

EL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE EN EL PERÚ

Lecturas de apoyo

ÍNDICE:

- 1.- ¿Qué es el programa del vaso de leche?
- 2.- Historia
- 3.- Marco Legal
- 4.- Objetivos del Programa
- 5.- Población Objetivo
- 6.- Administración y distribución
- 7.- Problemática
- 8.- Lecturas sugeridas

1.- QUÉ ES EL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE

El Programa del Vaso de Leche (VdL) es un programa social creado para proveer apoyo en la alimentación a través de la entrega de una ración diaria de alimentos a una población considerada vulnerable, con el propósito de ayudarla a superar la inseguridad alimentaria en la que se encuentra.

2. HISTORIA:

El Programa de VdeL es el típico ejemplo de una experiencia local que luego se amplió a escala nacional, expandiéndose a todo el país. Sus inicios se gestaron por iniciativa de la Municipalidad de Lima Metropolitana, de un modo informal a partir de 1983-84. Este programa surge de la expectativa de suplir la escasa cobertura de los programas maternos infantiles (PRODIA Y PAMI) del MINSA y la desactivación del PAE, al mismo tiempo que se articula a la propuesta de incorporar la participación comunitaria mediante la corresponsabilidad de la operativización con los comités de beneficiarios.

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

Los comités de vaso de leche se fueron multiplicando en Lima hasta constituirse en una enorme organización reglamentada por la municipalidad de Lima, logrando en el transcurso de su primer año el reparto de un millón de vasos de leche, lo cual requirió la conformación de 7400 comités en los barrios donde el Programa funcionaba. Este número se fue incrementando progresivamente en los años siguientes.

El éxito de esta iniciativa hizo que poco tiempo después, en diversos lugares se empezaran a formar grupos de iniciativa para poner en marcha el mismo programa.

La movilización alrededor de este objetivo fue sumamente dinámica

y persistente en diversos lugares del territorio nacional, de modo que la institucionalización del Vaso de Leche se transformó en una exigencia de derecho para millares de madres. Esto se reflejó en una demanda al gobierno central y al Congreso para que legislen en el sentido de hacer permanente el programa que había nacido como de emergencia y convertirlo en una propuesta nacional. Así el 5 de diciembre de 1984, las calles de Lima albergaron la movilización de 25 mil mujeres de 33 distritos que reclamaban la ley del Vaso de Leche.

A través de estas acciones se consiguió que el gobierno del arquitecto Fernando Belaúnde, el 4 de enero de 1985, suscribiese la ley 24059 que convierte al Vaso de Leche en programa de asistencia alimentaria materno-infantil, en todos los municipios provinciales del país.

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

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

En 1991, dentro de la ley de presupuesto de ese mismo año, el Programa fue incorporado al Sistema Nacional de Compensación y Desarrollo Social cuya finalidad era formular, coordinar, ejecutar y evaluar proyectos en materia de alimentación, salud y empleo temporal productivo, destinados a los sectores más pobres del país.

Si bien la ley 24509 fue un avance para la institucionalización del Programa, las mujeres de los comités habían alcanzado ya una visión mucho más amplia de las posibilidades de su organización. En sus documentos señalaban como sus propósitos hacer de la

iniciativa contra el hambre una lucha por cambiar la realidad que estaba condicionando la miseria extendida, trabajar por la mayor participación de las mujeres y la comunidad en modalidades de autogestión y cogestión, como después efectivamente se concretó.

Sin embargo, de acuerdo a algunos de los expertos entrevistados, tanto estos inicios del Programa en la Municipalidad de Lima Metropolitana, como su expansión a nivel nacional fue una respuesta política a un problema social, más que una aproximación técnicamente válida para enfrentar sus objetivos reales de “reducir la desnutrición de grupos vulnerables”.

