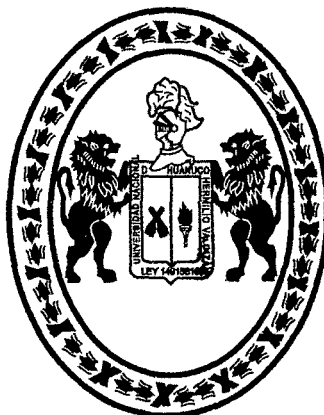


UNIVERSIDAD NACIONAL “HERMILIO VALDIZÁN”

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
E.A.P. DE SOCIOLOGIA**



TESIS

**“ANÁLISIS DEL DISEÑO Y GESTIÓN DE LOS
PROGRAMAS SOCIALES EN EL DISTRITO DE SHUNTE.
PROVINCIA DE TOCACHE. REGIÓN SAN MARTÍN. 2014”**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

**TESISTAS
TALITA ROCIO SOLANO MALPARTIDA
EVA LUZ TACUCHE QUISPE**

**HUÁNUCO – PERÚ
2016**

DEDICATORIA

Queremos dedicar este trabajo
A Dios que nos ha dado la vida y fortaleza
para terminar este proyecto de investigación,
A nuestros Padres por estar con nosotras en todo
momento.

RESUMEN

Para iniciar nuestro resumen veremos un marco situacional con uno de los programas más emblemáticos que hicieron su aparición en el escenario nacional. Nos referimos al Programa del Vaso de Leche. Entonces la problemática actual del vaso de leche se refiere a la organización desde el plano nacional como en el distrito de Shunte, ha fortalecido la participación de las mujeres organizadas, 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 debido principalmente a la corrupción dentro del programa del vaso de leche y a los fines proselitistas para los que – en algunas oportunidades- se utiliza o ha utilizado el programa.

Un estudio realizado en el año 2007, revela que el Programa Vaso de Leche 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% 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% de los beneficiarios eran población considerada como de segunda prioridad y el 14% restante la constituían personas no contempladas como beneficiarios en el diseño del programa.

El 10% 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% 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).

Desde hace varios años, el presupuesto que el Gobierno destina al Vaso de Leche es de 363 millones de soles por año. Con él se beneficia a tres millones de personas. Sin embargo, un último estudio sobre el programa, culminado este año por el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), reveló que, del total de beneficiarios, un millón no deberían pertenecer a él, pues no forman parte de su población objetivo: no son niños entre 0 y 13 años, madres gestantes y lactantes, adultos mayores o enfermos de tuberculosis.

Los infiltrados, como se los conoce, son uno de los problemas mayores de los programas sociales del Gobierno, se trata, sobre todo, de familiares de las personas encargadas de repartir el producto y que no deben estar en el programa, pero que se mantienen allí.

Es decir, de cada diez vasos de leche que el Estado entrega, más de la mitad se entrega a personas que no deberían estar en el programa.

Sobre esto último, el Decreto de Urgencia 039, de fines del año pasado, ordenó a las municipalidades entregar al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) la información de los beneficiarios de sus distritos semestralmente.

Lo paradójico es que, a la fecha, el MEF solo ha podido confirmar la información de 32 de las 1.834 comunas del país, de las cuales 13 son de Lima. Una de estas es Villa El Salvador, que desde el 2006 cuenta con un registro electrónico de beneficiarios para los 580 comités del distrito, éste permite depurar cada tanto a los 77.448 beneficiarios y excluir, por ejemplo, a los menores que cumplieron 14 años.

No sólo se trata de optimizar los contenidos nutricionales de la ración, focalizar el programa en la población pobre o establecer mecanismos transparentes para la adquisición de la leche (el 75% de la leche la vende ahora una gran empresa del rubro) sino, sobre todo, depurar el padrón de beneficiarios.

Si restamos el millón de infiltrados, concluimos que, por ahora, solo dos millones de los cinco millones de individuos pobres que deberían estar en el programa reciben el beneficio. Los tres millones restantes están, sobre todo, en la zona rural, explica Monge. El Estado, pues, tiene una valla alta: entregar, lo más pronto posible, el vaso a aquellos que tanto lo necesitan.

Durante el 2008, la Contraloría General de la República efectuó visitas inopinadas a los comités del Vaso de Leche de 15 regiones del país (entre ellas, Arequipa, Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Lambayeque, Piura y Tacna) y comprobó que había una grave deficiencia en el empadronamiento de beneficiarios, irregularidades y retrasos en las adquisiciones de los insumos (leche), así como la falta de acción por parte de las municipalidades frente al incumplimiento de los proveedores del producto.

El Informe Macro 038-2009 reveló, además, que la selección de las raciones de leche se realizaba sin consultar a un representante del Ministerio de Salud, lo cual genera inexactitudes en el beneficio nutricional de estas. Asimismo, en el Informe Macro 113-2010 en los numerales 3.7.2 y 3.7.3 se concluyó que existían variaciones muy marcadas en los precios de un mismo alimento y marca adquirido a un mismo proveedor en Municipalidades colindantes de una misma provincia, lo que refuerza la hipótesis de corrupción y sobrevaloración de los productos.

Esta situación dada a nivel nacional también se observa en el distrito de Shunte, y no solo para los dos programas sociales que estamos manifestando sino para todos los que se vienen implementando.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| CARATULA | |
| DEDICATORIA | |
| RESUMEN | 3 |
| INDICE | 6 |
| INTRODUCCION | 7 |
| | |
| CAPITULO I: MARCO TEORICO | 10 |
| | |
| 1.1. Antecedentes | 10 |
| 1.2. Bases teóricas y Definiciones conceptuales | 17 |
| 1.3. Investigación bibliográfica | 25 |
| 1.4. Hipótesis | 31 |
| 1.5. Variables | 31 |
| 1.6. Objetivos | 32 |
| 1.7. Población y muestra | 33 |
| | |
| CAPITULO II: MARCO METODOLOGICO | 34 |
| | |
| 2.1. Tipo de investigación | 34 |
| 2.2. Diseño y esquema de investigación | 34 |
| 2.3. Definición operativa del instrumento de recolección de datos | 35 |
| 2.4. Técnicas de procesamiento y presentación de datos | 35 |
| | |
| CAPITULO III: DISCUSION DE RESULTADOS | 36 |
| | |
| 3.1. Presentación de los datos | 36 |
| | |
| CONCLUSIONES | 39 |
| SUGERENCIAS | 40 |
| BIBLIOGRAFIA | 41 |
| ANEXOS | 43 |

INTRODUCCIÓN

Se consigna la importancia del trabajo de investigación, la visión genérica del mismo, las limitaciones más saltantes.

Así puesto nuestro escenario, diremos que la problemática detectada está dirigida a analizar el diseño y gestión de los programas sociales que se ejecutan en el distrito desde la Municipalidad distrital como en formas directas o coordinaciones de cada uno de ellos.

Esto implica a ojos vista, que hay dificultades en la gestión de los programas sociales que se implementan en dicho ámbito, lo cual se visualiza en que la municipalidad de Shunte y el de la provincia de Tocache entrecruzan sus ámbitos de acción lo cual genera a su vez usurpación de funciones programáticas, como usurpación de territorios, teniendo a los beneficiarios como centro de sus atenciones y voluntades. Esto permite la distorsión de los programas a través de favores personales como de las filtraciones técnicas.

