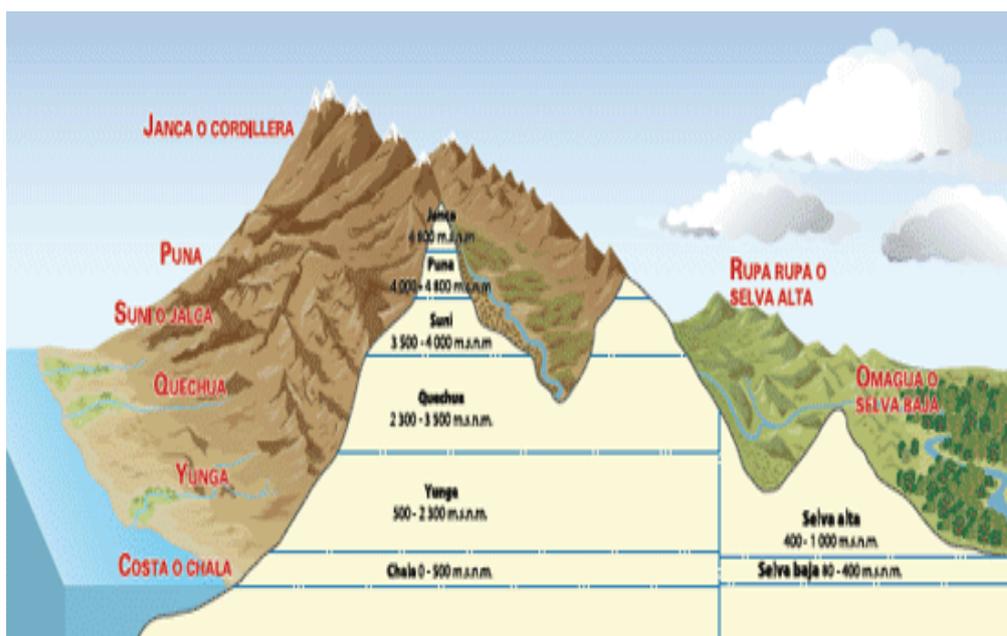
En el estudio realizado por el PMA,⁹¹ relacionado a la capacidad productiva del Perú en los productos que tienen mayor demanda por los programas sociales en compras locales a pequeños productores, resaltan la papa, arroz, azúcar, productos lácteos, trigo y menestras.

Las potencialidades, basadas en la información existente, con respecto a la productividad según la zonas agroecológicas, son muy altas, si se superan los problemas antes reseñados como acceso al crédito, asociatividad y organización de los pequeños agricultores, acceso organizado a la asistencia técnica que brindan el Estado y ONG privadas, mejor acceso al mercado mediante la mejora de las vía de transporte, la organización del transporte como grupo de productores y no como productor individual y mejorar el acceso a la información en línea sobre producción y precios.

La complejidad agroecología del país es un desafío, pero también es una oportunidad, pues permite producir una enorme variedad de productos alimentarios y medicinales. La agroecología del país es difícil entenderla si se emplean para su caracterización las tres regiones naturales costa, sierra y selva, porque son demasiado amplias y es necesario conocerla en mayor profundidad. Una de las clasificaciones regionales que lo permiten, una de las más difundidas y empleadas en el país, es la clasificación establecida por el geógrafo peruano Javier Pulgar Vidal, quien distingue ocho regiones naturales, entendiendo como región natural a un área en la que existen factores comunes, como el relieve, el clima, la flora, la fauna y el paisaje (ver figura 8).

⁹¹PMA. (2009). Estudio de mercado enfocado a priorizar las compras locales de alimentos a pequeños productores.Lima. Disponible en:http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/liaison_offices/wfp203899.pdf

Figura 8. Regiones agroecológicas del Perú



Fuente: Javier Pulgar Vidal.

Este estudio resalta que los niveles de producción varían según la zona agroecológica, en este sentido, el volumen de papa producido en la región quechua es más de ocho veces que el producido en la costa y cinco veces el de la quechua alta. La producción de frijol grano seco de la zona quechua es más de dos veces que la de la costa y casi seis veces la de la selva alta y baja.

Además, hay productos que solo se cultivan en determinadas zonas, como la yuca, el maíz amiláceo, el trigo, la kiwicha y la arveja grano seco, que se producen únicamente en la zona quechua; el camote y el pallar en la costa.

3.2.3. Capacidades de comercialización

Marcos legales dirigidos a las compras públicas

En el Perú, las compras del Estado son reguladas por la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su reglamento. Un proveedor del Estado debe estar inscrito en el registro nacional de proveedores del Estado y en el registro único de contribuyentes (RUC).

Las formas que emplea el Estado para la adjudicación de contratos o adquisiciones son la licitación, el concurso público, adjudicación directa y adjudicación de menor cuantía, los cuales se realizan de acuerdo a lo que define el reglamento:

- Concurso público: se convoca para la contratación de servicios de toda naturaleza y con montos iguales o mayores a 400,000 nuevos soles, que equivalen a 154,619 dólares.
- Adjudicación directa pública: se aplica para las contrataciones que realice la entidad, puede ser pública o selectiva, el reglamento señala la forma, requisitos y procedimiento en cada caso. Los montos son iguales o mayores de 200,000 nuevos soles (77,309 dólares) y menores de 400,000 nuevos soles (154,619 dólares).

- Adjudicación directa selectiva: para montos iguales o mayores de 40,000 nuevos soles (15,462 dólares) y menores de 200, 000 nuevos soles (77,309 dólares).
- Adjudicación de menor cuantía: para montos iguales o mayores de 10,000 nuevos soles (3,866 dólares).⁹²

Para el caso del PRONAA (en proceso de extinción), existieron decisiones políticas institucionales para que realizaran las compras de la AF, en ese sentido, el Perú contó con una ley que favorecía las compras a los pequeños productores agrícolas (Ley 27060 y su reglamento), que lo exceptuaban de ciertos requerimientos y procesos de la Ley de Contrataciones del Estado. Cabe destacar que esta Ley fue establecida en el marco de las adquisiciones de alimentos que realizaba el PRONAA, sin embargo, una vez desactivado el PRONAA, esta Ley queda sin efecto (diciembre de 2012).

Para el caso de los procesos de adquisición del PNAE Qali Warma, como se ha mencionado anteriormente, la Ley General de Presupuesto para el Año Fiscal 2013, le da facultades para elaborar su propio sistema de adquisición a través de la aprobación de un manual de compras, instrumento que define las reglas de juego para la compra y que establece como una primera opción las compras a través de licitación pública y como segunda opción a través de adjudicación directa (solo para el caso de ítems no cubiertos). Cabe resaltar que el proceso de compra construido por el PNAE Qali Warma promueve la participación de los pequeños agricultores asociados, debido a que para el proceso de evaluación de propuestas, artículo 52⁹³ de dicho manual, se establece que la evaluación técnica puede considerar, además de los requisitos obligatorios y de las especificaciones técnicas, los siguientes puntajes:

- Asociación o consorcio de pequeños productores que incluya a productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario.
- Empresas consorciadas con pequeños productores del distrito, provincia o departamento en los que se proveerá el servicio alimentario.

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social viene ejecutando el Programa Nacional Cuna Más (antes Wawa Wasi). Este Programa implementa servicios de cuidado diurno para niños desde 6 meses a menores de 4 años. Brinda servicio de alimentación y las compras las realiza a través la comunidad organizada con compras muy locales, promoviendo así la realización de compras directas a la AF desde su creación (más de 15 años).

Es importante señalar que en este contexto los precios los establecen las leyes de la oferta y la demanda, puesto que no existe ningún tipo de control o restricción de precios sobre producto alguno.

De otro lado, hay políticas que favorecen el desarrollo e inclusión económica y social y el esfuerzo del Estado expresado en la disponibilidad de recursos financieros presupuestales y un conjunto de instituciones trabajando para este fin. Pero, todavía es muy temprano para percibir resultados concretos del apoyo a las compras locales y se observa que aún con las facilidades otorgadas, los obstáculos pueden ser demasiado altos para muchos de los pequeños productores, en especial los del registro nacional de proveedores por el pago (S/ 168 = US\$ 65) que debe realizarse para tal fin, además de cumplir con otros requerimientos.

Las compras directas de menor cuantía no se rigen por la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, sin embargo, estas compras están bajo la supervisión y leyes de

⁹²Tasa de cambio utilizada Nuevo Sol / Dólar (S/. por US\$): 2,587 (abril 2013), tasa de cambio oficial Sistema de Naciones Unidas

⁹³Disponible en: <http://www.qw.gob.pe/wp-content/uploads/2013/03/Manual-de-Compras.pdf>

la Superintendencia Nacional de Administración Tributarias (SUNAT), institución que establece que los vendedores deben estar inscritos en el registro único de contribuyentes como persona natural o jurídica y entregar boletas, en el caso de personas naturales, o facturas, en el caso de personas jurídicas (empresas); asimismo, en ambos casos deberán rendir cuentas y pagar impuestos en forma mensual y anual a la SUNAT.

Experiencias con compras públicas

El país ha tenido diversas experiencias en compras públicas de alimentos destinados a los programas sociales, las modalidades utilizadas por el PIN Preescolar han sido básicamente las cuatro citadas en la sección precedente para proveer servicios al Estado, las cuales se han definido por los precios de las compras. Estas modalidades, por lo general, no han beneficiado a los pequeños agricultores, puesto que estas modalidades suponen el comercio de grandes cantidades de producto y dinero.

El Programa Nacional Cuna Más, es un programa social del Estado que en cogestión con la comunidad brinda atención integral a la primera infancia, respondiendo a la necesidad de cuidado diurno de niños menores de 47 meses de edad, particularmente que se encuentren en situación de riesgo y vulnerabilidad o que viven en condiciones de pobreza o extrema pobreza. Es importante rescatar su experiencia en compras directas, las que viene realizando desde hace muchos años atrás, a los pequeños productores de alimentos frescos y secos. Para tal fin, el Programa organiza a la comunidad y conforma un comité de gestión, quien asume la responsabilidad de la compra local.

Los recursos financieros son transferidos del Programa directamente a comités de gestión local, previa verificación de conformidad de ejecución y rendición financiera de los meses anteriores. Los comités de gestión local realizan compras locales de tubérculos, alimentos frescos como leche, carne, frutas y verduras, granos y cereales secos; eventualmente compran alimentos preparados, como pan; la compra se realiza previa verificación de condiciones de frescura e higiene y el único requisito es que los productos procesados tengan registro sanitario expedido por la autoridad de salud.

Para este fin, el Programa desarrolla un fuerte componente de capacitación y asistencia técnica a los comités de gestión local, conformado por actores de la comunidad, quienes son los encargados de realizar las compras y verificar la calidad de los alimentos. Cada comité compra mensualmente los alimentos para un promedio de 120 niños, es por esa razón que los proveedores son de la zona y atienden a requerimientos relativamente pequeños del Programa. Se debe destacar que este modelo de compra local promueve que los pequeños proveedores de la zona se formalicen administrativamente, para ser potenciales proveedores de Cuna Más, ya que el programa exige la emisión de boletas o facturas a nombre del Programa.

Capacidades de comercialización de la agricultura familiar

En general, se puede afirmar que las capacidades de comercialización de la agricultura familiar en el Perú son pobres, debido a la deficiente operación del mercado agropecuario que se caracteriza por la intermediación, que tiene mayor poder de negociación debido al acceso a la información sobre precios, volúmenes negociados en los mercados y a su capacidad económica para financiar a los productores con créditos informales, a cambio de compromisos de entrega de su producción.

La capacidad de gestión es limitada, en parte, a causa del bajo nivel de educación de los pequeños agricultores familiares y su escaso acceso a la información. En este sentido, sus

capacidades empresariales y de comercialización se ven limitadas por la falta de preparación y capital de trabajo. La falta de titulación y registro de propiedad le impide tener acceso al crédito formal y se ven en la necesidad de convenir con el intermediario o el transportista créditos informales, comprometiendo su producción a precios que por lo general no son justos.

Con relación a la infraestructura e instalaciones de almacenamiento y transporte, los pequeños agricultores al carecer de instalaciones adecuadas, deben almacenar sus productos en ambientes no apropiados o llevarlos al mercado, aunque los precios no sean convenientes. También necesitan medios de transporte para sacar su producción al mercado, ya que constantemente tienen problemas para transportar sus productos debido a la falta de transporte, la mala condición de las vías o el alto costo del transporte, encareciendo de esta manera sus productos.

En la sierra, usualmente el pequeño agricultor pertenece a una comunidad campesina que es una pertenencia ancestral, es decir, que nacen en la comunidad. Hay muchas comunidades campesinas bien organizadas, pero otras no lo están; las bien organizadas generalmente se relacionan mejor con las instituciones públicas para que atiendan sus requerimientos, cuentan con mejores activos para la producción, almacenes y transporte propio para mover los productos de sus miembros al mercado.

Los pequeños productores de las zonas más alejadas de los mercados tienen dificultad en llevar sus productos y abastecerse de insumos, lo que limita sus posibilidades de desarrollo; incluso con los acopiadores, el poder de negociación de los productores es mínimo, no solo por la poca producción, sino por la falta de organización y estandarización de sus productos.

En el mismo sentido, la producción se caracteriza por el escaso valor agregado debido, principalmente, a la falta de capacitación de los productores en manejo poscosecha y transformación, así como el mercado nacional, que no es muy exigente en cuanto a la calidad e inocuidad de los productos.

Con respecto a la infraestructura de comercialización, esta es muy precaria, no se cuenta con sistemas de mercados mayoristas regionales que permitan una mejor formación de precios; asimismo, los centros de acopio no desempeñan su papel de acumuladores de oferta, por la desconfianza de y entre productores.⁹⁴

La existencia de otros posibles nichos de mercado para productos de la agricultura familiar en el Perú, a nivel de programas estatales es amplia, existe la posibilidad de compras en hospitales, servicios públicos, policía, ejército, etc. El Estado es el principal comprador y las compras orientadas a la micro y pequeña empresa son cada vez mayores y es posible que ocurra igual con los productos agropecuarios; solo se requiere organizar la oferta y hacerla calzar con la demanda (ver cuadro 26).

Cuadro 26. Capacidades de comercialización de los agricultores familiares	
Capacidad	Presencia
Capacidad de gestión	Sí () No (X)
Capacidad empresarial o de comercialización	Sí () No (X)
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas	Sí () No (X)

⁹⁴ Perú Opportunity Fund...op cit, pág.23.

tecnologías)	
Conocimientos de los procesos de compra y venta	Sí () No (X)
Habilidades de manejo en post cosecha	Sí () No (X)
Infraestructura e instalaciones de almacenamiento y de transporte (silos, bodegas, vehículos)	Sí () No (X)
Capacidad de procesamiento para aumentar el valor agregado del producto	Sí () No (X)
Existencia de otros posibles nichos de mercado para productos de agricultura familiar a nivel de programas estatales	Sí (X) No ()

Posibilidades de vinculación del PNAE Qali Warma con la agricultura familiar

Diversos sectores del Estado están trabajando para lograr esta meta, al respecto se pueden identificar algunos avances, como las excepciones a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su reglamento, para que los pequeños agricultores puedan vender sus productos a los programas sociales.

Algunos sectores también se han fijado metas. El Ministerio de Agricultura se ha propuesto trabajar para lograr la asociatividad de los pequeños productores, el MIDIS se ha propuesto políticas y metas para dinamizar la economía interna, la inclusión y desarrollo social.

Qali Warma viene recogiendo información sobre la experiencia del PAE Brasil, incluso la ministra de Desarrollo e Inclusión social realizó una visita al Brasil para conocer la experiencia. Además, a partir del Proyecto GCP/RLA/180/BRA, se vienen desarrollando estudios para ver las posibilidades de vinculación con la agricultura familiar para las compras locales. Igualmente, el presente estudio servirá de base para la toma de decisiones y posibilidades con respecto a la agricultura familiar y el PAE Qali Warma.

Es importante tomar como referente la experiencia del antiguo Programa Nacional Wawa Wasi, actualmente Programa Nacional Cuna Más, que desde hace muchos años y hasta la actualidad, realiza compras directas a los pequeños productores de alimentos frescos y secos con mucho éxito. La situación parece inmejorable para vincular el Programa con la agricultura familiar, en la medida que el Programa esté concebido para que la casi totalidad de las compras se realicen a los productores locales.