“... inicialmente se dijo que el programa del vaso de leche iba a sustituir a otros programas nutricionales poco exitosos o que se estaban cerrando. Sin embargo yo creo que fue más una respuesta política del alcalde de Lima de ese entonces a un problema social en el que el gobierno de turno se estaba descuidando...” (Experto entrevistado)

3. MARCO LEGAL DEL PROGRAMA

Se puede rescatar un conjunto de leyes y artículos legislativos aprobados, los cuales constituyen el marco legal vigente del Programa del VdeL,

□ 1985

El 4 de enero de 1985 se suscribió la ley 24059 que convierte al Vaso de Leche en programa de asistencia alimentaria materno-infantil, en todos los municipios provinciales del país. Dirigido a los niños hasta los 6 años de edad y a las madres gestantes y en período de lactancia con ingresos reducidos que no les permitían cubrir por ellas mismas necesidades mínima de buena alimentación. En esta misma Ley, también se creó el Fondo del Vaso de Leche cuyos recursos provendrían del Presupuesto General de la República, de los aportes que ofrezcan las mismas municipalidades y de las donaciones de la cooperación internacional. Este fondo, según la ley, estaba encargado de asignar los recursos necesarios para la ejecución del Programa del VdeL en cada municipio provincial según la población beneficiaria. El Ministerio de

Economía y Finanzas fue autorizado a efectuar las transferencias de recursos al Fondo del Vaso de Leche para el financiamiento de las metas de este programa.

□ **1986**

Mediante Convenio suscrito entre la Municipalidad de Lima y la Junta Directiva de la Coordinadora Metropolitana de los Comités del Vaso de Leche, de fecha 17.12.86., se amplía la cobertura de atención en el ámbito de la provincia de Lima

- a los niños de entre 6 y 13 años como segunda prioridad y*
- a los ancianos y enfermos de tuberculosis como tercera prioridad*

□ **1991**

Caracterización del Programa del Vaso de Leche. Vers Final 14/02/03. M Suárez B. 18

Se otorga existencia legal y personería jurídica a las Organizaciones Sociales de Base (OSBs). La Ley 25307 del 15/02/91 declaró de prioritario interés nacional la labor que realizan los Clubes de Madres, Comités de Vaso de Leche, Comedores Populares autogestionarios, Cocinas familiares, Centros familiares, Centros Materno-Infantiles y demás organizaciones sociales de base, en lo referido al servicio de apoyo alimentario

□ **1994**

La Ley de Presupuesto del Sector Público N° 26268 estableció que a partir de febrero de 1994, el Ministerio de Economía y Finanzas asignaría los recursos a nivel de Concejos Distritales, con excepción de los Concejos Provinciales de Lima y el Callao.

□ **1995**

El Primer Proyecto de Reglamento de la Ley 24059 es presentado públicamente por la Coordinadora Metropolitana de los Comités del Vaso de Leche y el Centro de Asesoría Laboral – CEDAL, a través de la publicación de los "Instrumentos legales para la protección y defensa de las organizaciones sociales de base dedicadas a los programas de alimentación materno-infantil".

- Vaso de Leche*
- Comedores Populares*
- Cocinas Familiares*
- Clubes de Madres*

Este compendio de instrumentos legales contó con el auspicio de la Agencia de Cooperación Internacional Sueca RÄDDA-BARNER y la presentación tuvo el respaldo de Felipe Osterling Parodi – Decano del Colegio de Abogados de Lima y de Alejandro Sakuda – Director del Diario La República. En la presentación se señalaba que este trabajo buscaba la reglamentación de las Leyes 24059 – Ley del Vaso de Leche y de la Ley 25307 – Ley de las Organizaciones Sociales de Base.

□ **1996**

El 24 de Junio de 1996, el Congreso de la República dictó normas referidas a la administración del programa del vaso de leche, a través de la Ley 26637 conocida como la Ley de la Distritalización y en la que se señala que en cada Concejo Distrital se conformará un Comité de Administración del Programa del VdeL aprobado mediante Resolución de Alcaldía, con acuerdo del Concejo Municipal.

□ **1997**

La Ley de Presupuesto N° 26706 norma la conformación del Comité de Administración, donde se establecen las funciones generales de las municipalidades y sus relaciones con el Ministerio de Economía y Finanzas, y con las organizaciones sociales.

Caracterización del Programa del Vaso de Leche. Vers Final
14/02/03. M Suárez B. 19

□ **2001**

El Congreso de la República en el mes de Mayo de 2001 promulga la ley 27470, en la que se establece las normas complementarias sobre organización, administración de recursos y ejecución del Programa del VdeL que tienen a su cargo los gobiernos locales.