De este modo observamos que dentro de las políticas estatales de nuestro país, el Estado, al estar en un boom de crecimiento económico que ha sido obtenido durante algunos años, ve la forma de poder distribuir las entre la población vulnerable. Es bajo este criterio que dentro del gasto público el Estado peruano desembolsa una cantidad importante de dinero a ciertos programas que cumplen un fin específico, en esta oportunidad nuestro trabajo tratará de analizar las formas de evaluación de 2 programas sociales de gran impacto social en el Perú: El programa nacional de apoyo directo a los más pobres JUNTOS y el programa de vaso de leche.

Justificamos nuestra investigación y a la vez le damos la importancia debida, al amparo de los siguientes considerandos:

Los Programas Sociales, son acciones del estado articuladas, cuya finalidad es la contribución directa a mejorar la calidad de vida (salud, educación, nutrición, productividad y a desarrollar capacidades) de la población en pobreza extrema.

Los Programas Sociales, se empezaron a implementar a nivel nacional, como políticas de estado a partir de 1980, pero en la segunda década de este proceso se implementa con programas como: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), Vaso de Leche (VDL), El Programa Nacional Wawawasi, Fondo de Inversión Privada en Telecomunicaciones (FITEL), Proyecto Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHS).

“A partir de 1990, parte importante del gasto enmarcado en las estrategias focalizadas de lucha contra la pobreza extrema ha

sido asignado haciendo uso de este tipo de instrumentos". (CHACALTANA, Juan (2000): "Indicadores dinámicos de empleo." Lima Perú.)

En el 2000 todos los programas mencionados y además con nuevos programas sociales como: Programa Nacional Construyendo Perú (PNCP), Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (PRONAMA), Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (JUNTOS), etc.

En la actualidad se viene promoviendo programas sociales, como política de estado, para disminuir la pobreza extrema en zonas urbanas y rurales del país.

Sin poder medir la insuficiencia (escasez) del gasto público (educación, salud, alimentación y asistencial social), también la ineficiencia e ineficacia (Falta de eficacia y actividad), del gasto social (niveles de sub cobertura y filtraciones).

Los niveles de sub cobertura (población necesitada no atendida) y los niveles de filtración (población no necesitada que accede al programa), con esto se puede afirmar un gasto social con deficiente focalización, los beneficios en estos mismos ámbitos de la eficiencia, eficacia, equidad y transparencia en la ejecución de estos programas.

"En el Perú, en el periodo 2000-2005 se destinó en promedio un 25% del presupuesto público al gasto social". (SIAF-2007)

Dentro de este rubro se considera "el gasto llamado programas sociales prioritarios, que equivale aproximadamente el 46% del gasto social" (MEF (2004): "La composición del gasto social". Lima Perú.). Un hecho importante es que el gasto social y el gasto en programas sociales se han incrementado significativamente.

"Sin embargo, este esfuerzo de todos los peruanos no se ha traducido en resultados tangibles en tanto los niveles de pobreza extrema se han mantenido constantes⁴". (INEI (2006): "La pobreza y la pobreza extrema en el Perú". Lima Perú)

Estas consideraciones hacen que nuestra investigación se justifica, máxime si vemos las dificultades en la gestión de los programas sociales. Por tanto desde el enfoque sociológico veremos la evaluación del diseño y la gestión.

En tanto muchos de los programas en los últimos años están cargados de "politización y clientelismo" de parte de los niveles más altos de los Ministerios que manejan éstos, así como en los niveles estructurales de ejecución más locales, las limitaciones están cargadas de subjetividad.

Pero con las propias herramientas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los programas sociales en general y de los que hemos escogido para el estudio

podremos superar todas esas deficiencias y obtendremos unos buenos resultados.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. Antecedentes.

En esta sección se consigna diversos trabajos relacionados a nuestra propuesta investigativa, los cuales serán referentes a tomar en cuenta y redundarán en la interpretación de nuestro tema en general.

Patricia Ames, en el estudio denominado *“Aprendiendo a ser responsable: transiciones de los niños pequeños fuera de la escuela”* dice que:

“La investigación muestra que la participación de los niños pequeños en sus ambientes sociales, no solo está marcada a través de ritos específicos, sino también mediante procesos más sutiles que envuelven un cambio progresivo en sus roles y responsabilidades dentro de sus hogares. Esa transición implica que aprendan habilidades prácticas y sociales, les permite desarrollar un sentimiento de identidad, pertenencia

y responsabilidad, además de hacer que los niños se sientan miembros valiosos de sus familias y comunidades. Estos procesos de los niños se realizan al mismo tiempo que aquellos empiezan su escolaridad formal, pero es frecuentemente ignorado por la propia institución educativa.

Este estudio contribuye a la actual discusión sobre el aprendizaje fuera de las escuelas y el trabajo infantil en específicos momentos de la vida, como las transiciones a la etapa media de la niñez. Este material es un aporte empírico, el mismo que sirve para entender la propia transición.”¹

Como se puede observar esta cita nos permite ya introducirnos en el aspecto social de la investigación; es decir cómo la propensión –por lo menos desde la postulación programática- es hacia mejorar la calidad de vida de los niños beneficiados mediante la educación y su posible inserción social y económica. Esto no quiere decir que estemos señalando a priori que los programas sociales sean la panacea y la solución al problema de pobreza y extrema pobreza, sino que tentativamente tiene la orientación hacia este propósito.

De otro lado también tenemos otro documento que nos da luces sobre la temática en general:

Javier Escobal en el “Documento de trabajo 79 – Pobreza multidimensional y desigualdad de oportunidades en el Perú: Tomando ventaja de la dimensión longitudinal de Niños del Milenio” dice que:

“La pobreza multidimensional y la desigualdad de oportunidades son conceptos bastante relacionados. La equidad de oportunidades permitiría que se emparejen las condiciones de nacimiento de los niños, de tal forma que circunstancias como el género, la etnicidad, la ubicación geográfica o el pasado familiar -los cuáles están más allá del control de los niños-, no influyan en las posibilidades de vida del niño o niña. Esto significa que si la igualdad de oportunidades se logra, un niño será capaz de superar la pobreza multidimensional y las privaciones.

¹ <http://www.ninosdelmilenio.org/publicaciones/aprendiendo-a-ser-responsable-transiciones-de-los-ninos-pequenos-fuera-de-la-escuela/#sthash.oKa4M5zE.dpuf>

Con la información recogida en el Perú durante las dos primeras rondas de encuestas del estudio longitudinal Niños del Milenio / Young Lives, se describe cómo la pobreza multidimensional y la inequidad de oportunidades evoluciona a medida que el niño crece. El estudio muestra que si bien algunos indicadores arrojarían una aparente reducción de la inequidad, aquellos enmascaran la desigualdad de oportunidades que enfrentan los grupos más vulnerables de la población, como son los niños de familias pobres que viven en comunidades rurales e indígenas. Los resultados muestran que si bien diversos indicadores -como el índice de pobreza multidimensional- pueden ser útiles para realizar abogacía contra la pobreza, aquellos esconden heterogeneidades, de forma que son insuficientes para mostrar el alcance y la profundidad de la inequidad de oportunidades”².

De este modo consideramos que la inequidad que se desprende del estudio fuente, debería ser atendida por el programa, el cual aparentemente está cubriendo más beneficiarios cuantitativamente; pero queda la duda de si cualitativamente es congruente con el cambio de estatus. Nuestra investigación analizará esta incertidumbre.