Las compras directas a los productores locales deben resultar, siempre que se lleve un proceso ordenado, bien planificado, que será muy exigente en términos de capacitación de los CAE para que realicen las compras a los productores locales exigiendo que se cumplan los estándares de calidad que se establezcan y que estén en capacidad de rendir cuentas de los recursos que se les transfiere.

Potencialidades y desafíos

Las potencialidades y las condiciones están dadas para la implementación de sistemas de compra de la AF para el PAE, sin embargo, hay un conjunto de desafíos que hay que atender:

- Demandará capacitar y preparar a las unidades territoriales en materia de organización y capacitación de los pequeños productores, para que estén bien informados sobre la demanda del Programa y que cumplan con los requisitos que se les exige como proveedores del Estado, ya sea como personas naturales o constituyéndose como microempresas o cooperativas, según se elija y la inscripción ante la autoridad tributaria, así como informarles de los estándares de calidad que se espera de los productos que vayan a proveer.
- Las unidades territoriales deberán buscar el apoyo de las direcciones regionales de agricultura para organizar la oferta de los pequeños productores y, en los casos en los que haya presencia de ONG que trabajen apoyando la agricultura familiar, recurrir a su apoyo con el mismo fin y la capacitación de los productores para mejorar la calidad de su oferta a través de prácticas poscosecha o incorporar mayor valor agregado.

3.3. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. En el Perú, a partir del 31 de mayo de 2012, la alimentación escolar tiene como programa principal al PNAE Qali Warma, que consiste en brindar un servicio alimentario de calidad a niños del nivel inicial (a partir de los 3 años de edad) y primario de las instituciones educativas públicas en todo el territorio nacional. Brindará alimentos ricos, variados y nutritivos, con el fin de mejorar la atención en las clases, asistencia y permanencia. Tiene como objetivos: garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa, de acuerdo a sus características y las zonas donde viven; contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia; y promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa. La creación y la forma de operación del PAE Qali Warma constituye un cambio radical frente al esquema centralizado y burocrático que venía operando.
2. Debido al modelo de cogestión que establece el Programa Qali Warma, se fortalece la opción de una gestión descentralizada, participativa y se refuerzan las posibilidades de articular la alimentación escolar con la agricultura familiar o pequeña agricultura, al haberse optado por las compras locales, como medio de abastecimiento del Programa Qali Warma.
3. El Perú, a través del Programa Qali Warma, promueve las compras a los pequeños productores agrícolas, al haber considerado dentro de los procesos de compras puntaje adicional para aquellos proveedores que demuestren que están consorciados con pequeños productores.
4. Se vienen desarrollando iniciativas relacionadas al fomento de la asociación de pequeños agricultores, pero una de las preferentes son las cooperativas. En ese sentido, el Congreso de la República con una evidente voluntad política viene preparando la nueva ley de cooperativas que deberá fomentar el cooperativismo en el campo, permitiendo la asociación de pequeños productores, a la vez que resolverá algunos problemas de naturaleza tributaria que la ley actual genera, tales como obligaciones tributarias entre el socio y su cooperativa y viceversa, ocasionando la doble tributación, haciendo poco atractivo el tema de la asociación en cooperativas.
5. Las iniciativas desde el sector agricultura y otros sectores del Estado orientadas a promoción de políticas, estrategias y planes concretos para el desarrollo de los

pequeños agricultores, son débiles y requieren ser reforzadas. Las compras locales, la asociatividad, la formalización de la propiedad y la mejora de las capacidades y tecnología, son elementos cruciales y, si son articuladas convenientemente, pueden ser importantes factores dinamizadores de la economía campesina y bases para salir de la pobreza.

6. Existen disposiciones para la acreditación de micro o pequeña empresa a través del Ministerio de Agricultura, sin embargo, al no estar acompañadas de una campaña de información, capacitación, apoyo y asistencia técnica, el proceso de constitución de estas formas empresariales es muy lenta. Una de las trabas para la formalización está en el hecho que aproximadamente el 23 % de los pequeños agricultores, casi todos en extrema pobreza y bajo nivel de instrucción o analfabetos (13 %), no cuentan con títulos de propiedad.
7. La falta de definición legal del pequeño agricultor o agricultor familiar es una gran limitante, hay iniciativas del Ministerio de Economía y Finanzas, pero se sigue considerando el número mínimo de hectáreas de posesión para esta definición y la acreditación de micro o pequeña empresa que se obtiene mediante un certificado emitido por la Dirección Regional de Agricultura que los habilitaría para vender al Estado. Estas disposiciones al no estar acompañadas de apoyo, capacitación y acompañamiento, constituyen una traba más que afrontan los pequeños agricultores.
8. La capacidad productiva de la pequeña agricultura tiene aún un importante margen para crecer en producción y productividad, por lo que no se avizoran problemas para el abastecimiento, aun con una demanda creciente del programa de alimentación escolar y otros programas sociales en el contexto de compras locales; los productos de mayor demanda son: papa, arroz, azúcar, productos lácteos, trigo y menestras. Según las zonas agroecológica del país, se evidencia que la zona quechua es la que tiene el mayor potencial, ya que muestra más variedad de productos, coincidentemente es la zona en donde se concentra la mayor proporción de agricultores familiares pobres; le siguen en orden de importancia productiva la costa, la selva alta, la selva baja y la quechua alta. Sobre el rendimiento (toneladas de producto por hectárea), las estadísticas de la FAO para el año 2005 señalan que a excepción del arroz, la productividad de los principales cultivos de la agricultura peruana está por debajo de otros países de la región, lo cual refleja que es posible incrementar el rendimiento de producción con respecto a las áreas de cultivo.
9. La pequeña agricultura o agricultura familiar está basada en conocimientos y cultura tradicional y no tiene acceso a tecnologías amigables con el ambiente (riego por goteo, riego por aspersión, agricultura orgánica, control biológico), a herramientas y pequeña infraestructura, que en conjunto podrían significar un importante aumento de la producción y productividad. En el mismo sentido, la producción de los agricultores familiares se caracteriza por el escaso valor agregado, debido principalmente a la falta de capacitación en manejo poscosecha y transformación, así como el mercado nacional que no es muy exigente en calidad e inocuidad de los productos.
10. Los cambios climáticos, especialmente las heladas, son problemas que afectan a los agricultores familiares todos los años, pierden cultivos y mueren los animales; al respecto, el gobierno a través de Agro Rural ha hecho importantes inversiones en reforestación, siembra de cortinas de viento, construcción de galpones para proteger a camélidos (alpacas y llamas) y ovinos de las heladas y llevar pienso para el ganado en tiempo de las nevadas; sin embargo, el esfuerzo no es suficiente para hacer frente a las necesidades de protección del campesino. Debido a las grandes pérdidas de productos los precios se incrementan, por escasez.

11. Las capacidades de comercialización en el Perú son deficientes, el mercado agropecuario se caracteriza por la gran cantidad de intermediarios en el proceso de comercialización, quienes tienen mayor poder de negociación debido al acceso a la información, volúmenes negociados en los mercados y a su capacidad económica para financiar a los pequeños productores con créditos informales, a cambio de comprometer su producción.
12. Las zonas más alejadas del país tienen poco acceso a mercados de productos e insumos, lo que limita sus posibilidades de desarrollo, incluso con los acopiadores el poder de negociación es mínimo, no solo por la poca producción, sino por la falta de organización y estandarización de sus productos. Asimismo, existe falta de información del mercado al productor, ocasionando sobreoferta frente a la demanda real de algunos productos y precios deprimidos, esto hace que la comercialización sea informal y en un clima de desconfianza.
13. En el Perú, la infraestructura de comercialización es muy precaria, no cuenta con un sistema de mercados mayoristas que permitan una mejor formación de precios, asimismo, los centros de acopio no desempeñan su papel de acumuladores de oferta, por la desconfianza entre productores.
14. Existe un problema sustantivo con respecto al acceso a carreteras y medios de transporte para que los productores puedan trasladar sus productos al mercado o a un centro de acopio, debido a que las distancias son considerables; esta situación favorece el beneficio de los grandes acopiadores, quienes pagan precios muy bajos, ocasionando pérdidas a las familias, perpetuándolos en la pobreza.

Recomendaciones

1. Es importante que se promueva el trabajo articulado desde el MIDIS para poner en operación el PNAE Qali Warma, para trabajar con un enfoque integral y holístico, para ello el trabajo intersectorial es primordial, así como la definición de competencias por cada uno de los actores involucrados. Solo así se podrán atender y solucionar problemas multidimensionales y multicausales como la desnutrición infantil, hambre, pobreza y exclusión social.
2. Promover la articulación y participación de los diferentes sectores que contribuyan con el logro de los objetivos del PAE, explorando su alineación con los indicadores presupuestales de cada uno de ellos, evidenciando su operatividad según roles y competencias.
3. Contar con la decisión y voluntad política para favorecer el desarrollo social y favorecer a los pequeños productores que estén asociados o integren una cooperativa, es un importante paso en la dirección correcta. Es vital aprovechar las condiciones presentes realizando una planificación de corto, mediano y largo plazo, orientada a conseguir los objetivos concretos que se persiguen siguiendo experiencias exitosas, como las de Brasil y la de otros países de la región, adecuándolas a la realidad nacional.
4. Seguir incorporando en el procedimiento de compras del PNAE Qali Warma, incentivos orientados a acceder a una mayor calificación a proveedores que compren a asociaciones o cooperativas que incluyan a pequeños productores que desarrollen buenas prácticas de producción agrícolas y pecuarias, cuyos efectos garantizarán alimentos inocuos y de calidad para el consumo humano.

5. Es importante que Qali Warma, en asociación con otros sectores involucrados y las dependencias regionales de agricultura y PRODUCE, de manera conjunta ponga énfasis en dos asuntos: Qali Warma, en difundir el modelo de compra y las ventajas que tienen los pequeños productores; es de vital importancia que el Ministerio de Agricultura, en el marco de la implementación del Programa Qali Warma, intensifique las acciones para apoyar a los pequeños productores en el proceso que deben seguir para calificar como proveedores del Programa; el otro énfasis es en las dependencias de agricultura para organizar a los pequeños productores, en especial a los agricultores de subsistencia, para atender la demanda de Qali Warma, además de ayudarlos en la programación de cultivos para esos efectos.
6. Promover el análisis de alternativas y medios que favorezcan a los pequeños agricultores en situación de pobreza y extrema pobreza, buscando que el conjunto de sectores orienten sus acciones en el marco de los diversos mecanismos con los que cuenta el sector público y las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, para concertar y acordar medidas y coordinar acciones que favorezcan la economía rural y la mejora de las condiciones de vida de los campesinos, sobre la base de un trabajo gremial.
7. Incluir dentro de las directivas y la normativa del PNAE Qali Warma, los procedimientos para concretar la prioridad de compras a los pequeños productores rurales asociados. En este sentido, se requiere una intensa capacitación a los miembros de los comités de compra para que entiendan las ventajas que las compras directas a la AF puede traer a la economía local, siempre que esta compra garantice la óptima prestación del servicio a los niños beneficiarios del Programa.
8. Con respecto al control de la calidad de alimentos, le corresponde al Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición – INS y la Dirección General de Salud Ambiental, capacitar a las instancias regionales, Diresas, Disas, y a los gobiernos locales a fin de que estos tengan la capacidad para realizar dichos controles de calidad de los alimentos servidos en la mesa de los estudiantes, lo cual abarca varias etapas en el proceso de control de calidad, tales como es el almacenamiento, la preparación, distribución y manipulación, entre otros.
9. Se recomienda al Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA, del Ministerio de Agricultura, que capacite a las asociaciones o cooperativas de los pequeños agricultores en el control biológico de plagas, a fin de mejorar la calidad e inocuidad de los productos que provienen de la pequeña agricultura para el Programa de Alimentación Escolar.
10. Se recomienda a la comisión especial del Congreso de la República encargada de evaluar el cumplimiento de la recomendación 193 de la OIT, formular un nuevo marco jurídico para las cooperativas, celeridad en el estudio del proyecto de Ley No.3747, el cual plantea que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, SUNAT, reconozca que entre el socio y su cooperativa y viceversa, existen actos cooperativos, lo cual no debe generar obligaciones tributarias, evitando de esta manera la doble tributación.
11. Se recomienda al Ministerio de Agricultura, a través de sus programas dirigidos a los gobiernos regionales y locales, que de manera coordinada orienten recursos para la capacitación de los pequeños agricultores o agricultores familiares para mejorar su acceso a tecnologías ambientalmente amigables y que incorporen indicadores de impacto para evaluar los resultados en la mejora de competencias del pequeño agricultor y modernización en la utilización de tecnologías y valor agregado de sus productos.

12. Se recomienda evaluar y analizar la aplicabilidad del modelo brasileño con respecto a contar con legislaciones que obliguen a las municipalidades a destinar un porcentaje de su presupuesto a la compra a la agricultura familiar para la alimentación escolar. Asimismo, trasladar a la municipalidad la contratación de nutricionistas, ingenieros agrónomos y veterinarios, quienes se encargan de brindar asistencia técnica a un número determinado de proveedores de escuelas y asesoramiento en el caso de productores de leche y derivados, carnes y demás alimentos de origen animal. Esta experiencia brasileña, es desde el punto de vista de la investigadora, la que mejor se adaptaría al nuevo contexto nacional en compras locales a agricultores familiares, siempre que se logre la participación del nivel municipal.
13. Aunque el Perú es uno de los países en la región con menos suelos con vocación agrícola, su uso racional, su máximo aprovechamiento, acercamiento de los campesinos al conocimiento sobre tecnologías de producción ambientalmente amigables y acceso a insumos (abonos orgánicos, semillas seleccionadas, herramientas, etc.) puede incrementar su rendimiento y mejorar la calidad de sus productos.
14. Se recomienda a las dependencias de agricultura de los gobiernos regionales a promover la asociatividad de los pequeños agricultores y su articulación a las cadenas productivas, existe la necesidad de informar al agricultor familiar sobre las ventajas de este tipo de asociación para llegar en mejores condiciones a los mercados con su oferta de productos
15. Se recomienda a los Ministerios de Agricultura, Producción y Desarrollo e Inclusión Social, trabajar coordinada y articuladamente en el marco de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales para la programación, establecimiento de metas y la realización de acciones concretas en favor de los pequeños productores rurales en la diversidad de posibilidades productivas que ofrece el campo y la biodiversidad del país. Diversos sectores del Estado deben hacer un esfuerzo para eliminar las trabas administrativas y tributarias y simplificar procedimientos que desalientan al pequeño productor, lo cual obstaculiza y demora los procedimientos que las normas les requieren cumplir.
16. Se recomienda al MINAG, al Ministerio de la Producción y a los gobiernos municipales, trabajar conjuntamente para ofrecerles a los agricultores familiares centros de acopio para sus productos, facilitar el transporte para acceder al centro de acopio; siguiendo el ejemplo del Brasil, que a través de sus instancias municipales con tan solo una llamada del productor movilizan sus camiones para recoger los productos de la cosecha y llevarlos al centro de acopio, en donde el agricultor familiar tiene garantizada la colocación y buen precio para sus productos.

Bibliografía

AB PRISMA. (2012). Evaluación de la calidad y restricciones en la cadena de provisión de desayunos y almuerzos escolares del subprograma PIN Preescolar y Escolar. Programa Nacional de Asistencia Alimentaria.

Acuerdo Nacional. Suscrito el 22 de julio de 2002. Perú. Disponible en: <http://www.acuerdonacional.pe/>

Agencia de Promoción de la Inversión Privada. *Resultados macroeconómicos 2011*. Banco Central de Reserva del Perú.

Benavides, H. y Quispe, R. (2009). Perú: estimaciones y proyecciones de población urbana y rural, por sexo y edades, quintiles, según región, 2000-2015. *Boletín Especial*, 19.

Blanco, Flor. (2012). PAE Qali Warma del MIDIS. Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Presentación.

Bolaños, Luis. (2012). *Nutrición saludable: desayunos y almuerzos escolares*. Taller PAE-FAO. MINSA-MINEDU.

CEPAL. (2011). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*.

Chang, J. (2010). Proyecto de presupuesto del sector educación 2011. Presidencia del Consejo de Ministros. Disponible en: <http://schiroque.blogspot.com/2010/11/presupuesto-en-la-educacion-peruana.html>

Comunidad Andina. (2011). *Agricultura familiar agroecológica campesina en la Comunidad Andina, una opción para mejorar la seguridad alimentaria y conservar la biodiversidad*. Lima.