Hasta la actualidad, estos han sido los mayores avances en materia de construcción de un marco legal que si bien es bastante frondoso, aunque no necesariamente ha significado un real ordenamiento del programa. De este modo, los comentarios de los expertos y los funcionarios municipales sobre este punto fueron coincidentes en la medida que señalan que con el transcurrir de los años se han alcanzado logros en materia legislativa y normativa. Sin embargo ello no necesariamente repercutiría en el logro de los resultados esperados en cuanto a disminuir la desnutrición de grupos

vulnerables o mejorar la gestión del programa:

“... se han logrado importantes leyes y en materia de normas también hay avances, pero eso en realidad no repercute en una mejor gestión del Programa del VdeL, pues hasta ahora la tendencia en cuanto a sus indicadores de resultados, casi no han variado y la gestión solo vemos el manejo presupuestal y el cumplimiento de metas...” (Experto entrevistado)

4. OBJETIVO:

Los objetivos del Programa desde su creación comprenden:

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

En la actualidad se ha reafirmado, el objetivo principal del Vaso de leche es la Seguridad Alimentaria, entendida como “el acceso de todos, todo el tiempo, a suficiente alimentos para tener una vida activa y saludable”.

Las acciones de este programa, realizadas con la fuerte participación de la comunidad, tendrían como fin último elevar su nivel nutricional y así contribuir a mejorar la calidad de vida de este colectivo que, por su precaria situación económica, no estaría en condiciones de atender sus necesidades elementales

5. POBLACIÓN OBJETIVO

En el artículo 1 de la Ley 24059 se dispone como grupo beneficiario a la población materno-infantil en sus niveles de niños de 0 a 6 años

de edad madres gestantes y en período de lactancia, priorizando entre ellos la atención a quienes presenten un estado de desnutrición o se encuentren afectados por tuberculosis.

El programa tiene como meta elevar el nivel nutricional de los beneficiarios y mejorar la calidad de vida de los segmentos más pobres de la población. De acuerdo al marco legal del programa, los principales beneficiarios son los niños menores de 6 años, las mujeres embarazadas y las madres lactantes; aunque de existir recursos disponibles después de haber atendido la totalidad de beneficiarios principales, el programa puede atender a niños entre 7 y 13 años, adultos mayores y enfermos de tuberculosis.

De acuerdo a la variable socioeconómica se debe dar prioridad a las poblaciones que viven en Pueblo Joven, Asentamiento Humano Marginal, barriadas o áreas similares de reciente formación (predominio de esteras, carencia de servicios urbanos básicos).

6. ADMINISTRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN:

Este programa es administrado por los Municipios que son los que encargan de ejecutar las labores financieras, logísticas y operativas que demanda en programa.

Las Municipalidades como responsables de la ejecución del Programa del Vaso de Leche, en coordinación con la Organización del VdeL, organizan programas, coordinan y ejecutan la implementación de dicho Programa en sus fases de selección de beneficiarios, programación, distribución, supervisión y evaluación.

Se puede destacar que en términos generales, los órganos municipales participantes tienen las siguientes atribuciones:

a) Del Comité de Administración: conformado por mujeres integrantes de organizaciones sociales que después de una elección es reconocida por la Municipalidad por un periodo de 2 años. Es el responsable de la selección del proveedor de acuerdo a los criterios de ley.

Se encargan de coordinar la selección de beneficiarios y su empadronamiento con las Organizaciones Sociales, de efectuar la depuración y selección de los beneficiarios, de elaborar el

requerimiento de los insumos y solicita su compra al Área de Abastecimientos de la municipalidad.

Así mismo, elabora el programa de distribución de los productos y lo entrega al almacén municipal, elabora la información de ejecución mensual sobre uso y destino de los fondos.

b) De las Municipalidades:

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

7.- PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL VASO DE LECHE

La organización del Programa Vaso de Leche, conformada por las “beneficiarias” ha generado un gran progreso de movilización social organizada generando un notorio espacio de desarrollo de la participación ciudadana y la formación de líderes dentro del movimiento popular de las mujeres.

Sin embargo, en los últimos años, se han presentado con frecuencia movilizaciones y actos de protesta, para mantener un presupuesto que iba a ser recortado y a causa de la corrupción dentro del programa del vaso de leche, y en torno la organización se han tejido una serie de suspicacias como la falta de definición de los beneficiarios, la utilización con fines políticos y otras denuncias que han surgido.