El Mg. Raúl Marino Yaranga Cano en su tesis *“Identificación de factores que influyen en la suspensión de hogares afiliados al Programa Juntos y propuesta de nuevas estrategias de acción para elevar la efectividad del programa en el distrito San Juan de Jarpa”*, se dirige a conocer cuáles son las razones por las que los beneficiarios del Programa Juntos incumplieron con las condicionalidades del programa y cuál es la percepción de los actores locales, sobre los inconvenientes que surgieron en el proceso de afiliación y validación.

²

<http://www.ninosdelmilenio.org/publicaciones/documento-de-trabajo-79/#sthash.wE1JI9hM.dpuf>

El ensayo de Elizaveta Peroda y Renos Vaki, titulado *“El impacto y potencial del Programa JUNTOS en Perú”* señala: Como su nombre lo indica, las transferencias monetarias condicionadas proporcionan dinero en efectivo a familias pobres bajo la condición de que éstas inviertan en el desarrollo del capital humano de sus hijos, asegurándose que asistan a la escuela y a los centros de salud regularmente. Primero, JUNTOS tiene un impacto sobre pobreza, ingresos y consumo. En las áreas de nutrición y salud, hay un aumento significativo en la utilización de servicios de salud y mejoras en gastos de alimentos de mayor calidad nutritiva. Segundo, tal como en países con tasas altas de asistencia educativa como en Perú, los impactos de JUNTOS en este campo, como el caso de matrícula y asistencia, se encuentran más en años de transición. Finalmente, el Programa JUNTOS no genera comportamientos no deseados relacionados con el mal uso del dinero (alcohol), el incremento de la tasa de fecundidad o la disminución en la participación laboral de adultos. Aun así, la evaluación después de dos años del Programa no encuentra todavía impactos en indicadores finales (nutrición infantil, anemia, desarrollo cognitivo). Éste es un resultado consistente con la experiencia internacional donde para tales impactos se requiere complementar con una oferta de salud adecuada (en cantidad y calidad) e intervenciones que promuevan mejoras en prácticas de salud (por ejemplo educación sobre nutrición infantil). En ese sentido, existen varias áreas y espacio para mejorar y explotar el potencial de JUNTOS.

La investigación del Dr. Iván Hidalgo Romero en su documento de investigación *“INFLUENCIA DEL PROGRAMA JUNTOS - Impacto en la disminución de la pobreza del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres en su ámbito de intervención (2005-2009)”* señala: el Programa canaliza mayor Inversión focalizada y mejor Efectividad para lograr mejores indicadores de disminución

de la Pobreza en su ámbito de intervención. De esta manera los programas sociales focalizados se presentan como aquellos que combinan la eficacia con la equidad y justicia social; es decir, contribuyen a una mejor distribución del ingreso y de oportunidades de desarrollo de capacidades de la población. Por ese hecho, este tipo de Programas expresa un sistema combinado de acciones: focalizadas y universales, de tipo compensatorio, porque entregando el apoyo monetario a cada hogar focalizado, se promueve que éste ejerza sus derechos universales: como la atención de salud, nutrición, educación, infraestructura social, etcétera., que no se cumplen necesariamente de forma inmediata. Una suerte de nuevo universalismo, que surge en un periodo en el cual los programas universales tenían efectos regresivos, y dejaban sin cobertura precisamente a los grupos más vulnerables.

De otro lado el Ing. Reucher Correa Morocho, M.Sc. (2001-2005) en su tesis titulada: *"Efectos de la educación y el empleo, en la dinámica de la pobreza en los hogares del Perú"* llega a la conclusión de que las condiciones de empleo del jefe del hogar afectan considerablemente a las variables dependientes. Realizar actividades profesionales e intelectuales, ser empleador y/o patrono, haría que las familias sean relativamente más capaces de defenderse de choques y salir de la pobreza por estar ligados a una estructura de salarios de personal capacitado y/o por contar con un negocio propio (empleador).

Asimismo, **Esperanza Marlene Zapata Carnaqué³** (En Revista: **Temas de Gestión Pública y Actualidad: 2011**) señala que el

³ Administradora egresada de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, cuenta con un segundo título profesional en Administración Pública y obtuvo el grado de Maestra en Ciencias Económicas con mención en Administración de Negocios en la Universidad Nacional de Trujillo, donde actualmente estudia el Doctorado con mención en Planificación y Gestión. Tiene especializaciones en Recursos Humanos, Marketing y Finanzas y ha participado en el curso de Gestión Pública para

Programa del Vaso de Leche es un típico ejemplo de una experiencia local que posteriormente se amplió a escala nacional. Se gestó por iniciativa de la Municipalidad de Lima Metropolitana, de un modo informal a partir de 1983–1984, luego que como candidato el alcalde electo en ese período señor Alfonso Barrantes Lingán prometiera un millón de vasos de leche para los pobladores más pobres de Lima.

Formalmente surgió de la expectativa de suplir la escasa cobertura de programas maternos infantiles como PRODIA Y PAMI del Ministerio de Salud y la desactivación del PAE en enero de 1985 con la promulgación de la Ley N° 24059 con la finalidad de abastecer con una ración alimentaria diaria de 250 centímetros cúbicos (un vaso) de leche o alimento equivalente, a los niños de 0 a 6 años, madres gestantes y en período de lactancia, siendo su finalidad primordial 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.

La importancia de este programa radica en su propia articulación donde se prioriza la participación comunitaria mediante la corresponsabilidad del funcionamiento y la operatividad del Programa entre los Municipios y los comités de beneficiarios, lo que trae como beneficio añadido, un importante progreso en la movilización social organizada, y generando un notorio espacio de desarrollo de la participación ciudadana, y la formación de un creciente contingente de líderes, especialmente dentro del movimiento popular de las mujeres.

el sector Justicia dictado por convenio por el Proyecto de Mejoramiento del Sector Justicia y la Universidad del Pacífico, el curso de Recursos Humanos dictado por la Universidad del Litoral (Argentina) y patrocinado por la OEA; así como el VII Programa de Gobernabilidad y Gerencia Política dictado por la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad George Washington. Trabaja en la administración pública desde hace doce años. Asimismo, ha laborado como docente en importantes instituciones educativas de la región.

Para entonces la presencia organizada de las mujeres de los sectores populares ya se había hecho sentir en la escena pública desde fines de los 1970, con la organización de los Comedores Populares (1979) ante las primeras manifestaciones de la crisis económica por lo que no resultó difícil o lento involucrarse rápidamente ante la convocatoria a participar de los Comités de Vaso de Leche.

El Programa del Vaso de Leche se nutre con un aporte del Estado Peruano más el aporte económico y de trabajo voluntario de las socias.

El Banco Mundial en el 2008 estimó que amparados en estos fundamentos; el Estado sólo aporta el 34% de todos los recursos y la sociedad organizada aporta el 66%.

Sin embargo, la gran expansión sufrida por este Programa en los últimos años, no se ha operado de manera orgánica, sino que por el contrario, se ha realizado en un contexto caracterizado por múltiples agentes operadores, un marco normativo bastante reducido y una gran flexibilidad de definiciones al respecto de la población a atender y las acciones a ejecutar; esto resulta en un gran número de "infiltrados" a quienes no les corresponde ser beneficiarios del programa y un forado económico pues el Estado y la propia población organizada continúa sustentando el costo de este programa que no atiende como es debido a la población realmente necesitada.