Congreso de la República. (2012). Proyecto de Ley No. 3747. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/23978477/Proyecto-Ley-3747-2009-CR>.

Constitución Política del Perú. Artículos 3, 4, 17 y 55. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

Dávila, E. y Mesa, L. (2009). Perú: estimaciones y proyecciones de población total, por años calendario y edades simples, 1950-2050. *Boletín Especial*, 7.

De Los Ríos, C. (2009). Consultoría para el asesoramiento y desarrollo del programa estratégico en productividad rural en el sector agricultura. Banco Mundial.

Decreto Supremo 007-2012/MIDIS. Desactivación del PRONAA. Disponible en: <http://www.educacionenred.com/Noticia/?portada=20820>

Decreto Supremo 008-2012/MIDIS. Creación del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Disponible en: <http://www.educacionenred.com/Noticia/normas-legales-el-peruano/?portada=20819>.

Directiva General 003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN. Disponible en: http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/42ba1891-0461-44cc-8415-e6c45ce26621/INFORME_932-2012-CG-PSC-IM.pdf?MOD=AJPERES

Directiva General No. 005 – 2007 – MIMDES – PRONAA/UAU.

Edward Clay of the Overseas Development Institute. (2002). UK for the FAO Expert Consultation on Trade and Food Security: Conceptualizing the Linkages. Rome.

FAO. (2011). *Guía práctica: una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*.

Ginocchio Balcázar, Luis. (2010). *Política agraria 2012-2016*. Disponible en: <http://www.minag.gob.pe/portal/notas-de-prensa/notas-de-prensa-2012/6362-politica-agraria-2012-2016-reducir-la-pobreza-en-el-campo-en-un-contexto-de-crecimiento-mas-inclusivo>

González, Fernando. (2012). *Análisis de la situación del Perú 2012*. MINSA.

INEI- ENAHO. (2008). *Módulo productor agropecuario*.

INEI. (2012). *Encuesta demográfica y de salud familiar, ENDES 2011*. Perú.

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. (2010). *Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria a nivel distrital*. Perú.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2012). *Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria*. Perú.

MEF. (2008). Dirección Nacional del Presupuesto Público Unidad de Evaluación – Presupuesto por Resultados.

Memorando No. 678-2010-MIMDES-PRONAA/UGPAN. SIOP/ PPTO 2011 - PIN ESCOLAR demanda real. Archivo General de PRONAA.

MIMDES. (2011). *Programa Nacional Wawa Wasi. Impacto y logros*.

Ministerio de Salud del Perú. (2010). *Encuesta global de salud escolar*.

Ministerio de Educación. (2011). Magnitudes de la educación en el Perú. Matrícula de educación inicial por tipo de gestión, área geográfica y sexo, según estrategia y edad atendida. ESCALE. Censo escolar.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2012). *Marco macroeconómico multianual 2013-2015*. Disponible en: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Programa-Economico/mmm-2013-2015-mayo.pdf>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2012). Programas sociales. Nutrición– PIN ESCOLAR. Disponible en: http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/64b637d0-f0ba-4b6d-a305-15a55e1b79a5/INFORME_974-2012-CG-PSC-IM.pdf?MOD=AJPERES

Ministerio de Educación. (2012). *Censo escolar 2011 y aproximaciones del censo 2009*. Perú.

Noticiero Terra Perú. 31 de mayo de 2012. Disponible en: <http://noticias.terra.com.pe/>

Perú Opportunity Fund. (2011). *Diagnóstico de la agricultura en el Perú*.

Plan Operativo Institucional Unidad Ejecutora 005: PRONAA - Año 2011. Disponible en: http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/13102/PLAN_13102_POI_-_Plan_Operativo_Institucional_2011_2011.pdf

PMA. (2009). *Estudio de mercado enfocado a priorizar las compras locales de alimentos a pequeños productores*.

Programa Nacional de Asistencia Alimentaria. (2008). *Presupuesto público evaluado*. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Perú.

Implementación del Programa Promoción de la Salud en las Instituciones Educativas. Ministerio de Salud. Dirección General de Promoción de la Salud –Dirección Ejecutiva de Educación para la Salud, P 4.

PNUD. *Tendencias regionales y nacionales del índice de desarrollo humano por 1980 a 2011. Indicadores internacionales sobre desarrollo humano.*

Rodríguez, F. Et al. Sostenibilidad y equidad: un mejor futuro para todos. *Informe sobre Desarrollo Humano 2011.*

Trueblood, M.A. y Coggins, J. (2003). *Intercountry Agricultural Efficiency and Productivity: A Malmquist Index Approach.* Washington D.C.: World Bank.

Valdez, W. Et al. (2010). *Análisis de la situación de salud del Perú.* Dirección General de Epidemiología, Ministerio de Salud del Perú.

World Bank. Poverty headcount ratio at \$1.25 a day (PPP). Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY>

Anexos

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR PIN ESCOLAR, DECLARADO EN EXTINCIÓN POR EL GOBIERNO

Este anexo se refiere al Programa Integral Nutricional PIN Escolar que atiende la alimentación para el grupo preescolar y escolar. Debe tenerse presente que lo que a continuación se presenta es la forma en la que ha funcionado el Programa Integral Nutricional Preescolar y Escolar del PRONAA, en adelante referido como PIN Escolar, que solo tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012, momento en que entrará en vigencia el nuevo Programa de Alimentación Escolar Qali Warma, que empezará a operar plenamente a partir del mes de marzo de 2013.

El nuevo Programa se regirá por una nueva forma de organización más descentralizada, participativa y de gestión más vinculada con la producción local. Por tanto, lo que se presenta tiene más un carácter descriptivo y evaluativo del Programa vigente hasta fin de año, que esperamos sea de alguna utilidad.

1. Gestión

1.1. Fuentes de financiamiento

El PIN Escolar ha sido financiado íntegramente con recursos del tesoro público, aunque la norma que lo crea permite que el Programa reciba recursos de otras fuentes y de la cooperación internacional. Los recursos de la cooperación internacional han sido en forma de asistencia técnica y asesoramiento. En términos porcentuales, este rubro es poco significativo.

Los recursos financieros han sido suficientes para atender los gastos operativos y la provisión de alimentos a los beneficiarios. En la actualidad, no hay una disposición constitucional o ley que garantice o asegure recursos para el programa de AE. La asignación financiera para el PIN Escolar la presenta el Ministerio de Integración y Desarrollo Social en su presupuesto anual (presupuesto inicial de apertura), que es negociado con el MEF e incorporado a la propuesta de presupuesto anual del sector público, que el Poder Ejecutivo envía al Congreso de la República en el mes de agosto y que es discutido y aprobado antes de finalizar el año para el año siguiente.

1.2. Presupuesto

El proceso de programación presupuestal para la adquisición de alimentos para el PIN Escolar tiene dos etapas: el registro de usuarios y la programación de los mismos, se realiza con base a la nómina de matrícula, basados en la información en dos momentos del año, la primera a partir del número de niños matriculados en las Instituciones educativas (IIEE) en diciembre del año previo y la segunda a mitad de año, a partir del número de niños matriculados a principio del año en curso; con ello se establece el número de usuarios con mayor aproximación.

La información recibida de cada una de las IIEE es consolidada a nivel de cada región y es enviada a la sede central, donde la Unidad Gerencial de Promoción al Acceso Alimentario Nutricional (UGPAN) realiza la consolidación general de los requerimientos y elabora el plan anual de adquisiciones proyectando los requerimientos para el año escolar. El plan consolida la demanda anual de alimentos según grupos y toneladas asignadas a cada uno de los 29 equipos técnicos zonales. Para esta estimación se considera el stock de alimentos al 31 de diciembre del año anterior, la información de recetas y el número de días de atención por cada subprograma.

Adicionalmente, el plan anual de adquisiciones contiene información de las Direcciones Regionales Agrarias del MINAG, acerca de la disponibilidad anual de alimentos a nivel nacional, así como los precios de mercado históricos y vigentes.

Si bien no hay un presupuesto asegurado, el crecimiento económico y el aumento de la recaudación fiscal se viene traduciendo en incrementos constantes año a año, de la asignación presupuestal a la AE, lo que viene permitiendo una mayor cobertura. El presupuesto para el PIN Escolar en el año 2011 fue de 348, 341,233 nuevos soles, que equivale a 134, 650,65 dólares, de los cuales aproximadamente el 90 % se orientó a la adquisición de alimentos y la diferencia a los gastos operativos, así como para el desarrollo de intervenciones educativas nutricionales y las acciones de monitoreo y supervisión.⁹⁵

El presupuesto ha venido variando cada año de acuerdo al número de beneficiarios programados, a las canastas establecidas, al costo de los productos, a los gastos corrientes y operativos de las actividades programadas y las contingencias.

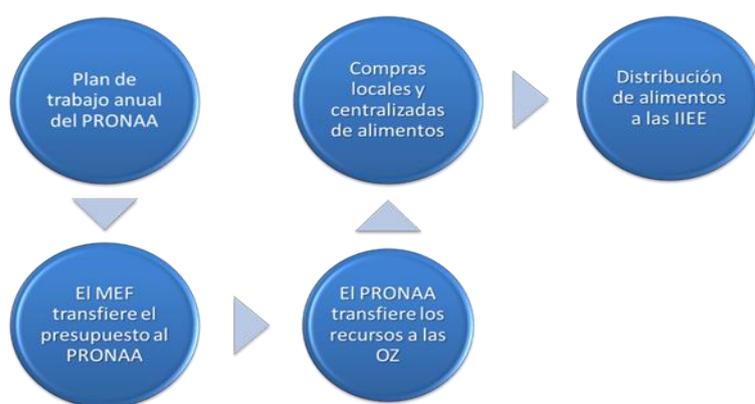
1.3. Ejecución financiera

El presupuesto asignado al programa de alimentación se programa y ejecuta cada año según la Ley Anual de Presupuesto Público. La ejecución financiera sigue un proceso relativamente sencillo. El MEF, mensualmente, habilita la cuenta del PIN Escolar en el Banco de la Nación, de acuerdo al presupuesto programado del PIN Escolar. La habilitación se realiza a través del Sistema Integrado de Administración Financiera, SIAF, sistema que se emplea para autorizar y realizar el seguimiento del gasto público.

La oficina central del PIN Escolar realiza todo el proceso de compras en volumen a los grandes proveedores nacionales. De manera similar, a solicitud del PRONAA- PIN Escolar, el MEF, a través del SIAF, se habilitan los recursos para las oficinas zonales del PIN Escolar, las que proceden a realizar las compras locales y su distribución a las IIEE.

El equipo de trabajo de contabilidad y tesorería del PRONAA, brinda apoyo o asesoría en los procesos de transferencia, ejecución y rendición de cuentas a los equipos de trabajo zonales. El equipo de trabajo de logística de la unidad administrativa monitorea y evalúa los procesos de adquisición y contratación de bienes y servicios, así como la rendición de cuentas que ejecutan los equipos de trabajo zonales.

Figura 1. Ejecución financiera de la compra y distribución de alimentos a instituciones educativas del PIN ESCOLAR-PRONAA



Fuente: Elaboración propia, basada en datos de la Directiva General 003-2011-MIMDES-PRONAA/UGPAN.

El presupuesto del PIN Escolar no contempla recursos de ningún tipo para infraestructura o mantenimiento de las escuelas, debido a que las escuelas vienen recibiendo recursos

⁹⁵ Tasa de cambio utilizada: nuevo sol / dólar (S/. por US\$): 2,587 (abril de 2013), tasa de cambio oficial del Sistema de Naciones Unidas.

directamente para mejorar su infraestructura y tanto gobiernos regionales como locales disponen de recursos en el marco del presupuesto participativo, al que puede recurrir la comunidad educativa para mejorar la infraestructura escolar.

No se experimentan atrasos en el campo financiero, los atrasos por lo general están relacionados con las entregas de alimentos provenientes de las compras nacionales, ya sea por impugnaciones en los procesos de licitación o la ausencia de postores a las mismas.

1.4. Criterios de focalización

Los criterios de focalización para el subprograma escolar hasta el 2012, tuvo en cuenta dos criterios: que los IIEE se encuentren en distritos de pobreza y pobreza extrema, es decir, que la población distrital se encuentre mayoritariamente comprendida en los quintiles de ingresos 1, 2 y 3, para lo que se recurre al mapa de pobreza.

1.5. Selección de beneficiarios

Si la escuela se encuentra en un distrito clasificado como pobre, toda la población escolar del distrito es beneficiario del programa de AE, sin embargo, los alumnos deben estar en la base de datos de la Unidad de Gestión Educativa Local y la escuela debe contar con el diagnóstico nutricional de su población escolar.⁹⁶

1.6. Tipo de gestión (centralizada, descentralizada, mixta)

El tipo de gestión del PIN Escolar es centralizada, con un nivel de desconcentración en oficinas zonales que operan en las regiones. La sede central está a cargo de la gestión general del Programa de AE, asigna y opera las transferencias de recursos a las oficinas zonales, la oficina central comparte algunas funciones como la compra de alimentos a los grandes proveedores, maneja los grandes almacenes, en tanto que las oficinas zonales realizan las compras locales y almacenan y reparten los alimentos que provienen de las compras centrales, como las que se compran en el nivel local.

Buena parte de la gestión central se relaciona con la planificación, programación y formulación presupuestal, compras en volumen, el monitoreo y de forma desconcentrada a través de los equipos técnicos zonales, el almacenamiento, la distribución de alimentos, actividades de educación en salud y nutrición y la supervisión de los CAE. Ni los gobiernos regionales ni locales desempeñan un rol específico en la alimentación escolar.

Las oficinas zonales tienen relación directa con las IIEE, cumplen funciones en la elaboración de los menús, de capacitación a las encargadas de elaborar los menús (por lo general las madres de los escolares) y de brindar la asistencia técnica y realizar la supervisión de los comités de alimentación que operan en su ámbito.

Si bien el Programa opera en las regiones, los niveles de coordinación con los gobiernos regionales es esporádico y efímero, igual es el caso con las municipalidades, a las que se recurre ocasionalmente para solicitar apoyo para el transporte de alimentos a puntos lejanos del distrito o la provincia.

La participación de la comunidad educativa es fundamental para la operación del PIN Escolar, en especial de las madres que participan en la elaboración de los alimentos.

⁹⁶ PRONAA. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. (2008). *Presupuesto público evaluado*. Perú.

1.7. Universo de departamentos y municipios

Perú tiene una división política y administrativa en 24 regiones o departamentos con gobiernos civiles (un presidente regional y un consejo regional) y una provincia constitucional, El Callao (principal puerto peruano en la costa pacífica). Las regiones o departamentos se dividen en unidades políticas-administrativas de nivel local, denominadas provincias y estas a su vez se subdividen en unidades políticas administrativas denominadas distritos. Cada provincia y cada distrito cuentan con una municipalidad, que es encabezada por un alcalde y un concejo municipal, todo este conjunto es elegido por sufragio universal en la misma fecha por un período de 4 años. En la actualidad, las provincias son 195 y los distritos 1, 841.

1.8. Cobertura geográfica

La cobertura de la alimentación escolar en centros educativos con educación inicial y primaria, como se puede observar en el cuadro 1, es del 46 % en centros educativos de educación inicial, del 67 % en CE de educación primaria y del 61 % en ambos, en el 2011.

La cobertura equivale a entregar un total de 110, 147,220 raciones de alimentos a 633,030 niños de 3 a 5 años de edad, por un periodo de 174 días (del 14 de marzo al 09 de diciembre de 2011). Distribuye un total de 26,104.89 t de alimentos a través de las instituciones educativas de inicial y programas no escolarizados de inicial en el ámbito de los equipos técnicos zonales (ETZ).

Cuadro 1. Cobertura de la alimentación preescolar y escolar (PIN) de acuerdo a varios indicadores, Perú, 2011

Departamentos	Universo de CE con educación inicial y primaria, 2011	CE con AE	Universo de alumnos (matrícula inicial)	No. de estudiantes cubiertos con AE	% de cobertura de estudiantes
Inicial	14,762	n.d.	1,373,648	633,030	46
Primaria	24,407	n.d.	3,643,120	2,436,199	67
Total	39,169	n.d.	5'016,768	3'069,229	61

Fuente: ESCALE, Ministerio de Educación, 2011. SIOP / PPTO 2011 – PIN. Demanda real. Memorando No. 678 y 1261-2010-MIMDES-PRONAA/UGPAN.

n.d.= Esta información no se encuentra disponible y se asume que se viene atendiendo el 100 % de establecimientos, aunque no todos los días lectivos, debido a que la atención de los distritos de pobreza y pobreza extrema tienen carácter prioritario para todos los programas vinculados con la Estrategia Crecer, orientada a combatir la desnutrición crónica y el PIN Escolar forma parte de esa estrategia, consecuentemente, se debe estar cubriendo la totalidad de las escuelas presentadas en la segunda columna, es decir, los 39,169 establecimientos de educación primaria.