Un estudio realizado en el año 2002, revela que El Programa

presenta gran desorden en el manejo de padrones de beneficiarios en los municipios. Más aún, de acuerdo a la información registrada en los propios padrones se encontró que (sin considerar el departamento de Lima) el 69 por ciento de los beneficiarios del programa eran efectivamente población considerada como prioritaria por el programa (niños entre 0 y 6 años y madres lactantes y gestantes), mientras que el 17 por ciento de los beneficiarios eran población considerada como de segunda prioridad y el 14 por ciento restante la constituían personas no contempladas como beneficiarios en el diseño del programa. El 10 por ciento de municipalidades visitadas no disponía de información de beneficiarios por tipo. En el caso del departamento de Lima, 9 de las 20 municipalidades encuestadas no contaban con información acerca de los beneficiarios.

Se encontró además que el programa no sólo distribuye leche, ya que en aproximadamente el 20 por ciento de los casos se halló distribución de otros productos, principalmente algún tipo de cereal (incluso en algunos casos se distribuye azúcar y chocolate en diciembre).

8.- LECTURAS SUGERIDAS:

- **Nosotras las Mujeres del Vaso de Leche 1984 -1994 /**
Autor: Aída García Naranjo Morales
Pie de Imprenta: Perú 1era.
1994
- **Resumen:**
CONTENIDO: AGRADECIMIENTOS. PRESENTACION. INTRODUCCION. UNA NUEVA MIRADA AL PERU DE HOY. CAPITULO I. Introducción. 1. El Perú hacia el 2000 " Los últimos serán los primeros?. 2. La gestión Fujimori buscó recortar el Vaso de Leche. 3. No todo está teñido por el color de la desesperanza. LA SITUACION NACIONAL. 4. El Perú actual. 5. Perú: Mapa de la Pobreza, Crisis Económica y Distributiva. LA SITUACION DEL NIÑO. 6. Mortalidad Infantil: El silencio de los inocentes. LA SITUACION DE LA MUJER. 7. La Feminización de la Pobreza. PERSPECTIVAS. 8. De la época de la indiferencia a la época del interés. MIL BATALLAS POR LA VIDA.

CAPITULO II: Introducción. Antecedentes. 1. El PAE y el PAMI. 2. La Gota de Leche y el Hogar de la Madre. 3. Los Organismos No Gubernamentales. 4. Los Objetivos del Programa. 5. Las prioridades del Programa. 6. La población beneficiaria del Programa: los niños y las madres. 7. La leche un alimento completo. 8. El desafío de un millón de raciones. etc(Son 28 puntos). EL DERECHO A LA VIDA
CAPITULO III: TESTIMONIOS. 1. Cerro de Pasco. 2. Yanacancha. 4. Junín. 5. La Oroya 6. Loreto. 7. Castilla. 8. Sullana. etc. (son 30 puntos). RELACION DE CUADROS. RELACION DE GRAFICO. ANEXOS. BIBLIOGRAFIA.

- **El Impacto Social del Vaso de Leche sobre el Nivel de Nutrición Infantil**

Autor: Gissele Gajate y Marisol Inurritegui - Grade Economía y Sociedad 50, CIES, Noviembre 2003

- Caracterización del Programa del Vaso de Leche
<http://www.mef.gob.pe/propuesta/ESPEC/caracvaso.pdf>
- Revista Perú Económico: Artículo: 1/10/2004 /
Funcionamiento y filtraciones del programa del vaso de Leche “El vaso no llega lleno”
http://www.grade.org.pe/asp/brw_med1.asp?id=8389
- Boletín Informativo de Prompyme - El Programa del Vaso de Leche: Presupuesto y ejecución del gasto
http://www.prompyme.gob.pe/boletin/index.php?option=com_content&task=view&id=55&Itemid=36
- Sobre el Vaso de Leche y la Participación en los Programas Sociales – Gian Marco León – 9/13/2002
http://www.actualidadeconomica-peru.com/anteriores/ae_2003/dic/leon.pdf
- Organizaciones Sociales de Mujeres
<http://www.eurosur.org/FLACSO/mujeres/peru/orga-1.htm>
- Prácticas Innovadoras: Mujeres del Perú
http://www.penelopes.org/Espagnol/xarticle.php3?id_article=415
- **El Impacto Social del Vaso de Leche sobre el Nivel de Nutrición Infantil**
<http://www.consortio.org/CIES/html/pdfs/bol50/GajateInurritegui.pdf>

- Transparencia Económica – Programa del Vaso de Leche
http://transparencia-economica.mef.gob.pe/transfereencia/vaso_de_leche.asp