A la fecha se realizan esfuerzos para controlar y supervisar adecuadamente el funcionamiento de este programa. La Contraloría General de la República realiza este control bajo dos modalidades: (1) Rendiciones de cuentas a través del Formato PVL y Formato Ración A o B, según corresponda, establecidos mediante la Directiva N° 005-2008-CG/PSC de 11 de abril de

2008 y (2) Exámenes Especiales al PVL conforme a lo señalado en la Directiva N° 07-99-CG/ SDE del 1 de octubre de 1999.

1.2. Bases teóricas y Definiciones conceptuales

1.2.1. Programa de Transferencias Condicionada

A nivel internacional los Programas de Transferencia Condicionada (PTC) se han implementado como lucha directa contra la pobreza. En Brasil se ha realizado la implementación de un PCT y fue evaluado en el estudio *"Impacto de los programas de transferencia condicionada de renta sobre el estado de salud: el programa bolsa familia de Brasil"* con los siguientes resultados: Las transferencias condicionadas se están consolidando como instrumento para la reducción de la pobreza. El Programa Bolsa Familia implementado en Brasil es el de mayor envergadura de este tipo de programa en el mundo. Se ha identificado la existencia de barreras por el lado de la oferta y es una de las limitaciones más importantes para la consecución de mejores resultados. Sin embargo, el impacto positivo del programa sobre la educación y la reducción de la pobreza permite predecir mejoras en el estado de salud de la población a largo plazo⁴.

La experiencia latinoamericana está empezando a mostrar mejoras en los PCT, así lo muestra el estudio del año 2005 de Laura B. Rawlings en *"La experiencia latinoamericana con Programas de Transferencia Condicional de dinero en efectivo"* en su análisis muestra que las transferencias condicionales de dinero en efectivo constituyen un canal innovador para la prestación de servicios sociales. Los resultados de la evaluación revelan que esta innovadora concepción ha alcanzado buen éxito al encarar muchas de las falencias de la prestación de asistencia social, tales como una deficiente focalización de la pobreza,

⁴ Berta Rivera Castiñeira (1,2) Luis Currais Nunes; (2) Paolo Rungo (1,2). Escola Galega de Administración Sanitaria (FEGAS). Universidad de A Coruña. Febrero del 2009.

los efectos de desincitación y los limitados impactos en materia de bienestar social.

En Brasil, Colombia, México y Nicaragua existen claras evidencias de éxito en estos programas relacionados al aumento de las tasas de afiliación, la mejora de la atención preventiva de salud y el ascenso del consumo de los hogares. A pesar de estas promisorias comprobaciones, hay muchos interrogantes acerca de los programas de transferencias condicionales, como la reproducción de su éxito en diferentes condiciones, su capacidad para hacer frente a muchos desafíos planteados por las poblaciones pobres y vulnerables, su papel dentro de un sistema de protección social más amplio, y su eficacia de largo plazo en la prevención de la transmisión de la pobreza entre las generaciones⁵.

La FAO (Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas) reconoce la aplicación de estas políticas de PTC, condicionadas al cumplimiento de una serie de exigencias, ya que a su juicio han sido muy importantes para reducir la pobreza y el hambre a millones de personas en Latinoamérica y el Caribe.

Este organismo manifiesta que si combinan este tipo de instrumentos (con sus condicionalidad), con los otros planes sociales que tienen los países se pueden multiplicar sus efectos, aumentando la asistencia escolar, resguardando la salud de niños y embarazadas y estimulando la producción local de la agricultura familiar, a un relativo bajo costo, ya que en promedio los programas de transferencias condicionadas representan un 0,5 % del PIB regional⁶.

⁵ Laura B. Rawlings Revista internacional de Seguridad Social, ISSN 0250-605X, Vol. 58, N° 2-3, 2005, págs. 141-172

⁶ FAO/ONU. Quinto Seminario internacional "Transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: Perspectivas de los últimos 10 años", realizado en la Oficina Regional de la FAO y organizado por la iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre.

1.2.2 Programa JUNTOS

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres JUNTOS inicia su implementación en abril del 2005, en 110 distritos de los cuatro departamentos más pobres del país. Antes del inicio de JUNTOS aproximadamente la mitad de los peruanos vivía en una situación de pobreza (48.7 %) y la cerca de la mitad de ellos sobrevivía en extrema pobreza.

El Programa pretende en el corto plazo atenuar la pobreza extrema y, en el largo plazo, desarrollar capacidades humanas para prevenir la transmisión intergeneracional de la pobreza. Para ello, el Estado ha transferido una donación de 100 soles mensuales a un grupo de familias seleccionadas entre los distritos más pobres del país. La transferencia que reciben las familias es de libre disponibilidad, pero no incondicional: está supeditada a compromisos de participación en programas sociales de salud, nutrición, educación y desarrollo ciudadano⁷.

El objetivo general del Programa JUNTOS, es mejorar los actuales indicadores de resultado en las áreas de identidad, salud-nutrición y educación de cara a la promoción del capital humano de las futuras generaciones a fin de romper el llamado “ciclo de la pobreza”. Para ello, el Programa se basa en un protocolo de responsabilidades compartidas, entendida como corresponsabilidades, entre los hogares beneficiarios y el Estado a través de los sectores Salud y Educación.

En Salud, la corresponsabilidad enfatiza la regularidad de la asistencia a los establecimientos de salud (EESS) de gestantes, niñas y niños; con ello se promueve que realicen sus controles prenatales y que los

⁷ www.juntos.gob.pe

menores de 5 años tengan acceso a los controles de crecimiento y desarrollo - CRED⁸.

En Educación, la corresponsabilidad está centrada en la asistencia a los institutos educativos (IIEE), por lo menos el 85% de los días, para la población entre 6 y 14 años que aún no ha culminado la educación primaria, con ello se promueve entre otros aspectos, evitar la deserción escolar.

Para lograr la asistencia de la población a los EESS e IIEE el Programa efectiviza un incentivo económico de libre disponibilidad según un Acuerdo de Compromiso suscrito entre el Hogar y JUNTOS.

A noviembre de 2007 JUNTOS llegó a 14 departamentos, Apurímac, Huancavelica, Ayacucho, Huánuco, La Libertad, Ancash, Junín, Cajamarca, Puno, Cusco, Piura, Pasco, Loreto y Amazonas, y en cada uno, se focalizó en los distritos de extrema pobreza.

Según estadísticas oficiales, esta cobertura representa a 625 distritos; 336,555 hogares y cerca de 1'700,000 peruanos beneficiados. Dado el tipo de focalización, JUNTOS es un programa eminentemente rural⁹.

A fin de consolidar la implementación de las reformas del Programa aún está pendiente ordenar el proceso y continuar con el monitoreo sistemático de sus avances. Buscando facilitar la identificación tanto de los logros que se van obteniendo como de las tareas pendientes. Además, de continuarse permitirá socializar los avances hacia los distintos niveles de gestión del Programa promoviendo el compromiso de las partes.

⁸ JUNTOS. Directiva del Proceso de Corresponsabilidad en los Servicios de Salud – Nutrición y Educación. RDE N° 052-2010-PCM/PNADP-DE.

⁹ IEP Instituto de Estudios Peruanos. Implementación, concepciones, expectativas y comportamiento en población pobre beneficiaria del Programa JUNTOS. Apurímac, Huancavelica y Huánuco. 2007.