En el cuadro 2 se muestra la distribución geográfica según departamentos de la alimentación escolar del nivel Inicial, con detalles según departamentos con relación a varios indicadores. En resumen, para el 2011, se ha registrado un total de 14,762 instituciones educativas del nivel inicial, un total de 1,373,648 alumnos matriculados en este nivel, cubriendo el Programa de alimentación escolar al 46 % de escolares.⁹⁷

⁹⁷SIOP / PPTO 2011 – PIN. Demanda real. Memorando No. 678 y 1261-2010-MIMDES-PRONAA/UGPAN.

Cuadro 2. Distribución geográfica de estudiantes beneficiarios de la AE (PIN Preescolar), según varios indicadores, Perú, 2011

Departamentos	Universo de CE educación inicial 2011	de con CE con AE	Universo de alumnos (matrícula inicial)	No. de estudiantes cubiertos con AE	% de cobertura de estudiantes
Total	14,762	n.d.	1,373,648	633,030	46
Amazonas	350	n.d.	21,707	34,892	161
Ancash	757	n.d.	54,004	45,820	85
Apurímac	655	n.d.	25,629	25,270	99
Arequipa	636	n.d.	54,635	23,568	43
Ayacucho	657	n.d.	31,188	35,359	113
Cajamarca	1,060	n.d.	67,331	34,959	52
Callao	285	n.d.	46,035	32,633	71
Cusco	742	n.d.	57,990	47,189	81
Huancavelica	679	n.d.	23,338	17,324	74
Huánuco	432	n.d.	32,887	21,373	65
Ica	307	n.d.	44,899	10,060	22
Junín	765	n.d.	50,116	36,027	72
La Libertad	716	n.d.	74,594	26,134	35
Lambayeque	378	n.d.	47,321	25,620	54
Lima	2,593	n.d.	414,403		0
Loreto	875	n.d.	57,614	39,835	69
Madre de Dios	96	n.d.	6,462	4,293	66
Moquegua	113	n.d.	8,913	5,979	67
Pasco	215	n.d.	13,464	8,686	65
Piura	695	n.d.	84,757	31,630	37
Puno	768	n.d.	57,744	45,810	79
San Martín	474	n.d.	37,131	33,943	91
Tacna	177	n.d.	16,628	5,337	32
Tumbes	123	n.d.	15,799	11,042	70
Ucayali	214	n.d.	29,059	30,247	104

Fuente: ESCALE, Ministerio de Educación, 2011. SIOP / PPTO 2011 – PIN. Demanda real. Memorando No. 678 y 1261-2010-MIMDES-PRONAA/UGPAN.

n.d.= Esta información no se encuentra disponible y se asume que se viene atendiendo el 100 % de establecimientos aunque no todos los días lectivos, debido a que la atención de los distritos de pobreza y pobreza extrema tienen carácter prioritario para todos los programas vinculados con la Estrategia Crecer, orientada a combatir la desnutrición crónica y el PIN Escolar forma parte de esa estrategia, consecuentemente, se debe estar cubriendo la totalidad de las escuelas presentadas en la segunda columna, es decir, los 39,169 establecimientos de educación primaria.

Respecto a la alimentación escolar a nivel de educación primaria para el 2011, se ha registrado un universo de 24,407 centros de educación primaria, un total de 3, 643,120 alumnos matriculados, cubriendo el Programa en un 67 % de escolares, los detalles según departamentos los podemos observar en el cuadro 3.

1.9. Universo de alumnos de educación primaria

En el cuadro 3 se muestra el universo de alumnos de educación primaria, los CE con AE y el número y el porcentaje de estudiantes cubiertos, presentados por departamento. Desafortunadamente la información que llega al Ministerio de Educación y al PIN Escolar es agregada y no se cuenta con datos sobre las escuelas cubiertas.

Cuadro 3. Distribución geográfica de estudiantes beneficiarios de la AE (PIN Escolar), según varios indicadores, Perú, 2011

Departamentos	Universo de CE con educación primaria 2011	CE con AE	Universo de alumnos (matrícula inicial)	No. de estudiantes cubiertos con AE	% de cobertura de estudiantes
Total	24,407	n.d	3,643,120	2,436,199	67
Amazonas	1,037	n.d	70,663	136,484	193
Ancash	1,260	n.d	148,160	163,853	111
Apurímac	802	n.d	65,742	71,479	109
Arequipa	493	n.d	129,443	73,683	57
Ayacucho	1,261	n.d	102,095	124,633	122
Cajamarca	3,312	n.d	213,018	127,293	60
Callao	107	n.d	99,188	385,767	389
Cusco	1,384	n.d	181,404	149,773	83
Huancavelica	1,140	n.d	73,699	47,405	64
Huánuco	1,170	n.d	127,650	107,200	84
Ica	261	n.d	85,090	74,684	88
Junín	1,631	n.d	167,729	172,007	103
La Libertad	1,050	n.d	217,157	107,094	49
Lambayeque	556	n.d	143,331	90,565	63
Lima	1,059	n.d	924,522	n.d	0
Loreto	1,938	n.d	178,600	95,825	54
Madre de Dios	137	n.d	17,328	15,212	88
Moquegua	114	n.d	17,503	12,243	70
Pasco	612	n.d	36,378	27,422	75
Piura	1,515	n.d	237,679	60,999	26
Puno	1,707	n.d	153,427	145,858	95
San Martín	1,004	n.d	117,259	117,090	100
Tacna	104	n.d	32,526	21,718	67
Tumbes	89	n.d	26,374	24,721	94
Ucayali	664	n.d	77,155	83,191	108

Fuente: ESCALE, Ministerio de Educación 2011. SIOP / PPTO 2011 – PIN. Demanda real. Memorando No. 678 y 1261-2010-MIMDES-PRONAA/UGPAN.

n.d.= Datos oficiales no disponibles.

1.10. Total de días lectivos, número de días cubiertos, costo niño/día

Con relación a la cobertura actual de alimentación escolar según días calendario (174 días al año), no se han venido cumpliendo debido a reajustes presupuestales de último momento, por falta de ejecución financiera, problemas administrativos y logísticos en el proceso de adquisición de alimentos; esto constituye un problema histórico en el PRONAA, por lo que los funcionarios del MEF, asumiendo que los problemas se van a seguir dando, realizan los recortes presupuestales. Para el 2011 se atendieron 121 días, lo cual constituye un 30 % de la población beneficiaria no cubierta.⁹⁸

Los costos de la AE en el Perú varían según departamentos y según programa. En el PIN Escolar, que es para alumnos de educación primaria, los costos para el 2011 fueron entre 42 y 69 dólares anuales por usuario, mientras que para el PIN Preescolar, los costos oscilaron entre 48 y 57 dólares anuales por beneficiario (ver cuadro 4). Respecto a los costos de las raciones que se distribuyen en el subprograma escolar, varían entre regiones y distritos en cuanto a contenidos y costos. La región con más beneficiarios, Lima, recibe la ración más cara 1.10 soles (US\$ 0.42), mientras que Amazonas o Cajamarca reciben raciones de menos de 0.7 soles (US\$ 0.26).⁹⁹

Cuadro 4. Costo por niño/día para cálculos presupuestarios 2011					
Centros escolares de nivel inicial					
Total días lectivos programados	No. de días cubiertos con el PAE (promedio)	Urbano		Rural	
		Moneda local	Dólares ¹⁰⁰	Moneda local	Dólares
174	121	0.89	0.34	0.80	0.31
Centros escolares de nivel primaria					
Total días lectivos programados	No. de días cubiertos con el PAE (promedio)	Urbano		Rural	
		Moneda local	Dólares	Moneda local	Dólares
174	121	1.00	0.38	0.80	0.31

2. Institucionalidad de la alimentación escolar

Marco legal y normativa

El PIN Escolar se rige por el mismo marco normativo que el Programa Qali Warma que se presenta en las páginas 40 y 41 del documento. Sin embargo, es necesario señalar que el PIN Escolar no cuenta con una norma propia y su norma base es la del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria, PRONAA, que fue creado mediante decreto supremo en el año 1992. El PRONAA fue establecido en momentos de crisis económica para proteger a la población vulnerable de los estragos de las políticas de estabilización económica y de ajuste estructural, medidas aplicadas a partir del año 1990. Dicho apoyo se entregaba a través de los comedores populares, gestionados por las organizaciones sociales de base conformadas por mujeres.

⁹⁸ Plan Operativo Institucional. Unidad Ejecutora 005: PRONAA - Año 2011.

⁹⁹ Alcázar, Lorena. (2012). Seminario internacional: Cambios institucionales para un Estado más inclusivo. Reflexiones en torno a los riesgos y oportunidades de la reforma de los programas alimentarios en el Perú. GRADE.

¹⁰⁰ Tasa de cambio utilizada nuevo sol / dólar (S/. por US\$): 2,587 (abril 2013), tasa de cambio oficial del Sistema de Naciones Unidas.

En sus inicios, el PRONAA estuvo adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y posteriormente mediante la Ley No. 28128 se le transfiere al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES. En los años siguientes, el apoyo alimentario se extendió a las escuelas públicas a nivel nacional, brindando desayunos escolares con el propósito de contribuir con la mejora del estado nutricional de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, a través de los comedores preescolar y escolares, vinculados a los centros de educación inicial (que cuentan con personal entrenado y contratado), y a los programas no escolarizados de educación inicial, PRONOEI (que son gestionados por madres capacitadas en el cuidado y alimentación infantil) y a las escuelas primarias.

En el DS 034-2002, el INS transfiere al PRONAA un conjunto de programas, tales como el Programa de Complementación Alimentaria para Grupos en Mayor riesgo (PACFO), Programa de Alimentación y Nutrición a Familias en Alto Riesgo (PANFAR); asimismo, el Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social le transfirió su Programa de Desayunos Escolares. En el año 2006, este conjunto de programas y los de alimentación escolar que administraba el PRONAA dirigidos a niños menores de 12 años, fueron fusionados en un solo Programa Integral de Nutrición Escolar (PIN Escolar). En consecuencia, el Programa Integral de Nutrición Escolar es un subprograma del PRONAA. El PIN Escolar se constituyó como un programa de carácter preventivo-promocional, con enfoque de derechos fundamentales según etapas 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 alimentaria.

Las instituciones que intervienen son: el MIDIS como responsable del PRONAA y del PIN Escolar, heredados el MIMDES, en consecuencia, tiene a su cargo la asignación de su presupuesto y el seguimiento, la evaluación y la supervisión de su desempeño, así como la designación del director, quien debe rendirle cuentas; el MINEDU que cumple un rol supervisor del Programa en la medida que éste se vincula con las IIEE y está dirigido a los educandos de las escuelas públicas. La intervención del PIN Escolar preescolar y escolar se ha venido realizando de manera articulada con IIEE, las que constituyen un CAE, responsable de la gestión y ejecución del programa.

Además, a través de las unidades de gestión educativa local (dependencias de las Direcciones Regionales de Educación, que a su vez son dependencias de los gobiernos regionales) proporcionan la información, que es consolidada en cada nivel (local, regional y nacional), sobre los niños y alumnos matriculados en las escuelas de su jurisdicción.

La información consolidada permite programar las metas y presupuesto requeridos para atender a los beneficiarios en todos los distritos del país. El MINSA, a través de la Dirección General de Salud Ambiental y el Centro Nacional de Nutrición y Alimentación, que depende del Instituto Nacional de Salud, velan por las condiciones de seguridad e higiene en los que se preparan los alimentos y sobre la calidad de los alimentos procesados industrialmente, en especial los fortificados; los gobiernos locales de la calidad en la higiene de los alimentos agrícolas y las direcciones regionales de agricultura (dependencias del gobierno regional) de la calidad de los productos agrícolas y pecuarios.

Por último, el Programa debe coordinar con los gobiernos regionales y locales los requerimientos del Programa relacionados con la infraestructura adecuada para los fines del Programa, dotación de agua segura y otro tipo de apoyo y la cooperación internacional y sociedad civil.

En el 2011, mediante decreto supremo No. 001-MIDIS, el PRONAA y el PIN ESCOLAR es adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a partir del 1 de enero de 2012. En junio de 2012, se declara al PRONAA en extinción y se crea el Programa de Alimentación Escolar Qali Warma (decretos supremos 007 y 008-MIDIS).

3. Objetivo del Programa

El PIN Escolar tuvo por objeto garantizar un servicio alimentario para niños de instituciones educativas públicas, en el nivel inicial a partir de los 3 años y en el nivel de educación primaria.

Dada la importancia de la alimentación y nutrición en las etapas del desarrollo humano, el PIN se divide en dos subprogramas que siguen lineamientos específicos y estrategias de distribución distintas para facilitar el acceso según cada grupo de edad.

El subprograma infantil dirigido a niños menores de 3 años, atención de niños de 6 a 36 meses de edad, atención de madres gestantes y atención de madres que dan de lactar.

El subprograma escolar: atención de niños en edad preescolar de 3 a 5 años de edad y escolar (niños de 6 a 12 años).

El subprograma escolar tiene como objetivos:

- Prevenir la malnutrición en niños hasta los 12 años, priorizando a los menores de 3 años en situación de vulnerabilidad nutricional, mejorando su calidad de vida y los objetivos específicos son:
 - Contribuir a prevenir la anemia.
 - Propiciar la asistencia escolar.
 - Promover iniciativas en alumnos, padres y líderes, vinculadas a la seguridad alimentaria familiar y comunal.
 - Contribuir a mantener un estado nutricional adecuado.

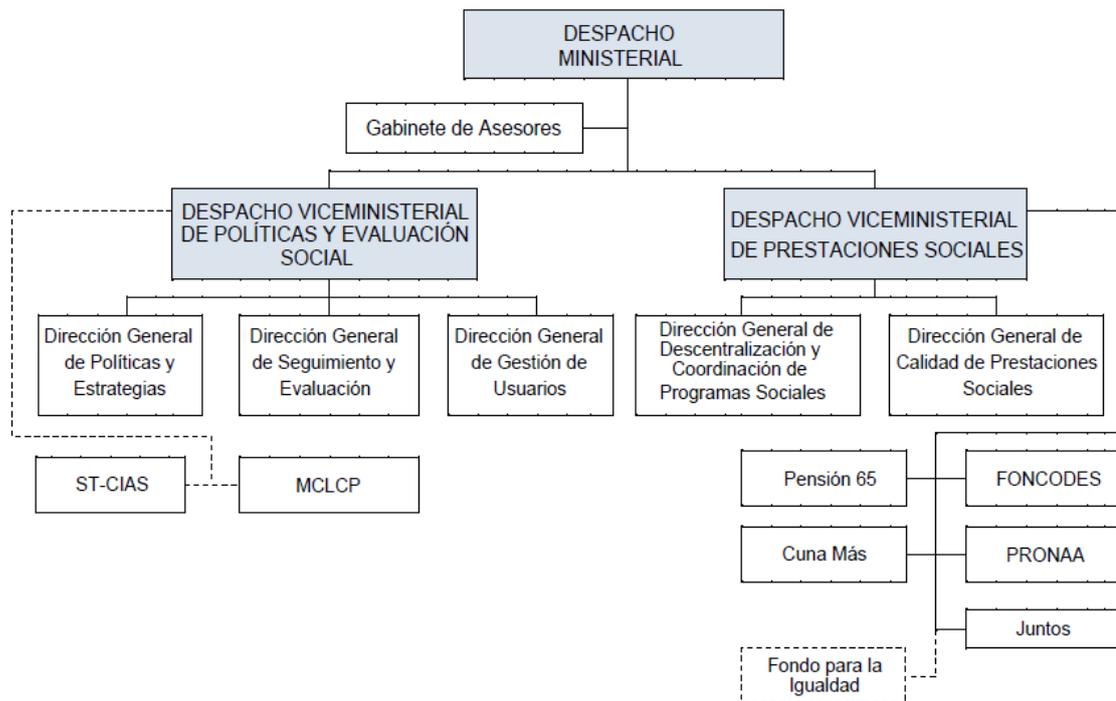
3.1. Funcionamiento institucional

La institución responsable del PIN Escolar del PRONAA es el Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social, específicamente el Viceministerio de Prestaciones Sociales del que depende el PRONAA y al que le rinde cuentas.

Las instituciones que participan y están relacionadas con el Programa, son el Ministerio de Educación, las Direcciones Regionales de Educación y más específicamente las Unidades de Gestión Educativa Local, UGEL, que tienen la responsabilidad de supervisar a las IIEE y que proporcionan la información necesaria para la planificación y programación de recursos para el Programa de AE.

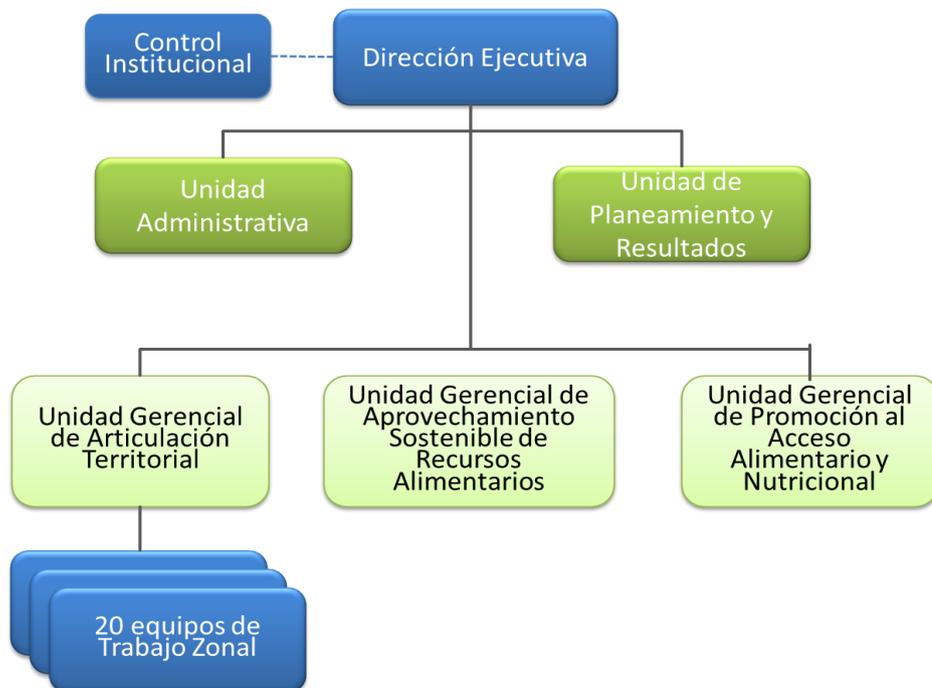
La intervención del PIN Escolar se realiza de manera articulada con el Ministerio de Educación (MINEDU), a través de las instituciones educativas, quienes deben de constituir en casa IIEE un CAE, responsable de la gestión y ejecución del subprograma. Importante también es la participación del Ministerio de Salud a través del Instituto Nacional de Salud y su Centro Nacional de Alimentación y Nutrición, que apoya y presta asistencia técnica al programa sobre aspectos de nutrición y aspectos de calidad de alimentos (ver figura 2).

Figura 1. Organigrama del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS



Fuente: Lineamientos básicos de la política de desarrollo e inclusión social – MIDIS 2012.

Figura 2. Organigrama estructural del PRONAA. Resolución ministerial No. 452-2005-MIMDES



Elaboración: Unidad de Planeamiento y Resultados-UPR. Plan Operativo Institucional Reformulado U.E. 005: PRONAA - Año 2011.

3.2. Intersectorialidad

Respecto a las relaciones interinstitucionales, el PRONAA hasta la actualidad, ha venido realizando un trabajo vertical, es decir, ha funcionado básicamente como ejecutor a nivel central y local, hasta entregar los alimentos a las IIEE. La coordinación a nivel central no se plasmaba en las actividades del Programa.

Las relaciones del PRONAA con el Ministerio de Educación no son muy estrechas. Las relaciones con ese sector se dan básicamente a nivel local, las IIEE y los ETZ; las relaciones con el MINAG tampoco son una fortaleza a nivel central o local. Las relaciones del PRONAA con los organismos de cooperación y ONG es eventual y solo para la asistencia técnica. De otro lado, el PRONAA participa en la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del país, que es una comisión presidida por el Ministerio de Salud, a través del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición del Instituto Nacional de Salud, en donde participan todos los sectores involucrados con la seguridad alimentaria y nutricional del país, en la que tienen participación ONG especializadas.

En la evaluación realizada por el MIDIS al PIN Escolar, se señala que en términos generales, el Programa se ve desarticulado con las demás organismos del Estado como los gobiernos regionales, sector salud y educación, lo que no respalda su estrategia. Los ETZ recomiendan la necesidad de que el Programa se articule a nivel central con educación, ya que a pesar de que a nivel local se realizan muchos esfuerzos para integrar labores, al no ser parte de la agenda de las unidades de gestión educativa, ni de las instituciones educativas, no hay avances en el trabajo articulado, recayendo sobre el ETZ los procesos logísticos críticos de la cadenas de abastecimiento, como la recepción, almacenamiento y transformación de alimentos destinados a atender con raciones de desayunos y almuerzos a los niños.¹⁰¹

4. Proceso de ejecución de la alimentación escolar

4.1. Planeamiento de compra

El planeamiento de la compra de alimentos se realiza con base a una programación que sirve para determinar el volumen de alimentos a ser comprados. La programación considera una entrega para 5 días por semana, de lunes a viernes, durante el período lectivo escolar de abril-diciembre (9 meses al año). La programación alimentaria para el caso de preescolares se realiza considerando que los niños beneficiarios, entre 3 años y 6 años, deben recibir diariamente una ración alimentaria que comprende un preparado (mezcla) fortificado de cereales y leguminosas para el almuerzo. En el caso de los escolares, los beneficiarios solo deben recibir una ración de desayuno escolar, compuesto por un producto líquido y uno sólido, además del refrigerio y almuerzo.

3.1 Modalidad de compra

El Programa realiza compras centralizadas cuando los montos de acuerdo a la Ley de Contrataciones del Estado requieren de licitación o concurso público, generalmente este tipo de compras se realizan a grandes proveedores que proveen productos envasados (leche UHT) o enlatados (atún, sardinas, anchovetas) o alimentos procesados fortificados (galletas) y la modalidad de adquisiciones directas o de menor cuantía las realizan las oficinas zonales para la compra de productos locales, todas las modalidades se realizan de acuerdo a lo que exige la ley sobre la materia. En consecuencia, se emplean distintas

¹⁰¹AB PRISMA.(2012).Evaluación de la calidad y restricciones en la cadena de provisión de desayunos y almuerzos escolares del Subprograma PIN Preescolar y Escolar. Programa Nacional de Asistencia Alimentaria. Documento de trabajo.

modalidades de compra dependiendo en los montos de las mismas, que son establecidas anualmente en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.

El proveedor que ofrece la calidad exigida en las bases, la oportunidad en la entrega y el mejor precio, obtiene la buena pro de la licitación o concurso público. El pago se realiza contra entrega en el almacén que las bases determinen. Sin embargo, los programas sociales que tienen componentes de alimentación tienen un régimen de excepción en la Ley de Contrataciones del Estado, pues establece que las compras para la alimentación de los programas sociales tienen normas especiales que definen que las compras deben ser efectuadas obligatoriamente a los campesinos y pequeños productores locales, a fin de que estos abastezcan de productos alimenticios nacionales agropecuarios e hidrobiológicos. Estas normas especiales incluyen las compras para la alimentación escolar, constituyen una excepción en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

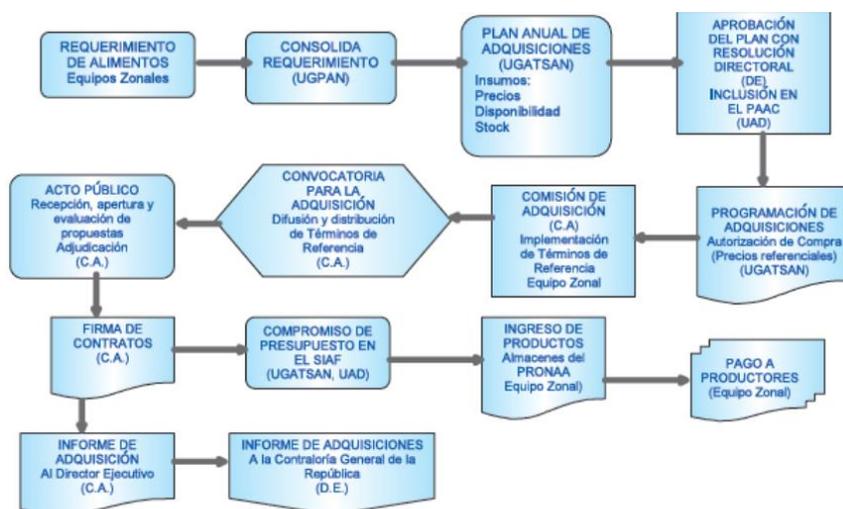
El reglamento de la Ley No. 27060 y el decreto supremo No. 002-2004- MIMDES, establecen que para la participación en una licitación, las agroindustrias deberán registrarse por la Ley de la Micro y Pequeñas Empresas, para su formalización, y el Ministerio de Agricultura certificará la condición de pequeño productor agrario, a través de las instancias locales correspondientes, a nivel local, indicando su área productiva y volumen de producción, según corresponda. En el caso de los productores organizados deberán adjuntar los certificados individuales y el de la organización emitidos por el Ministerio de Agricultura o la constancia de estar inscrita en los registros públicos.

El artículo 3 de esta Ley, para los efectos de los procesos de adquisición, considera pequeño productor local agrícola al productor individual conductor de tierras bajo riego hasta 15 hectáreas o de secano hasta 30 hectáreas; y a las comunidades campesinas y nativas sin perjuicio de la extensión que conduzcan. También señala que para ser considerado pequeño productor se deberá estar acreditado mediante certificación emitida por la Dirección Regional de Agricultura donde se realice la compra.

La lista de proveedores, se maneja a nivel de la OSCE y en el caso de los pequeños productores o agricultores familiares la lista es manejada a nivel de cada equipo técnico zonal.

Estos son los procesos normales de las compras a las cuales los pequeños productores pueden acceder, sin embargo, como se mencionó, los pequeños productores no acceden por falta de información y desconocimiento de los mecanismos para su registro como proveedor del Estado (ver figura 4).

Figura 4. Etapas del proceso de compra de alimentos para el PRONAA (PIN-Escolar)



Fuente: Pautas para participar en las compras públicas del PRONAA. PRONAA – MIDIS 2012.

3.2 Registro de proveedores

Para ser participante, postor o contratista, se requiere estar inscrito en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) y no estar impedido, sancionado ni inhabilitado para contratar con el Estado. El reglamento del RNP determina los requisitos y procedimientos para la inscripción y la tasa que la empresa o la persona natural debe pagar para inscribirse. Presentar información falsa o inexacta acarrea la inhabilitación y la reinscripción solo puede solicitarse luego de dos años de la inhabilitación.

La información que la empresa o la persona natural debe proporcionar debe ser suficiente acerca de la naturaleza y objeto de sus actividades, su registro único de contribuyente, dirección, giro del negocio y pagar S/163 (US\$ 63) si es persona natural o S/ 325 (US\$ 126) si es persona jurídica.¹⁰² Después de dos días hábiles de haber efectuado el pago se ingresa a la página web del RNP (www.rnp.gob.pe) y se sigue unas instrucciones y pasos sencillos para obtener la inscripción.

3.3 Proveedores

Los proveedores del Programa van desde grandes empresas en el rubro alimentario a medianos y pequeños productores. Se recurre a compras a la pequeña agricultura, pero por lo general, estas compras no son directas y han estado intermediadas por comerciantes y acopiadores de productos de la pequeña agricultura.

3.4 Costos

Todas las compras de alimentos del Programa se realizan con recursos asignados en el presupuesto público y todo programa social, incluido el PIN Escolar, está obligado a comprar la producción nacional y prohibida recurrir a compras en el mercado internacional, tampoco hay agencias de cooperación u ONG involucradas en la AE.

¹⁰² Tasa de cambio utilizada nuevo sol /dólar (S/ por US\$): 2,587 (abril de 2013), tasa de cambio oficial del Sistema de Naciones Unidas.

4. Proceso de ejecución

4.1 Modalidades de alimentación escolar

Anteriormente se ha señalado que la población escolar entre 3 y 6 años recibe diariamente una ración alimentaria de desayuno, que comprende una mezcla fortificada y para el almuerzo una preparación de cereales y leguminosas. En el caso de los escolares, los beneficiarios reciben una ración (compuesto por un producto líquido y uno sólido) de desayuno escolar, además del refrigerio y el almuerzo. Por lo general, el desayuno se sirve entre las 8 y las 9 de la mañana, el refrigerio entre las 10 y 11 de la mañana y el almuerzo entre las 12 del mediodía y la 1 de la tarde.

4.2 Menú

El PIN Escolar entrega canastas de víveres con productos secos y enlatados a las IIEE, en donde se preparan los alimentos. De los estudios de evaluación del PIN Escolar, se ha podido comprobar que en algunas instituciones educativas se entregan canastas de víveres y en otras se brindan los alimentos preparados a los niños. Las recetas para las preparaciones son decididas por las personas que gestionan la preparación de alimentos en las escuelas o domicilios de las familias (por lo general las madres de los alumnos) y para la definición del menú se toma en cuenta los hábitos alimentarios locales y la producción local. El seguimiento y evaluación de esta composición no se da en la práctica.

4.3 Nutricionistas

El número de nutricionistas que trabajan el Programa es insuficiente y muchos de ellos ocupan cargos gerenciales y administrativos, debido a que las remuneraciones son más atractivas. En las planillas de personal de los equipos técnicos zonales, no está estructuralmente el cargo de nutricionista, por lo que se carece de personal competente que se encargue de la elaboración de recetas para las preparaciones y supervise otras actividades como la elaboración de preparaciones.

4.4 Tipos de preparaciones provistas

El desayuno, el almuerzo y el refrigerio son preparados cada día en el centro escolar, asimismo, con los insumos entregados por la institución educativa en ciertos lugares, por comodidad, son preparados en los hogares de las familias, pero siempre son servidos a los estudiantes en las escuelas. Las preparaciones son decididas por las madres de familia, sin embargo, se les solicita que realicen combinaciones en función de los alimentos suministrados para garantizar los aportes diarios a los requerimientos nutricionales.

4.5 Tipos de preparación más comunes

Según las especificaciones técnicas del PIN Pre Escolar, los alimentos suministrados en el desayuno a los niños de 3 a 6 años consiste en una mezcla fortificada (alimento en polvo cocido de reconstitución instantánea, a la que se le adiciona diversos componentes: azúcar, leche en polvo, albúmina de huevo en polvo, minerales, vitaminas), de almuerzo cereales (trigo, arroz, cebada, avena, maíz, kiwicha, quinua, etc.), leguminosas (lentejas, garbanzo, frijoles, lupino, soya, arveja, etc.) y raíces o tubérculos (papa, yuca, camote, etc.), proteínas de origen animal (usualmente conserva de pescado) queso, entre otros.

En el caso de los beneficiarios del PIN Escolar, estos deben recibir una ración de desayuno escolar compuesta por un producto líquido, que es usualmente leche fresca y

uno sólido (pan o galleta fortificada o mezcla de cereales más leguminosas), además del refrigerio, un almuerzo en base a cereales, leguminosas y tubérculos y proteínas de origen animal.

No se dispone de tipos de preparaciones más comunes para los componentes preescolar ni escolar, debido a que estas son decididas diariamente en el centro escolar o en los hogares de las familias de acuerdo a los hábitos y costumbres locales que en el país son muy diversos y que se preparan con los insumos entregados por la institución educativa y las yerbas y condimentos de la zona. Las preparaciones son entregadas a los estudiantes en sus escuelas.