A la fecha y a pesar de los retos pendientes, el Programa JUNTOS constituye una experiencia modelo para la gestión de programas sociales en el país. Dado que el Programa representa el primer intento de implementar un programa de transferencias monetarias, ello implicó, en los años iniciales, una serie de debilidades en el diseño, implementación y la gestión. Actualmente y como resultado de los procesos reseñados en esta sistematización, JUNTOS es hoy un programa que dispone de un modelo de gestión más ordenado. Ello se refleja en sus herramientas de gestión, en los logros en cuanto a sus procesos operativos y en las capacidades que su equipo técnico ha visto fortalecidas. En ese sentido, sería importante que el Programa difunda su experiencia a otros programas sociales para su utilización en otros espacios¹⁰.

Finalmente, el Programa JUNTOS ha promovido un efectivo empoderamiento de su población objetivo. En los últimos años, ello se ha reflejado en el incremento del grado de cumplimiento de las corresponsabilidades, así como en las Asambleas Comunales de Validación y en la cada vez más activa participación de las madres líderes.

El Programa, en la medida que exige el cumplimiento de corresponsabilidades a cambio de la transferencia, está rompiendo con el mito de la dependencia de la población y de allí se desprende su potencial sostenibilidad. JUNTOS ha demostrado que está modificando los conocimientos, actitudes y prácticas de la población y eso es justamente lo que un programa social debe promover, capacidades. No obstante, como se sabe, ello se logra a largo plazo, donde la transferencia monetaria es, de alguna manera, un pretexto para consolidarlas. No obstante, a pesar de que resulte tentador, al Programa no le corresponde ir más allá de los fines para los que fue

¹⁰ Mejorando el diseño e implementación del Programa JUNTOS 2008-2010. Silvia Vargas, Serie Monitoreo y Evaluación JUNTOS.

creado. JUNTOS debe articular mas no sustituir la responsabilidad de los otros sectores. Ése es hoy su reto mayor y a la vez, su mejor oportunidad.

1.2.3. Lucha Contra la Pobreza en el Perú

El sistema de las Naciones Unidas ha situado la reducción de la pobreza entre sus prioridades. En ese sentido la Asamblea General denominó al periodo comprendido entre 1997 y 2006 el Decenio Internacional para la Erradicación de la Pobreza y en el 2007, se proclamó el Segundo Decenio (2008-2017). Su objetivo es erradicar la pobreza absoluta y reducir sustancialmente la pobreza en el mundo mediante la acción decisiva de cada país y la cooperación internacional. Los dirigentes mundiales decidieron en la Declaración del Milenio reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas que subsisten con menos de 1 dólar al día, y establecieron otros objetivos en la lucha contra la enfermedad y la pobreza¹¹.

En el Perú la pobreza se redujo a 31,3% según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), se refiere que la pobreza disminuyó en 3,5 puntos porcentuales entre los años 2009 y 2010, al pasar de 34,8% a 31,3%, es decir 31 de cada 100 peruanos, tienen un nivel de gasto inferior al costo de la Canasta Mínima de Consumo compuesta por alimentos y no alimentos.

En el documento "Evolución de la Pobreza en el Perú al 2010", se muestra que, según área de residencia, los años 2009 y 2010, la pobreza del área urbana disminuyó en 2,0 puntos porcentuales (al variar de 21,1% a 19,1%); en tanto que, en el área rural se redujo en 6,1 puntos porcentuales (al pasar de 60,3% a 54,2%)¹².

¹¹ Reducción de la Pobreza PNUD. Texto basado en el "ABC de las Naciones Unidas", © Naciones Unidas 2004

¹² Informe e Indicadores de la Pobreza en el Perú al 2010 según el INEI.

1.2.4. Desarrollo Económico Local

Es el proceso de la dinámica económica, social y política de un área geográfica determinada que resulta del comportamiento, de las acciones e interacciones de los agentes (económicos, políticos, y sociales) que residen en dicha área geográfica y que tiene como finalidad de incrementar el nivel y la calidad de vida de los habitantes de dicha área geográfica usando plena y eficientemente sus recursos humanos y no humanos.

Según la CEPAL el desarrollo económico local es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, o región, en que se pueden identificar al menos tres dimensiones: **una económica**, caracterizada por su sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permitan la competitividad en los mercados; otra **sociocultural**, en el cual el sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores sirven de base al proceso de desarrollo; y otra **política y administrativa**, en las que las iniciativas locales crean un entorno favorable a la producción e impulsan el desarrollo.

Es importante conocer la caracterización que realizan las teorías de desarrollo económico para países en desarrollo; una característica es que la economía tienen dos sectores claramente distinguidos: el primer sector es de subsistencia o de baja productividad de los recursos humanos y en donde los agentes residentes explotan algún recurso natural (principalmente la tierra) o usan su propia fuerza laboral. El segundo sector es el de mayor productividad de los recursos humanos y con una dotación de capital que permite a los residentes de la zona realizar actividades productivas.

1.2.5. El ahorro

Se define al ahorro como la parte del ingreso (nacional, familiar o personal) que no se destina a la compra de bienes de consumo.

El ahorro se obtiene restándole a los ingresos totales el gasto total en consumo. El ahorro privado lo llevan a cabo las familiares y las empresas, mientras que el ahorro público lo realiza el gobierno¹³.

El ahorro de las familias se define como la parte de los ingresos disponibles que no se consumen en el presente, es decir, constituye una sustitución del consumo presente por consumo futuro. Las familias ahorran por distintos motivos: para conformar un fondo de recursos que les permita enfrentar futuras contingencias tales como el desempleo, la reducción drástica del ingreso real o la posibilidad de enfermarse; para crear una provisión para la época del retiro; debido a que enfrentan restricciones de liquidez; y por el deseo de adquirir bienes durables (Deaton 1992). Desde tales perspectivas, una baja tasa de ahorro familiar puede afectar el bienestar futuro de las familias. Las familias también pueden postergar el consumo presente por uno mayor en el futuro, si es que la rentabilidad esperada (o interés esperado) producto de depositar el dinero en las entidades financieras es alta¹⁴.

Hay algunos determinantes que se necesita conocer para relacionarlos con los eventos de ahorro de los hogares beneficiaria del Programa JUNTOS, estos son¹⁵:

Magnitud de ingresos: Si el consumidor espera que sus ingresos futuros sean mayores que los actuales, no existirá apenas estímulo para el ahorro. En cambio, si cree que sus ingresos van a disminuir, el

¹³ Enciclopedia Autodidáctica Océano (1990), tomo 3, Océano: Barcelona, España.

¹⁴ CIES. Lévano C. Reformas estructurales, distribución del ingreso y ahorro familiar en el Perú. 2008

¹⁵.El ahorro y sus determinantes.eb.usal.es/~anisi/Modelizacion%20II/Laura/trabajos/Ahorro.pdf

estímulo será mayor. Esto sería como una planificación del consumo y de los ingresos obtenidos.

Certidumbre de los ingresos futuros: Es evidente que con ingresos inciertos en el futuro, el incentivo para el ahorro es mayor que cuando esos egresos futuros están más asegurados.

Grado de previsión de futuro: Por falta de imaginación, o por cualquier otro motivo, puede ocurrir que se infravaloren las necesidades futuras respecto a las actuales, lo que supone vivir más en el momento actual y despreocuparse del futuro; esto acarrea un ahorro inferior.