4.6 Valor nutricional de la alimentación escolar

Los usuarios del programa preescolar (los niños de 3 a 6 años) reciben un desayuno y un almuerzo durante los 9 meses del año escolar. La ración diaria pesa 237 gramos y aporta 59 % de energía, 98 % de proteínas, 100 % de hierro y 60 % de otros micronutrientes. La ración diaria pesa entre 120 a 320 gramos y el aporte nutricional es 22 % de energía, 46 % de proteínas, 100 % de hierro y 60 % de otros micronutrientes. Asimismo, los usuarios del programa escolar reciben el refrigerio más el almuerzo que consta de 225 gramos, compuesta por cereales, menestra, producto de origen animal y grasa, cuyo aporte nutricional es 43 % de energía, 98 % de proteínas, 88 % de hierro (ver cuadro 5, 6 y 7).

Cuadro 5. Ración referencial del subprograma preescolar: mezcla fortificada, 2011

Grupo	Alimento	Ración (g/persona/día)
Mezcla fortificada		50
Cereales	Arroz, cebada, maíz, quinua, cañihua, kiwicha, trigo u otro disponibilidad local	90
Menestra	Arveja, frijol, garbanzo, habas, lenteja, pallares, tarhui, soya u otra de disponibilidad local	15
Harinas	De maíz, de trigo, sémola, de plátano, de yuca, fariña, chuño, maca, papa seca u otra de disponibilidad local	27
Prod. animal	Conserva de pescado	25
Grasa	Aceite vegetal	15
Azúcar		15
Total		237
Cobertura promedio de la ración requerimiento	Energía %	58.60 %
	Proteína %	97.90 %
	Hierro %	100 %

Fuente: PRONAA. Componente Alimentario del Subprograma PIN Preescolar, 2012.

Cuadro 6. Ración referencial del subprograma escolar: refrigerio + almuerzo, 2010

Grupo	Alimento	Ración (g/persona/día)
Mezcla fortificada		50
Cereales	Arroz, cebada, maíz, quinua, cañihua, kiwicha, trigo u otro de disponibilidad local.	100
Menestra	Arveja, frijol, garbanzo, habas, lenteja, pallares, tarhui, soya u otra de disponibilidad local	35
Prod. animal	Conserva de pescado u otro hidrobiológico	25
Grasa	Aceite vegetal	15
Total		225
Cobertura promedio de la ración requerimiento	Energía %	43.00 %
	Proteína %	98.00 %
	Hierro %	88.00 %

Fuente: PRONAA. Componente Alimentario del Subprograma PIN Escolar, 2012.

En las normas técnicas y directivas del PRONAA no se observan restricciones con relación a algún tipo de nutriente o contenido, como restricción en la cantidad de azúcar, de grasa, de alimentos con alta cantidad de sodio, etc. Tampoco se elaboran preparaciones distintas para alumnos con necesidades especiales, como diabéticos, celíacos.

Sin embargo, se señala que todos los aditivos a ser usados deben ser de grado alimenticio y reconocido por el codex alimentarius. Su proceso y composición deberá ajustarse a lo dispuesto en la norma sanitaria para la fabricación de alimentos a base de granos y otros, destinados a programas sociales de alimentación (resolución ministerial No. 451-2006/MINSA), así como la norma sanitaria para la aplicación del sistema HACCP en la fabricación de alimentos y bebidas (resolución ministerial No. 449-2006/MINSA).

Cuadro 7. Ración referencial del subprograma escolar: desayuno, 2010

Ración	Cantidad (g/persona/día)
Leche UHT enriquecida y endulzada (250 g) + papa pan fortificado (75 g)	325
Leche pasteurizada enriquecida y endulzada (250 g) + papa pan fortificado (70 g)	320
Leche pasteurizada enriquecida y endulzada (250 g) + papa pan fortificado (75 g)	325
Leche fresca (250 g) + pan fortificado (70 g)	320
Leche fresca (250 g) + Pan fortificado (75 g)	325
Mezcla fortificada de cereales y leguminosas (50 g) + papa pan fortificado (70 g)	120
Mezcla fortificada de cereales y leguminosas (50 g) + papa pan fortificado (75 g)	125

Mezcla fortificada de cereales y leguminosas (50 g) + galleta de agua fortificada + conserva de anchoveta (25 g)	120
Cobertura promedio de la ración al requerimiento	
Energía %	43.00 %
Proteína %	98.00 %
Hierro %	88.00 %

Fuente: PRONAA. Componente Alimentario del Subprograma PIN Escolar, 2012.

4.7 Fortificación de alimentos

En cuanto a la fortificación, las especificaciones técnicas del año 2012 del programa preescolar señalan que cada 50 g de mezcla fortificada debe contener:

- Hierro (mg) 10.0
- Calcio (mg) 480
- Fósforo (mg) 240
- Zinc (mg) 6.0
- Vitamina A (ug RE) 450
- Ácido fólico (ug) 37.50
- Vitamina B12 (ug) 0.51
- Vitamina B6 (mg) 0.63
- Tiamina (mg) 0.48
- Riboflavina (mg) 0.57
- Niacina (mg) 6.30
- Vitamina C (mg) 42.50

Asimismo, las especificaciones técnicas del año 2012 del programa escolar señalan que cada 50 g de mezcla fortificada debe contener:

- Hierro (mg) 6.0
- Calcio(mg) 600
- Fósforo (mg) 300
- Zinc (mg) 6.0
- Vitamina A (ug RE) 800
- Acido fólico (ug) 75.0
- Vitamina B12 (ug) 1.02
- Vitamina B6(mg) 0.89
- Tiamina (mg) 0.66
- Riboflavina (mg) 0.78
- Niacina (mg) 8.70
- Vitamina C (mg) 47.50

4.8 Personal responsable de la preparación y distribución de la alimentación escolar

Los alimentos que se distribuyen preparados en las Instituciones educativas, IIEE, son preparados por madres de familia voluntarias, las cuales se organizan conjuntamente con las autoridades escolares en el CAE y se rotan los turnos de preparación, ellas también

son responsables de servir los alimentos; excepcionalmente se contratan cocineras. Hay ausencia de capacitación entre las madres manipuladoras.¹⁰³

4.9 Local de preparación de los alimentos

Los alimentos son preparados en las IIEE o en los hogares de las madres de familia. En su mayoría de las IIEE, las aulas y ambientes administrativos son habilitados como ambientes de preparación de alimentos, debido a ello ninguna cumple con las condiciones estándares requeridos para el ambiente de preparación de alimentos, según el estudio realizado por PRISMA.

4.10 Infraestructura de las escuelas

Existe un problema de infraestructura y mantenimiento en los ambientes en donde se preparan los alimentos, la mayoría de ambientes de preparación son cerrados, las paredes y techos no se encuentran limpios y siendo difícil mantener el piso limpio, debido a que más de la mitad de los ambientes evaluados tenían piso de tierra. Respecto al abastecimiento de agua, los resultados de la evaluación al PIN señala que solo 50 % de las IIEE cuenta con agua proveniente de red pública, el resto se abastece de pozos, tanque, por agua entubada, río/canal y otros. En el mismo sentido, solo el 39 % de locales cuenta con agua dentro del ambiente, el 50 % restante se ubicada fuera aunque dentro de la IIEE y 11 % debe buscar el agua fuera de la I.E., lo que supone el almacenarla y por tanto un incremento de los riesgos de contaminación.

No se cuentan con desagüe en la mayoría de locales, tampoco con depósito para desperdicios. Respecto a los servicios higiénicos, solo 14 % (4 de 28 locales) estuvieron libre de malos olores y menos de la mitad, solo un 43 % contaba con agua al momento de la visita. En la mayoría de locales de preparación de alimentos existe deficiencia a nivel de implementación con superficies poco adecuadas, menaje y equipos de tratamiento térmico. **Error! Marcador no definido.** De otro lado, no se dispone de datos oficiales sobre disponibilidad de luz eléctrica, servicios sanitarios, espacio para prácticas educación física, espacio para establecer huertos escolares.

4.11 Distribución de alimentos

Los alimentos son servidos, en su mayoría, en los salones de clase, también en comedores de los colegios más urbanos, los cuales son pocos. Según el estudio realizado por la ONG Prisma, existen dificultades reportadas por las madres encargadas de servir los alimentos, quienes refieren que falta menaje para los desayunos y almuerzos. Respecto a los desayunos, 34 % de madres (62 de 190) refirieron que sus hijos usuarios del servicio de desayuno escolar, todos ellos de escuelas primarias, 39 % en alguna oportunidad no recibieron el desayuno, siendo la causa principal la falta de alimentos, seguido de la falta de personal que los prepare o que los alimentos estaban en mal estado. En cuanto a los almuerzos, 34 % de 162 madres reportaron que en alguna oportunidad no lo recibieron, siendo la causa principal la falta de alimentos, seguido de falta de personal que los prepare o por falta de combustible.

Los equipos técnicos zonales refirieron problemas logísticos y administrativo a nivel central, muchas convocatorias son declaradas desiertas y hay demora en la trasferencias de dinero para el pago de transporte de alimentos, derivándose en desabastecimiento de alimentos y pagos retrasado a los transportistas, lo cual ocasiona retrasos en la entrega; asimismo, hay zonas más lejanas en la selva cuyo medio de transporte es fluvial, requieren

¹⁰³AB PRISMA.(2012). Evaluación de la calidad y restricciones en la cadena de provisión de desayunos y almuerzos escolares del Sub-programa PIN Pre-escolar y Escolar Programa Nacional de Asistencia Alimentaria. Documento de trabajo.

mayor gastos de flete o problemas de acceso en la sierra por mal tiempo, o malas carreteras. En relación a la recepción de alimentos, de la muestra recogida se estima que la mayoría de IIEE reciben alimentos en su local y el menos del 50 % en otros puntos: dentro de la misma comunidad, en el distrito y en otros distritos. La evaluación señala que esto se debe al gran número de IIEE en el ámbito de cada oficina zonal, generando la necesidad de establecer centros de distribución intermedios.

4.12 Kioscos, tiendas y cafetines escolares

Los kioscos, tiendas o cafetines escolares que hay en todos los colegios, venden en su mayoría comida chatarra como emparedados de salchichas, bocaditos, gaseosas, galletas, caramelos, pasteles y dulces; por lo general son atendidos por personas que alquilan el espacio o lo toman en concesión, que es una modalidad de conseguir ingresos para la institución educativa. Hay iniciativas tanto del Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y de algunas municipalidades para impulsar los kioscos saludables, en donde se vendan alimentos nutritivos, saludables y seguros.

Desde hace varios años en el Perú existen iniciativas para promover la venta de alimentos saludables en kioscos escolares, por ejemplo, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación, en el año 2006 emitieron la guía de gestión de la estrategia de escuelas promotoras de salud, dirigida a docentes de las instituciones educativas y técnico de los establecimientos de salud, el documento propone la elaboración y ejecución de un plan de actividades de creación de kioscos saludables, los mismos que deben estar incorporadas al plan anual de trabajo de la institución educativa, se buscó que los kioscos expendiesen alimentos nutritivos y preparados con higiene.

En enero de 2011, se reunieron los representantes del MINSA, MINEDU, la Municipalidad Metropolitana de Lima, las Direcciones de Salud de Lima Este y Lima Ciudad, entre otras instituciones, para establecer una agenda de trabajo para tratar diversos aspectos sobre kioscos saludables, entre ellos:

- Establecer los criterios de kiosco saludable (MINSA y MINEDU).
- El MINEDU establecerá la directiva de kiosco saludable en coordinación con el MINSA.
- La Municipalidad Metropolitana de Lima otorgará las licencias de funcionamiento a los kioscos escolares, en coordinación con el MINSA.

En la actualidad, este trabajo cuenta con una resolución viceministerial del MINEDU, básicamente emite la propuesta de proyecto de kiosco saludable elaborada por el equipo mixto MINEDU y MINSA. Los resultados esperados son:

- Docentes promueven el consumo de alimentos saludables en las Instituciones educativas.
- Estudiantes participan con iniciativas (animación sociocultural) para promover el consumo de alimentos saludables en la institución educativa.
- Comunidad educativa (padres de familia y actores sociales) participan en actividades y campañas para el consumo de alimentos saludables en el kiosco escolar.
- Vendedores de los kioscos escolares capacitados en expendio y manipulación de alimentos saludables.
- Kioscos de la institución educativa venden alimentos saludables y en condiciones higiénicas.
- Municipalidad distrital otorga licencias de funcionamiento a kioscos de la institución educativa del ámbito según las normas de salud y educación.

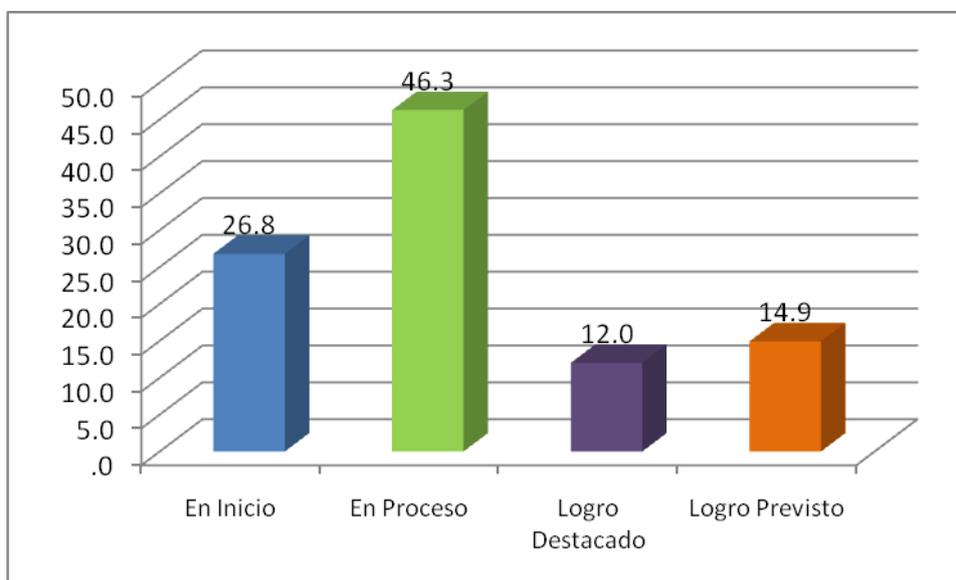
4.13 Programas vinculados a la alimentación escolar

Actualmente el Ministerio de Educación, MINEDU, en articulación con el Ministerio de Salud, MINSA, y el Ministerio del Ambiente, MINAM, vienen trabajando la estrategia de Instituciones Educativas para el Desarrollo Sostenible que congrega a las IIEE Seguras, Limpias y Saludables del MINEDU, las Ecoeficientes del MINAM y las Saludables del MINSA. Para medir sus logros, se aplica la matriz de indicadores construida de manera conjunta por los tres ministerios, además se clasifican de acuerdo a la etapa en la que se encuentra la institución educativa en términos de su evolución: inicio, proceso, previsto, destacado.

Esta estrategia cuenta con el respaldo de la resolución viceministerial del MINEDU No. 006-2012-ED, emitida el presente año y brindan las normas específicas para la planificación, organización, ejecución, monitoreo y evaluación de la aplicación del enfoque ambiental en la educación básica y educación técnico productiva; asimismo, cuenta con la resolución ministerial del MINSA No. 298-2011-MINSA, relativas a la aprobación de la *Guía técnica de promoción de la salud en instituciones educativas para el desarrollo sostenible*, y la aprobación del Ministerio de Ambiente de la guía de ecoeficiencia para instituciones del sector público.

En la actualidad, son 9,435 instituciones educativas que vienen implementando acciones para ser instituciones educativas para el desarrollo sostenible, en el cuadro 8 mostramos el número total de IE por departamentos, según el nivel de logro (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje de instituciones para el desarrollo sostenible a nivel nacional según el nivel de logro alcanzado. NEDU_MINSA_MINAM, Perú, 2012



Fuente: Base de datos MINEDU/MINSA/MINAM.

Cuadro 8. Número total de instituciones educativas para el desarrollo sostenible por departamentos, según el nivel de logro, MINEDU_MINSA_MINAM, Perú, 2012

Departamentos	Nivel de logro				Total
	En inicio	En proceso	Logro destacado	Logro previsto	
Amazonas	0	0	3	0	3
Ancash	237	435	38	116	826
Apurímac	416	367	42	85	910
Arequipa	24	251	49	176	500
Ayacucho	11	36	9	4	60
Cajamarca	584	881	13	135	1613
Callao	11	29	25	29	94
Cusco	238	321	34	80	673
Huancavelica	5	161	23	21	210
Huánuco	180	90	18	20	308
Ica	34	132	22	36	224
Junín	86	48	9	37	180
La Libertad	1	0	525	0	526
Lambayeque	46	142	17	77	282
Lima	79	330	144	276	829
Loreto	64	38	0	18	120
Madre de Dios	23	48	2	14	87
Pasco	90	265	31	79	465
Piura	6	18	33	32	89
Puno	207	377	19	80	683
San Martín	76	132	10	44	262
Tacna	15	87	19	44	165
Tumbes	95	178	6	5	284
Ucayali	0	0	42	0	42
Total	2528	4366	1133	1408	9435

Fuente: Base de datos MINEDU/MINSA/MINAM.

4.14 Acciones de educación alimentaria y nutricional

Esta estrategia conjunta de los tres ministerios MINEDU, MINSA y MINAM, considera la elaboración de un plan de tutoría, a cargo del comité de tutoría. Este comité, conformado por el conjunto de tutores de la escuela, propone incorporar actividades temas de salud y alimentación salud en el plan tutorial de aula.

Este plan contiene las actividades de acompañamiento y orientación permanente de los estudiantes, que responden a necesidades e intereses de desarrollo personal, de desempeño académico, orientación vocacional y de promoción y defensa de la salud integral. Previamente los tutores son capacitados.

Los temas de capacitación¹⁰⁴ en salud son:¹⁰⁵

- Desarrollo de hábitos de higiene personal: lavado de manos, limpieza de dientes, disposición de residuos sólidos.
- Promover la conservación y mantenimiento de ambientes seguros, limpios y saludables en la IIEE (sobre todo durante las heladas).
- Promover el consumo de alimentos seguros y energéticos: loncheras, quioscos, comedores.
- Promover la protección ante diversos contaminantes: físicos (nieve, granizo), químicos y biológicos (SENAMHI).
- Desarrollar acciones de prevención de enfermedades epidemiológicas y plagas: virus, roedores, zancudos, pulgas, moscas, dengue, etc. (MINSa).
- Acciones educativas para la atención de primeros auxilios y atención integral del educando (intersectorialidad con MINSa)
- Acciones educativas para el desarrollo de actividades físicas permanentes
- La Dirección de Educación Comunitaria y Ambiental del MINEDU viene promoviendo la iniciativa de huertos escolares pilotos, a la fecha se dispone de 20 huertos escolares en etapa de implementación.
- El tema de seguridad alimentaria nutricional no está incluida en el currículo escolar, eventualmente se aborda en la hora de orientación al estudiante, para lo que se dispone de una hora a la semana, y en la cual se abordan muchos temas, no es exclusiva para la el tema de SAN.

5. Descripción de controles de calidad, participación social, monitoreo y evaluación

5.1 Control de calidad

El Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN) es el órgano encargado de controlar la calidad de los productos de los alimentos procesados de procedencia industrial. El CENAN cuenta con capacidades tecnológicas para realizar los análisis químicos, sensoriales, macro y micro nutricionales, microbiológicas. El CENAN es el único laboratorio a nivel nacional que hace éste tipo de análisis y controles.

Hay que tener en cuenta que el CENAN es una dependencia del Instituto Nacional de Salud que está a cargo de los laboratorios de referencia nacional y tiene la facultad de crear laboratorios referenciales donde lo estime necesario. Los controles de calidad del PIN Escolar los realiza CENAN a los procesos de preparación de las mezclas fortificadas, es decir a los productos de las empresas, los controles de calidad en la preparación y distribución de alimentos en la práctica no se da o se hace en forma excepcional. Existen manuales de buenas prácticas para la preparación de alimentos elaborados por el PRONAA, mas no en los procesos de almacenamiento, transporte y distribución.

¹⁰⁴MINAN –MINEDU. (2012). *Guía de ecoeficiencia para instituciones del sector público*.

¹⁰⁵Bolaños, Luis. (2012). *Nutrición saludable, desayunos y almuerzos escolares. Estrategia de aplicación del enfoque ambiental. Instituciones Educativas para el Desarrollo Sostenible. Dirección de Educación Comunitaria y Ambiental. MINSa-MINEDU. Taller PAE-FAO.*

5.2 Control de calidad de la alimentación escolar

Respecto al almacenamiento, el reglamento sobre vigilancia y control sanitario de alimentos y bebidas peruano, en su artículo 70, establece que el almacenamiento de los productos (material primas o productos terminados) se efectuará en áreas destinadas exclusivamente para este fin. De los resultados preliminares de la evaluación al PIN se identificó que el 41 % de las IIEE contaban con ambientes exclusivos para la conservación de los alimentos y el resto compartía el uso de los ambientes para otros fines como oficinas, depósitos, entre otros.

El reglamento sanitario establece que los almacenes deben estar al menos 150 metros de lugares que ocasionen riesgo de contaminación de los productos. Al respecto, en la evaluación de áreas adyacentes en el perímetro señalado se encontró la presencia de polvo en el 80 % de almacenes evaluados, la presencia de desperdicios (27 %), malos olores (15 %) y otros (16 %). Respecto a infestaciones, los resultados preliminares de la evaluación al PIN han arrojado que en el 70 % de almacenes, hay presencia de al menos un tipo de animal como insectos, perros y presencia de roedores.

5.3 Condiciones de higiene de los alimentos

En la práctica no se hace un monitoreo de las condiciones higiénicas en el almacenamiento, transporte y distribución de los productos, en todos los niveles, es decir desde el proveedor y almacenamiento en bodegas, hasta el transporte para las escuelas. La inspección de los alimentos se realiza una vez que han sido recibidos dentro de las IIEE, lo realizan los responsables de las instituciones educativas. Los resultados preliminares de la evaluación al PIN Preescolar y Escolar realizado por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS (2012), muestra problemas en la inspección de alimentos relacionados al empaque de alimentos, presencia de otros elementos, fecha de vencimiento, control de las características organolépticas, entre otros. Amparados en los requisitos mínimos de calidad el 5% de las IIEE señalaron que en los últimos 6 meses se rechazaron alimentos por aspectos de calidad.

De las IIEE evaluadas, se identificó que son muy pocas las que cuentan con documentos de control de existencias, flujos de entrada y salida, y respecto a los criterios que se utilizan para la salida de los alimentos, el 54 % de los EEES señalaron que utilizaban el criterio PEPS (primeras en entrar primeras en salir), mientras que el 44 % manifestó que utilizaban la fecha de vencimiento.

5.4 Control de alimentación escolar en las escuelas

En relación a las prácticas en el manejo y preparación de alimentos, así como los insumos para las prácticas de limpieza, indumentaria para manipulación, limpieza y conservación de ambientes, se encontraron deficiencias. El PIN Escolar debiera ser el primer responsable respecto al control de la inocuidad, seguridad y calidad de los alimentos del programa, pero es algo que ha estado muy descuidado y no ha habido la necesaria y suficiente capacitación de las personas en toda la línea desde el almacenamiento hasta la preparación de los alimentos.

5.5 Infraestructura

Respecto a los ambientes para la preparación de alimentos dentro de las instituciones educativas, de las 39 instituciones evaluadas, 28 contaron con un ambiente de preparación de alimentos, el resto carecía de ambiente, trasladándose la preparación a los hogares las madres de familia de los alumnos.

Al evaluarse el cumplimiento por parte de las instituciones educativas con las condiciones óptimas de limpieza y salubridad en la preparación de alimentos, así como las condiciones respecto a infraestructura, exclusividad, fuente de abastecimiento de agua, desagüe, iluminación, ventilación, equipamiento y disposición de menaje suficiente en cantidad y calidad, material aislante para manipuladores y acceso a SSHH operativos y limpios, se observó que ningún ambiente cumple con las condiciones mínimas necesarias, la mayor proporción de ellas cumple con menos de 10 de las condiciones mínimas de un total de 43.

6. Participación social

6.1 Mecanismos de participación de la comunidad

Toda IIEE de acuerdo a la Ley de Educación cuenta con una asociación de padres de familia APAFA que vela por los intereses de sus hijos como estudiantes, las APAFA son instancias organizadas de padres de familias que son las asociaciones de padres de familia (APAFA), son elegidos democráticamente por elecciones generales cada 3 años y es conformado por delegados de los diferentes aulas o grados escolares.

Ellos realizan la veeduría del desarrollo de las actividades educativas y realizan actividades para mejorar las condiciones de bienestar de los escolares, usualmente se les capacitaciones en crianza, manejo de conflictos, entre otros temas sociales, en la práctica no se identifica capacitaciones en temas de alimentación y nutrición.

Las APAFA, en la actualidad, no necesariamente se ocupan de los temas alimentario-nutricionales, tampoco de los mecanismos de rendición de cuentas de parte de los padres de familia que participan en el Programa. El control social del Programa en algunos casos se ejerce, tanto por las APAFA como por el CAE que está compuesta por miembros de la comunidad educativa entre ellos los padres de familia. Esta, sin embargo, no es la única forma de participación, muchas madres se organizan para turnarse en la preparación de los alimentos del programa.

De acuerdo a la evaluación realizada por la ONG PRISMA, reporta que de los 39 directores de EEII el 87 % refirió que los CAE no funcionaban y que entre las causas de este hecho era la falta de capacitación, el no cumplir con su formalización (registro como personas jurídicas) y su la débil organización. De otro lado los equipos técnicos zonales entrevistados señalaron que el Programa requería un plan de fortalecimiento de los CAE, dándoles mayor apoyo y capacitación para lograr su institucionalización.¹⁰⁶

6.2 Potencialidades y desafíos

Las organizaciones sociales de base es una de las fortalezas de la sociedad peruana, hecho tiene raíces ancestrales y que le ha permitido a la población superar pruebas muy difíciles que han tenido que enfrentar a lo largo de los treinta años de crisis económica, política y social que se vivieron a partir de la década de los 70.

Hay innumerables experiencias exitosas de participación que de manera imaginativa han iniciado formas solidarias de autoprotección que eventualmente han derivado en emprendimientos productivos que le han permitido a ciertos grupos salir de su situación de pobreza. Las más exitosas y que perduran en el tiempo son las que surgen de manera espontánea para resolver una necesidad.

¹⁰⁶AB PRISMA... op cit.

7. Monitoreo y evaluación

7.1 Normas de monitoreo y mecanismos de evaluación

No existe un sistema de monitoreo real, es decir que haya operado y que midiese el desempeño del Programa o de la calidad de los alimentos. Tampoco ni se ha puesto en marcha un sistema de evaluación de los resultados nutricionales del Programa. Hubo intentos o elementos como el diseño de un sistema informático y la definición de indicadores pero que no opero en realidad o que se pusieran en práctica. Tampoco se han realizado autoevaluaciones o evaluaciones externas periódicas para determinar cómo marchaba el Programa.

Consecuentemente, una de las debilidades del PIN Preescolar y Escolar es la falta de seguimiento y de evaluación en los distintos niveles. Nunca se realizó un trabajo para determinar la línea de base del Programa. En el estudio realizado por el MIDIS los ETZ reportaron que no cuentan con personal ni presupuesto para actividades de monitoreo y supervisión. Se cuenta sí con un sistema de seguimiento de los recursos financieros, los cuales se guían por la directiva general 003- 2009 –MIMDES-PRONAA, que establece las normas para la ejecución de recursos, rendición de cuentas, justificación del gasto, rendición de cuentas entre otros.

Respecto a la evaluación, el PRONAA del MIDIS cuenta con un marco lógico e indicadores de proceso, resultado e impacto, a pesar de ello, en la realidad local el monitoreo no se da o es débil debido a que no existen recursos asignados para un adecuado monitoreo del subprograma escolar (ver cuadro 9). No se cuenta con recursos para que el personal se desplace sobre el territorio de su jurisdicción y ni para integrar y sistematizar la información en el sistema denominado SIME (Sistema de Información para el Monitoreo y Evaluación). Los objetivos generales del sistema de monitoreo y evaluación son:

- Disponer de información oportuna, útil y de calidad sobre el PIN.
- Brindar retroalimentación sobre la gestión de las actividades, identificando problemas, limitaciones, y posibles soluciones, para orientar la toma de decisiones.
- Medir los procesos, resultados e impactos del programa.

El SIME es uno de los soportes más importantes del sistema de monitoreo, al ser una herramienta informática que está en capacidad de brindar información actualizada sobre la ejecución del programa, sirviendo para la toma de decisiones. Es una herramienta modular en línea que consta de:

- Módulo registro: incluye el registro de fichas muestrales y de beneficiarios y sistema de búsqueda.
- Módulo de monitoreo: incluye seguimiento a los indicadores del marco lógico y ejecución de metas.
- Módulo de reportes: genera reportes operativos, analíticos y del registro unificado regional de beneficiarios (RURB).
- Módulo mantenimiento: donde se administran cuentas y usuarios.

Cuadro 9. Indicadores de monitoreo y evaluación del PIN Preescolar y Escolar

Indicadores	
1.	Incremento del % de niños menores de 12 años participantes en el PIN que tienen niveles adecuados de hemoglobina.
2.	% de niños de 03 a 05 años que asisten a las IIEE/PRONOEI ubicados en distritos priorizados reciben alimentación complementaria regularmente durante el periodo escolar.
3.	% de niños de 06 a 12 años que asisten a los IIEE de nivel primario ubicadas en distritos priorizados reciben alimentación complementaria regularmente durante el periodo escolar.
4.	% de gobiernos locales participantes por el componente educativo del PROGRAMA han incorporado políticas públicas en seguridad alimentaria y protección infantil (SAPI).
5.	% de gobiernos locales participantes por el componente educativo del PROGRAMA habrán destinado el 5% de inversiones a intervenciones de SAPI.
6.	% de gobiernos locales intervenidos por el componente educativo del programa, cuentan con un diagnóstico sobre necesidades de capacitación vinculadas a SAPI y gestión de programas sociales en prácticas de SAPI.
7.	% las instituciones educativas participantes del componente educativo del programa que han incorporado 03 prácticas en SAPI (prácticas promovidas: lavado de manos, alimentación balanceada, consumo de alimentos de origen animal y ricos en hierro y eliminación de residuos sólidos). ¹⁰⁷

7.2 Rendición de cuentas

Si se entiende por rendición de cuentas el concepto anglosajón de “accountability”, es decir, la rendición de cuentas a la ciudadanía de los que detentan el poder o tienen responsabilidad en el manejo de recursos fiscales, tanto el concepto como la práctica han estado ausentes en el quehacer del Programa.

La preocupación ha sido más primaria y está relacionada con el sistema de control de la legalidad, es decir el cumplimiento de las normas presupuestales y contables. En ese sentido la directiva general 003- 2009 –MIMDES-PRONAA, establece el plazo para la rendición de cuentas no debe exceder los 30 días calendario después de haberse recibido la remesa correspondiente, los que se presentarán de acuerdo a los formatos contenidos en la directiva y remitidas quincenalmente a la unidad administrativa.

Establece además que se adjuntará el listado de consistencia emitido por el sistema de tesorería, debidamente firmado por el administrador o tesorero del equipo zonal, así como el estado de ejecución mensual a nivel de partidas genéricas, el estado de ejecución presupuestal de rendición de cuentas, también se depositará la data del sistema de tesorería conciliada con los reportes del mes. Las rendiciones de cuentas deben ser enviadas a través del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAF-SP) al equipo de contabilidad y tesorería de la unidad administrativa. Las rendiciones de cuenta se efectúan con documentos originales.

¹⁰⁷ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Programas Sociales. Nutrición – PIN. 2012.

Se exceptúa del plazo de 30 días calendario, para la rendición de cuentas de compras cuya entrega supere los 30 días. Aquellas rendiciones de cuenta que fueran observadas por el equipo de trabajo de administración y tesorería se consideran no rendidas, y serán rechazadas por el módulo del sistema integrado de administración financiera del sector público SIAF-SP, debiendo subsanarse las deficiencias y correcciones pertinentes, a más tardar dentro de las 72 horas siguientes, bajo responsabilidad del jefe, administrado y tesorero del equipo de trabajo zonal.