El salario: se considera salario a la remuneración del factor de producción trabajo.

Dependiendo del salario que uno reciba se verá si se ahorra o no. Si una persona obtiene un salario mensual bastante alto, lo más probable es que ahorre la cantidad que no gasta de su salario. Mientras más alto es el salario, hay más probabilidad de ahorro.

1.3. Investigación bibliográfica.

3.2.1 Concepto epistemológico de programas sociales

En el marco de las discusiones sobre política social, en las ciencias sociales, el debate más trascendental se refiere al concepto de programa social. Este debate se ha caracterizado por dos elementos; el primero en el ámbito teórico, alude a la constante equiparación del término programa social con el término política social. El segundo elemento que promueve este debate es el que se refiere a la débil definición sobre el alcance, los fines y la metodología de estos programas.

En esencia, el trasfondo de esta discusión parte de las diversas concepciones que en las ciencias sociales se puede tener sobre la relación entre Estado y su función social. En este sentido han emergido dos grandes tesis. La primera inspirada en el concepto del "Estado de Bienestar" y la segunda emergida de las duras críticas realizadas al intervencionismo Estatal en lo social, que algunos autores han llamado la tesis del "Particularismo".

Para Abordar el término Programa Social, nos resulta necesario dedicar, en estos momentos, algunas líneas al concepto Política Social. Esto debido a que todo programa social es consustancial a una política social estatal y por ende a un modelo de desarrollo específico.

A manera de síntesis y sin querer dar por terminado el tema, diremos que toda Política Social debe ser entendida como aquella acción estatal cuya normativa y direccionalidad está destinada a impactar a todos los segmentos de una sociedad. Este impacto se descifra como todos aquellos cambios positivos que puede sufrir la estructura de una sociedad. El significado semántico de social que posee este tipo de política "pública" se refiere a que tiende a privilegiar o atender específicamente las demandas, aspiraciones y necesidades sociales no económicas (Musto, 1975: 29).

Una visión macro de la Política Social (Tesis del Estado de Bienestar) la identifica con el conjunto de medidas y medios estatales para alcanzar todos los objetivos que promuevan al bienestar social, la justicia y la paz social (Méndez C, 1992: 117 - 119). Esta visión señala que la orientación de la Política Social está dirigida hacia la búsqueda del bienestar y la mejoría de las condiciones "materiales de vida" de la sociedad. La política social será entonces según esta tesis, llamada también "Universal", acciones que estarán íntimamente relacionadas con

la distribución de recursos de todo tipo en una sociedad determinada. Esta distribución se cumple a través de la provisión de servicios sociales, que para algunos sectores de la sociedad podrían ser selectivos en el mercado. Estos servicios conciernen al área de la salud, seguridad social, vivienda, recreación, área laboral etc. (Musto, 1975: 31 / Méndez C, 1992: 135 / Uzcategui, 1990 / Stahl, 1994: 53).

En contraparte, una visión más restrictiva sobre la Política social, la reduce al conjunto de medidas tomadas en los sectores sociales, con un criterio institucional y que intenta rápidamente y de manera paliativa, responder las demandas de determinadas poblaciones objetivas (Tesis del Particularismo). En esta visión las políticas sociales serán subordinadas y subsidiarias de las políticas económicas. En tal sentido, es común observar que a la aplicación de medidas de ajuste estructural (Neoliberalismo) le acompañan políticas sociales y programas sociales muy focalizados y remediativos que no buscan resolver el "problema social" sino aminorar los efectos de las drásticas medidas económicas. (González, 1996: 31 / Sthal, 1994: 53-54).

Del compendio anterior, se podría deducir que en un extremo se puede definir a la política social como todas aquellas medidas destinadas a construir programadamente las transformaciones de una sociedad, siempre y cuando dichas transformaciones estén orientadas a elevar los niveles de bienestar dentro de un modelo de desarrollo planificado y específico. En el otro extremo la política social podrá ser definida como un conjunto de acciones públicas y privadas, destinadas a la asistencia directa y de corto plazo, en áreas "... que en un momento determinado la sociedad estima como problema social...". (Sabino, 1996: 71). En este sentido deseamos que se comprenda en definitiva que las diferentes concepciones de política social y los programas

sociales, como veremos más adelante, están vinculadas o asociadas a modelos de desarrollo estatal específicos.

Toda política social es una decisión construida socialmente, donde convergen las capacidades institucionales del Estado y las demandas y aspiraciones de la sociedad que boga por un bienestar general. Esta decisión está estrechamente determinada por el modelo de desarrollo que planifica el Estado mismo.

En resumen política social, serán aquellas acciones públicas cuya finalidad explícita será la de contribuir a elevar el bienestar social de la población y a eliminar todas las trabas sociales. Por otra parte, toda Política Social se expresa en leyes, planes, metas normas y disposiciones estratégicas que reconocen los conceptos de deuda social y derecho social de una población.

1.3.1 Concepto de programas sociales

1.3.1.1. Algunas definiciones básicas sobre los programas sociales.

Desde el punto de vista de las políticas públicas de lucha contra la pobreza, los programas sociales son estrategias de las que dispone un gobierno para aliviar una situación de carencia particular o fortalecer capacidades clave sobre una población determinada. Como estrategia de alivio, estos programas proveen bienes, servicios o recursos a las familias más pobres que de otro modo no hubieran podido conseguirlos. Como estrategia de fortalecimiento de capacidades promueven, por ejemplo, la acumulación de capital humano, de modo que los ciudadanos mejoren su desempeño económico y social. Sin embargo, ya sean de alivio de carencias o de fortalecimiento de capacidades, estos programas siempre presentan dos restricciones importantes en su formulación: alcance (resuelven un número limitado de problemas) y temporalidad (actúan durante un tiempo determinado). Por ello, un programa social por sí solo no resuelve la pobreza: solo contribuye con

este objetivo en la medida en que tenga sus objetivos claros y actúe de manera articulada con el resto de la política económica y social.

Así, cuando se analiza la calidad de la política social, normalmente se hace referencia a tres aspectos mínimos: diseño, gestión y articulación. Un diseño de calidad supone que para atender eficazmente los problemas que un programa social pretende resolver, los objetivos deben ser claros y los componentes (sea de productos, servicios o acciones que ofrece el programa) deben contribuir al logro de éstos. Una buena gestión descansa sobre tres principios: una operación eficiente, una adecuada focalización (que defina mecanismos de entrada y salida claros) y transparencia (que existan sistemas de rendición de cuentas). Finalmente, la articulación define el modo en que programas con alcances y temporalidad limitados logran coordinarse con otros programas con similares restricciones para producir políticas (de superación de la pobreza) coherentes e integrales. (<http://revistaideele.com/ideele/content/programas-sociales-en-busca-de-la-hasta-ahora-esquiva-calidad>)

1.3.1.2. Los problemas de la gestión social

Los problemas que enfrenta la gestión de las políticas sociales son muchos y de diversa índole. Su carácter y magnitud dependen de las características de las organizaciones participantes en su formulación, ejecución y evaluación, de la naturaleza del proceso productivo y de las condiciones en que debe realizarse la prestación del servicio. A pesar de esta diversidad, los diagnósticos disponibles permiten identificar algunos problemas de ocurrencia frecuente:

- Los programas y proyectos no siempre están bien definidos, no responden a enunciados explícitos de políticas, tienen horizontes de realización irreales, carecen de una orientación hacia el logro

de resultados y de criterios para la medición de la eficiencia y del impacto, con escasa focalización y la persistencia de subsidios encubiertos de los sectores pobres a los de mayores ingresos;

- Competencias del sector social fragmentadas entre diversas dependencias u organismos, programas e instituciones, con capacidad insuficiente para dar solución integral a los problemas, exigiendo una continua coordinación y colaboración;
- Escasas experiencias de descentralización, pues la gestión de la política ha seguido la tendencia general del aparato público hacia la centralización en las sedes de los ministerios e institutos de lo social;
- Técnicas de gestión y formas de organizaciones del trabajo no adecuadas ni consistentes con la naturaleza de las tareas de los programas y proyectos;
- Excesiva burocracia, con resistencias al cambio y a la innovación, con fragmentación de tareas, numerosas capas jerárquicas, funciones departamentales aisladas e incomunicación entre los decidores y los operadores;
- Ausencia de sistemas de información fiables y precisos para monitorear y evaluar la implementación e impacto de las políticas sociales, con limitado uso de tecnologías de información, produciéndose una baja calidad/producción de los servicios sociales;
- Escasez de expertos en políticas sociales, con capacidad técnica para el análisis de programas y proyectos;
- Ausencia de incentivos para el mejoramiento de la gestión, con asignaciones presupuestarias a las instituciones que gestionan los programas y proyectos que no están basadas en el desempeño, al igual que los sistemas de promoción y recompensa de los funcionarios, basados predominantemente en la antigüedad laboral;
- Funcionarios desmotivados, que perciben bajos salarios, con insuficiente actualización y capacitación;

- Dificultades en la participación social de los grupos prioritarios de la política social, los más pobres, que carecen de información, influencia y organización, están dispersos y no cuentan con mecanismos para el ejercicio de sus derechos o la movilización de redes sociales para influenciar las decisiones de la burocracia. (<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/4653/lcl1114e.pdf>)

1.4. Hipótesis y variables

1.4.1. Hipótesis general.

La formulación de una propuesta estratégica que viabilice con eficiencia, economía y eficacia los Programas Sociales, facilitará la seguridad de la población en situación de pobreza y extrema pobreza del distrito de Shunte.

1.4.2. Hipótesis específicas

1.4.2.1. La presentación del Diagnóstico de los Programas Sociales del distrito de Shunte, permitirá identificar el cumplimiento de su diseño y gestión.

1.4.2.2. Los resultados obtenidos y las verdaderas prioridades de las familias de menores recursos del distrito de Shunte, permitirá formular perspectivas de corto, mediano y largo plazo para una adecuada gestión de los programas sociales.

1.5. Variables

1.5.1. Variable Independiente

Tomando en cuenta que el tema principal son los programas sociales que se desarrollan en la Municipalidad del distrito de Shunte y en el ámbito de influencia de la provincia de Tocache nos proponemos inicialmente seguir la siguiente matriz de operacionalización de las variables del Programa JUNTOS y luego agregaremos la matriz general de operacionalización del proyecto mismo.

| VARIABLES | DEFINICION OPERACIONAL | INDICADORES |
|---|--|--|
| V, INDEPENDIENTE Análisis del Diseño y Gestión | Consiste en la dirección, administración y gestión de las complejidades sistémicas de las organizaciones productoras de bienes y servicios dentro de una conciencia de responsabilidad social -en cuanto a hacerse cargo de las consecuencias que en los otros componentes de los sistemas vivientes tienen las propias acciones, para prevenir, mitigar o resarcir tales efectos- de manera que promuevan y generen condiciones para que equitativamente todas las personas puedan disfrutar de una calidad de vida digna y les sea factible desplegar sus capacidades y potencialidades en el marco del desarrollo social. | Eficiencia Eficacia Economía |
| V. DEPENDIENTE Programas Sociales | Los Programas Sociales, son acciones del estado articuladas, cuya finalidad es la contribución directa a mejorar la calidad de vida (salud, educación, nutrición, productividad y a desarrollar capacidades) de la población en pobreza extrema. | Extrema pobreza Pobreza Subsidio Nutrición Educación Organización Administración Resultados obtenidos por los programas sociales. |

1.6. Objetivos

1.6.1. Objetivo General

Formular una Propuesta Estratégica que viabilice con eficiencia, economía y eficacia los Programas Sociales, de modo que facilite la seguridad de la población en situación de pobreza y extrema pobreza del distrito de Shunte.

1.6.2. Objetivos Especificos

1.6.2.1. Presentar el Diagnóstico de los Programas Sociales del distrito de Shunte, para identificar el cumplimiento de su diseño y gestión.

1.6.2.2. Formular las Perspectivas de corto, mediano y largo plazo para una adecuada gestión de los Programas Sociales, en base a los resultados obtenidos y las verdaderas prioridades de las familias de menores recursos del distrito de Shunte.

1.7. Población y muestra

| | | |
|------------|----------------------|-----|
| JUNTOS | Hogares afiliados | 65 |
| | Hogares atendidos | 51 |
| PENSION 65 | Usuarios | 16 |
| QALI WARMA | Niños atendidos | 341 |
| | Instituciones | 10 |
| | Educativas Atendidas | |

8

CAPITULO II

MARCO METODOLÓGICO

2.1. Tipo de investigación.

El presente trabajo fue un estudio de tipo descriptivo transversal y cualitativo en el distrito de Shunte, provincia de Tocache, departamento de San Martín, se captó los efectos de los Programas Sociales (Programa JUNTOS y Programa Vaso de Leche como estudios casos) en los movimientos económicos de las comunidades y en las familias beneficiarias o no beneficiarias. (International Health Group E.I.R.L.)

2.2. Diseño y esquema de la investigación.

El diseño de la investigación (estrategia metodológica) permitió evaluar las percepciones de la población en general sobre los efectos de los Programas

Sociales en el desarrollo de la economía local en los últimos años de beneficios.

Se aplicó una metodología de estudio de reconstrucción de los cambios en el tema de la economía familiar y comunitaria a partir de las percepciones de beneficiarios y no beneficiarios de los Programas, este objetivo se realizará a través de dos estrategias de investigación: La Primera, una evaluación de la actitud y comportamiento de los beneficiarios del Programa sobre la economía familiar a través de entrevistas estructuradas en el distrito de Shunte, provincia de Tocache, departamento de San Martín, relacionadas al efecto del Programa JUNTOS y PVL en la economía local.

En términos clásicos de la metodología científica, el diseño fue no experimental tal como señala Hernández S., Roberto et al. (2010)

2.3. Definición operativa del Instrumentos de recolección de datos.

Se elaboró los instrumentos de recolección de datos de acuerdo a los objetivos de la investigación y las variables propuestas. Se capacitó a un grupo de investigadores de campo en el registro correcto y en el desarrollar de las entrevistas y talleres con pertinencia cultural para una comunicación eficaz y el cumplimiento de los objetivos del estudio.

2.4. Técnicas de procesamiento y presentación de datos.

Para el procesamiento y la presentación de la información se utilizaron el software Ms Word y el Ms Excel.

CAPITULO III

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

A continuación consignamos los resultados obtenidos de la entrevista aplicada a los integrantes de la muestra de los programas sociales del distrito de Shunte en la provincia de Tocache región San Martín.