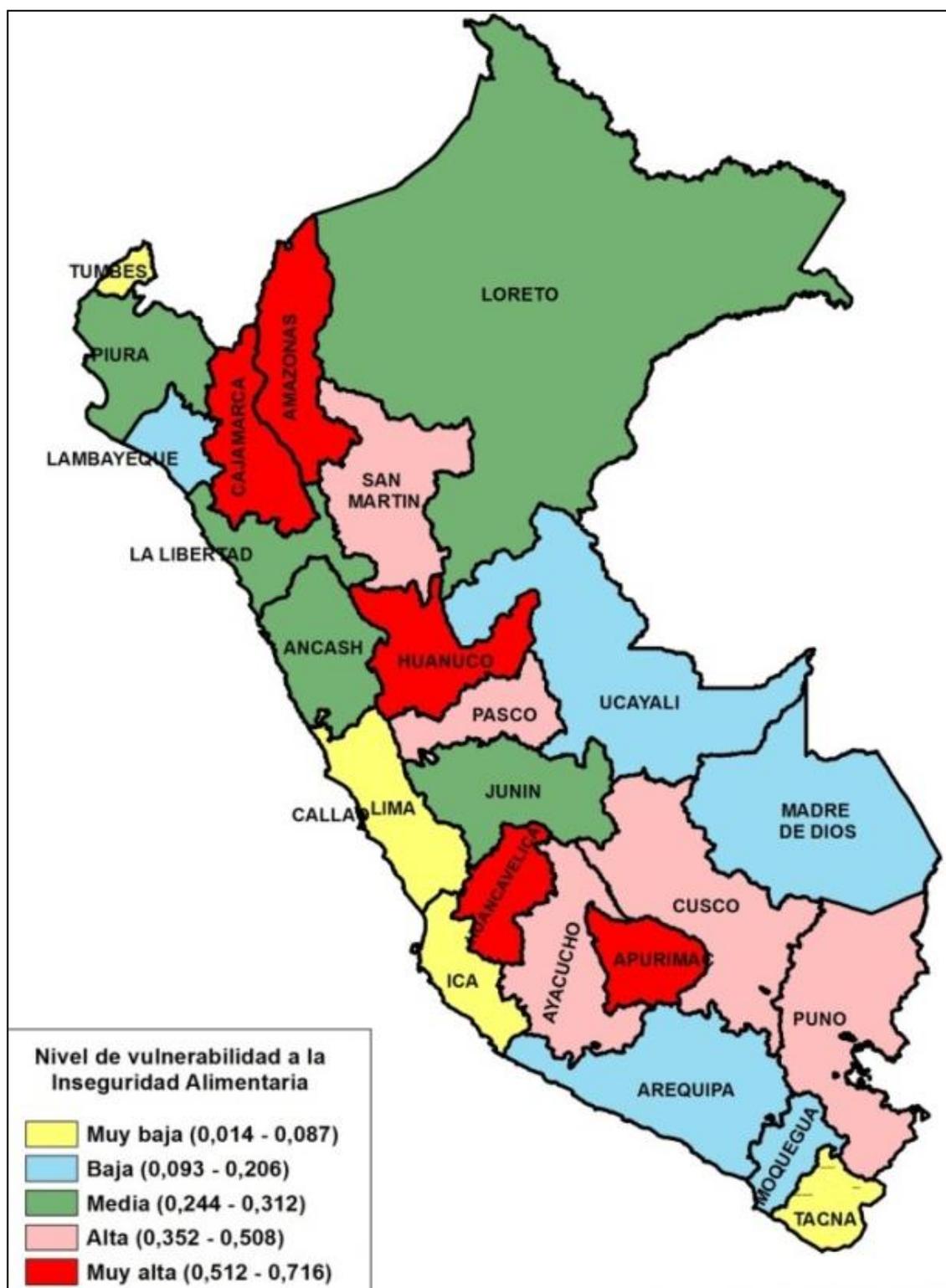
7.3 Fiscalización del PAE

Para la fiscalización del PIN Escolar cada año se conforman comisiones de fiscalización, debido a las constantes denuncias que hacen los pobladores, proveedores, organizaciones sociales de base, estas operan para establecer responsabilidad en problemas de adjudicaciones por conveniencia a proveedores, intoxicaciones alimentarias, malversación de fondos entre otros. Eventualmente, en forma anual o bianual el PIN es auditado por la Contraloría General de la República.

7.4 Potencialidades y desafíos

Debido a que el PRONAA se encuentra en etapa de desactivación, en este apartado nos referiremos a las potencialidades del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, que desde su inicio son múltiples, con relación al monitoreo y evaluación, reconoce que se extingue el PRONAA debido a que no aportaba al logro del objetivo principal de luchar contra la desnutrición infantil en el país, ya que en los últimos años ha venido dando un servicio deficiente, sin estándares de calidad y con escasa transparencia, convirtiéndose en un operador logístico a cargo de licitaciones, adjudicaciones y almacenaje, procesos frecuentemente cuestionados y que descuidó los criterios nutricionales y el patrimonio alimentario de las diferentes regiones del país. Esto se tradujo en un servicio deficiente y sin estándares de calidad caracterizado por deficiencias que se reflejaban en problemas en los procesos de compras y en la entrega incompleta y a destiempo de alimentos.

Anexo. Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria por regiones, Perú, 2012



Fuente: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2012). Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.

Anexo. Recetas

Recetas del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, por regiones alimentarias

REGIÓN 1.COSTA NORTE: TUMBES, LAMBAYEQUE, LA LIBERTAD

1. MENÚ 1

- Bebible de plátano con leche y harina de trigo
- Pan
- Escabeche de pallares con camote, huevo y arroz

2. MENÚ 2

- Bebible de harina de arvejas y avena con leche
- Pan con pescado enlatado encebollado
- Tallarines a la marinera con pescado enlatado

3. MENÚ 3

- Bebible de quinua con leche
- Pan con huevo sancochado
- Frijoles guisados con arroz y torreja de huevo

4. MENÚ 4

- Bebible de avena con leche
- Pan con torreja de huevo
- Lentejita con arroz y croqueta de pescado enlatado

5. MENÚ 5

- Bebible de habas y avena con leche
- Pan con manjar blanco
- Locro de zapallo con arroz y huevo sancochado

6. MENÚ 6

- Bebible de maicena con leche
- Pan con croqueta de pescado enlatado
- Arroz chaufa con pescado enlatado

7. MENÚ 7

- Bebible de sémola con leche y pasas
- Pan con queso fresco
- Carne en salsa de maní con arroz y papa sancochada

8. MENÚ 8

- Bebible de harina de habas con leche

- Pan con mermelada
- Matasca de carne con arroz

9. MENÚ 9

- Bebible de maca y avena con leche
- Pan con huevo sancochado
- Frijol al estilo chifa con huevo sancochado y arroz

10. MENÚ 10

- Bebible de quinua con leche
- Pan con manjar blanco
- Ajiaco de caigua con carne y arroz

REGIÓN 2.SIERRA NORTE: PIURA, CAJAMARCA, AMAZONAS Y PARTE DE LA LIBERTAD

MENÚ 1

- Bebible de zanahoria con harina de cebada y leche
- Pan con croqueta de pescado enlatado
- Garbanzos guisados con carne y arroz

MENÚ 2

- Bebible api llustus
- Pan con jamonada
- Guiso de carne con arroz

MENÚ 3

- Bebible de harina de trigo con leche
- Pan con mermelada
- Puré de arvejas secas con arroz y pescado enlatado encebollado

MENÚ 4

- Bebible de harina de cebada con leche
- Pan con huevo sancochado
- Olluquito con carne y arroz

MENÚ 5

- Bebible kalpawawa
- Pan con manjar blanco
- Estofado de frijoles con arroz y pescado enlatado

MENÚ 6

- Bebible de maicena con leche
- Mote sancochado
- Pocete de olluco con carne y arroz

MENÚ 7

- Bebible de quinua con avena y leche
- Arracacha sancochada
- Guiso de habas con pescado enlatado encebollado y arroz

MENÚ 8

- Bebible de harina de arveja con leche
- Huevo y papa sancochada
- Escabeche de huevo con arroz y camote

MENÚ 9

- Bebible de harina de maca con leche
- Camote sancochado
- Guiso de patachi con carne molida envasada y papa sancochada

MENÚ 10

- Bebible de avena con leche
- Huevo sancochado
- Tallarines a la marinera con pescado enlatado

REGIÓN 3. AMAZONÍA ALTA: AMAZONAS, SAN MARTÍN, LORETO, HUÁNUCO, JUNÍN, CUSCO Y PASCO

MENÚ 1

- Bebible de mango con avena y leche
- Pan con queso
- Guiso de frijol con huevo encebollado y arroz

MENÚ 2

- Bebible de arroz con leche y pasas
- Pan con mermelada
- Ají de pescado enlatado con arroz y papa

MENÚ 3

- Bebible de plátano capirona con leche
- Pan con croqueta de pescado enlatado
- Guiso de frijoles con pescado entomatado, yuca y arroz

MENÚ 4

- Bebible de tapioca con leche
- Pan con camote frito
- Arroz a la jardinera con pescado enlatado

MENÚ 5

- Bebible de maicena con leche
- Pan con manjar blanco
- Frijoles guisados con arroz y torreja de huevo

MENÚ 6

- Bebible de harina de trigo con leche
- Pan con croqueta de pescado enlatado
- Seco de frijoles con yuca, arroz y pescado enlatado

MENÚ 7

- Bebible de harina de maíz con leche
- Plátano sancochado
- Guiso de carne con yuca sancochada y arroz

MENÚ 8

- Bebible de quinua con leche
- Yuca sancochada
- Pescado saltado con frijoles

MENÚ 9

- Bebible de avena con leche
- Pan con huevo sancochado
- Lentejas con huevo frito y arroz

MENÚ 10

- Bebible de harina de camote con leche
- Pan con manjar blanco
- Frijol primavera con arroz y huevo sancochado

REGIÓN 4. AMAZONÍA BAJA: UCAYALI, LORETO Y MADRE DE DIOS

MENÚ 1

- Chapo de plátano maduro con leche
- Pan con jamonada
- Yuca arrebosada con guiso de frijol castilla

MENÚ 2

- Bebible de maicena con leche
- Pan con manjar blanco
- Guiso de frijol canario con pescado enlatado al sillao y arroz

MENÚ 3

- Bebible de plátano con harina de trigo y leche
- Pan con torreja de hot dog
- Chupishca de pescado con arroz y yuca

MENÚ 4

- Bebible de cacao con harina de maíz y leche
- Pan con huevo sancochado
- Puré de yuca con arroz y pescado encebollado

MENÚ 5

- Bebible de mango con leche
- Pan con mermelada
- Frijoles guisados con pescado saltado y arroz

MENÚ 6

- Bebible de avena con leche
- Pan con pescado enlatado con cebolla
- Lentejas con saltado de pescado y arroz

MENÚ 7

- Bebible de zapallo con leche
- Pan con queso
- Huevo escabechado con frijoles y arroz

MENÚ 8

- Bebible de quinua con leche
- Pan con tortilla de huevo
- Arroz chaufa de pescado enlatado

MENÚ 9

- Bebible de sémola con leche
- Pan con mermelada
- Estofado de frijoles con arroz y pescado enlatado

MENÚ 10

- Bebible de plátano con leche
- Pan con manjar blanco
- Pescado enlatado sudado con yuca y arroz

REGIÓN 5. SIERRA CENTRAL: LIMA, ANCASH, HUÁNUCO, PASCO, JUNÍN, HUANCAVELICA Y AYACUCHO

MENÚ 1

- Bebible de habas con leche
- Cancha tostada
- Escabeche de pescado enlatado con frijoles y arroz

MENÚ 2

- Bebible de harina de arvejas con leche
- Papa sancochada
- Arroz a la jardinera con guiso de carne

MENÚ 3

- Bebible de habas y plátano con leche
- Oca sancochada
- Guiso de caigua con carne y arroz

MENÚ 4

- Champú de arvejita con leche
- Pan con jamonada

- Ajiaco de habas con huevo sancochado y arroz

MENÚ 5

- Bebible de maíz con leche
- Pan con huevo sancochado
- Puré de oca con arroz y guiso de carne

MENÚ 6

- Bebible de harina de trigo con leche
- Pan con mermelada
- Guiso de trigo con pescado enlatado y papa sancochada

MENÚ 7

- Bebible de calabaza con leche
- Pan con queso
- Puré de arvejas secas con arroz y huevo sancochado

MENÚ 8

- Bebible de sémola con leche
- Pan con tortilla de atún
- Quinoa al maní con arroz y carne

MENÚ 9

- Bebible de arroz con leche
- Camote sancochado
- Tallarines rojos con carne

MENÚ 10

- Bebible de harina de lúcuma con leche
- Cancha tostada
- Pocete de olluco con arroz y huevo sancochado

REGIÓN 6. COSTA CENTRAL: LIMA, ICA, CALLAO Y ANCASH

MENÚ 1

- Bebible de avena con leche
- Pan con queso
- Arveja partida con pescado enlatado y arroz

MENÚ 2

- Bebible de maíz con leche
- Pan con jamonada
- Carapulcra con carne y arroz

MENÚ 3

- Bebible de habas con leche
- Pan con manjar blanco
- Frijol con seco de carne y arroz

MENÚ 4

- Bebible de harina de maca con leche
- Pan con huevo sancochado
- Tallarines rojos con carne

MENÚ 5

- Trigogel de fresa con leche
- Pan con torreja de huevo
- Lentejas con saltado de vainita, arroz y huevo sancochado

MENÚ 6

- Bebible de quinua con leche
- Pan con mermelada
- Aji de carne con arroz

MENÚ 7

- Bebible de harina de maca con leche
- Choclo rebozado con huevo
- Estofado de frijoles con arroz y pescado enlatado

MENÚ 8

- Bebible de sémola con leche
- Papa con huevo sancochado
- Puré de papa con huevo sancochado y arroz

MENÚ 9

- Bebible de sémola con leche y pasas
- Pan con conserva de pescado enlatado
- Saltado de verduras con carne

MENÚ 10

- Bebible de harina de kiwicha con leche
- Papa con queso
- Puré de pallares con arroz y guiso de carne

REGIÓN 7. SIERRA SUR: AREQUIPA, CUSCO, APURÍMAC, MOQUEGUA, TACNA Y PUNO

MENÚ 1

- Bebible de harina de kiwicha con leche
- Pan con mermelada
- Tallarín con relleno de carne

MENÚ 2

- Bebible de arveja y harina de trigo con leche
- Pan con queso
- Poccte de olluco con arroz y huevo sancochado

MENÚ 3

- Bebible de avena con chocolate y leche
- Pan con tortilla de hot dog
- Saltado de carne con puré de oca y arroz

MENÚ 4

- Bebible de chufla con leche
- Pan con huevo sancochado
- Guiso de habas con apanado de carne y arroz

MENÚ 5

- Bebible de harina de camote con leche
- Pan con croqueta de pescado enlatado
- Aji de calabaza con pescado enlatado y arroz

MENÚ 6

- Bebible de harina de cebada con leche
- Cancha con queso
- Garbanzos guisados con huevo sancochado y arroz

MENÚ 7

- Bebible de avena con leche
- Mote arrebozado con huevo
- Aji de quinua con huevo sancochado y arroz

MENÚ 8

- Bebible de harina de camote con leche
- Papa con queso
- Saltado de verduras con carne

MENÚ 9

- Bebible de harina de maíz con leche
- Habas sancochadas
- Seco de frijoles con arroz

MENÚ 10

- Bebible de harina de camote con leche
- Galleta de soda con huevo sancochado
- Locro de zapallo con huevo sancochado y arroz

REGIÓN 8. COSTA SUR: AREQUIPA, MOQUEGUA Y TACNA

MENÚ 1

- Bebible de harina de trigo con leche
- Pan con torreja de huevo
- Estofado de carne con arroz

MENÚ 2

- Bebible de harina de lúcuma con leche
- Pan con mermelada

- Guiso de carne con trigo y camote sancochado

MENÚ 3

- Bebible de avena con leche
- Pan con queso
- Arvejita partida con saltado de carne y arroz

MENÚ 4

- Bebible de maicena con leche y pasas
- Pan con huevo sancochado
- Ajiaco de habas frescas con arroz

MENÚ 5

- Bebible de quinua con leche
- Pan con jamonada
- Tallarines rojos con carne

MENÚ 6

- Bebible de harina de arveja con leche
- Pan con huevo sancochado
- Adobo arequipeño con arroz

MENÚ 7

- Bebible de zapallo con leche
- Pan con jamonada
- Locro de zapallo con arroz y huevo sancochado

MENÚ 8

- Bebible de harina de camote con leche
- Pan con tortilla de hot dog
- Picante de frijoles con arroz y pescado enlatado

MENÚ 9

- Bebible de calabaza con leche
- Pan con manjar blanco
- Mixtura de verdura con carne y arroz

MENÚ 10

- Bebible de maca con avena y leche
- Pan con croqueta de pescado enlatado
- Arvejita con croqueta de pescado enlatado y arroz