Debemos advertir que la entrevista se aplicó a los 51 jefes de hogar del programa JUNTOS; a los 16 usuarios del programa PENSION 65 fundamentalmente. Nos eximimos de aplicar este instrumento en el programa de Qali Warma y el Programa del Vaso de Leche por su preferente focalización en niños y la alta filtración.

Asimismo debemos decir que hemos sintetizado de la mejor manera todos los resultados obtenidos, pues siendo una entrevista abierta, va para el análisis cualitativo y hermenéutico.

| PREGUNTAS | SINTESIS DE RESPUESTAS |
|---|--|
| 1. ¿Existe en el distrito de Shunte políticas sociales? | "Si existen; pero con muchas dificultades las mismas que comienzan con la exclusión que impide que muchas familias no puedan acceder a diversos beneficios y servicios (Salud, educación, empleo digno)" |
| 2. ¿Cuáles son los principales lineamientos de los programas sociales? | "Los principales tenemos la focalización y la participación, el programa del vaso de leche presenta una filtración del 60 %. Es decir solo el 40 % de beneficiarios es pobre." |
| 3. ¿Existe desde el Estado políticas de seguridad alimentaria? | "El estado garantiza el desarrollo de lineamientos de política alimentaria a través de organismos como el PVL y los alimentos a estudiantes con el programa Qali Warma" |
| 4. ¿Cuáles son las prioridades que tienen los organismos del Estado en relación con los programas sociales? | "Los niños menores de 6 años y los estudiantes del nivel inicial y primaria, madres gestantes y lactantes focalizados por el SISFHO" |
| 5. ¿Cuáles son los programas sociales que lleva a cabo el Estado en Shunte? | "JUNTOS, PENSION 65, PVL, QALI WARMA" |
| 6. ¿Los programas sociales disponen de una planeación y organización para el cumplimiento de sus objetivos? | "Disponen de ejes y líneas directrices que conducen a un desarrollo y crecimiento de la población el asunto es que no siempre se atiende a la población vulnerable" |
| 7. ¿Los programas sociales, se dirigen, coordinan y controlan con eficiencia, economía y eficacia? | "No en nuestro país existe claramente programas con objetivos claros, pero en la práctica siempre existe" |

| | |
|--|---|
| | deficiencia en el manejo y por ende mala calidad de servicio” |
| 8. ¿Es posible que la información de una nueva propuesta estratégica facilite la mejor gestión de los programas sociales? | “Claro que si sobre todo el sistema de focalización para que todo el apoyo llegue a las personas que realmente necesitan” |
| 9. ¿Qué aspectos deben considerarse para formular una nueva propuesta estratégica que facilite la eficacia de los programas sociales? | “Debe incluir elementos de planificación para medir su nivel de avance del programa aplicando indicadores de monitoreo y evaluación a fin de corregir lo que no contribuye al logro de objetivos y metas” |
| 10. ¿Una nueva propuesta estratégica para los programas sociales permitirá mejorarlos y contribuir a disminuir la pobreza y extrema pobreza? | “Si se ejecutan bajo estrictas normas de control y vigilancia será posible concluir con la reducción de la pobreza extrema” |

Entonces el resultado de todas estas entrevistas nos dicen que si bien es cierto existen varios programas sociales en el distrito de Shunte, el análisis en boca de los beneficiarios y de los no beneficiarios es que siguen existiendo deficiencias; pero ello se puede superar en la medida que se acepte las apreciaciones de ellos mismos.

Podemos agregar que a nivel del país sucede una diferenciación como lo muestra una medición alternativa de los niveles de pobreza es el déficit calórico, que representa el porcentaje de individuos miembros de hogares que han adquirido, sea a través de compra directa, autosuministro, autoconsumo, donaciones privadas o donaciones públicas, una cantidad inferior a los requerimientos calóricos individuales según sexo y edad. En la medida en que se trata de una opción para medir los niveles de pobreza, el comportamiento de este indicador muestra semejanzas con los resultados analizados previamente: en el periodo de crisis 1998-2002 se registra un aumento considerable del déficit. Esto también ocurre en el distrito de Shunte.

CONCLUSIONES

Las principales conclusiones que compartimos basados en nuestros objetivos generales y específicos que explican los escasos logros de los programas sociales son las siguientes:

1. Lo que se asigna a los beneficiarios es muy poco y de bajo contenido nutricional.
2. Los programas tienen problemas de diseño: confusión de objetivos, débil vinculación con salud y educación, falta de capacitación de beneficiarios, discrecionalidad en el ingreso de beneficiarios y falta de mecanismos de salida.
3. Existencia de múltiples programas con objetivos y poblaciones objetivo superpuestos.
4. Mala distribución del gasto, que no llega como debiera a las áreas o beneficiarios más necesitados.
5. Ineficiencia en el manejo de los programas, principalmente fugas en la transferencia de recursos e ineficiencias asociadas a las compras de alimentos.
6. Falta de un adecuado sistema de monitoreo y evaluación, lo que hace que no se genere la información necesaria para conocer los resultados y permitir una adecuada vigilancia social.

SUGERENCIAS

1. Alterar los patrones de beneficios de los programas sociales, algo que podría pensarse más para el caso del Vaso de Leche. Sin embargo, esta reforma tiene que ver con el diseño de los productos que se distribuyen y va más allá de las recomendaciones que se pueda plantear.
2. Abordar los problemas de gestión de los Programas Sociales; reformas que sí son materia de análisis y ciertamente afectan a todos los programas bajo estudio, aunque con diferente nivel de importancia. Así, tomando como datos los patrones de beneficios individuales, se plantea un conjunto de líneas de acción prioritarias que podrían implementarse en el corto y mediano plazo y largo plazo para potenciar el sesgo progresivo de los programas de compensación social en el Perú.

BIBLIOGRAFÍA

En orden de aparición en las referencias del cuerpo de la tesis.

1. Presidencia del Consejo de Ministros. Decreto Supremo No. 032–2005–PCM.
2. Presidencia del Consejo de Ministros. Plan Estratégico 2010-2012. Resolución de Dirección Ejecutiva N°009-200–PCM/PNADP-DE.
3. Cohen F, Transferencia con responsabilidad. Una mirada desde los actores. Santiago CEPAL. Serie Políticas Sociales, 2007
4. JUNTOS. Plan de Evaluación 2010-2013 “Gestión Basada en Evidencias”, formalizado por la DE mediante la RDE N° 057-2010- PCM/PNADP-DE
5. Finalidad del Programa JUNTOS. www.juntos.gob.pe
6. INEI PERÚ: Indicadores de resultados de los programas Estratégicos, 2010. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES
7. Fondo de Población de la Naciones Unidas PNUD. Informe 2010 del Índice de Desarrollo Humano (IDH).
8. Berta Rivera Castiñeira (1,2) Luis Currais Nunes (2) Paolo Rungo (1,2). Escola Galega de Administración Sanitaria (FEGAS). Universidad de A Coruña. Febrero del 2009.
9. Rawlings L.B. Revista internacional de Seguridad Social, ISSN 0250-605X, Vol. 58, N°. 2-3, 2005, págs. 141-172
10. FAO/ONU. Quinto Seminario internacional “Transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: Perspectivas de los últimos 10 años”, realizado en la Oficina Regional de la FAO y organizado por la iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre.
11. Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres JUNTOS. Portal Institucional: www.juntos.gob.pe

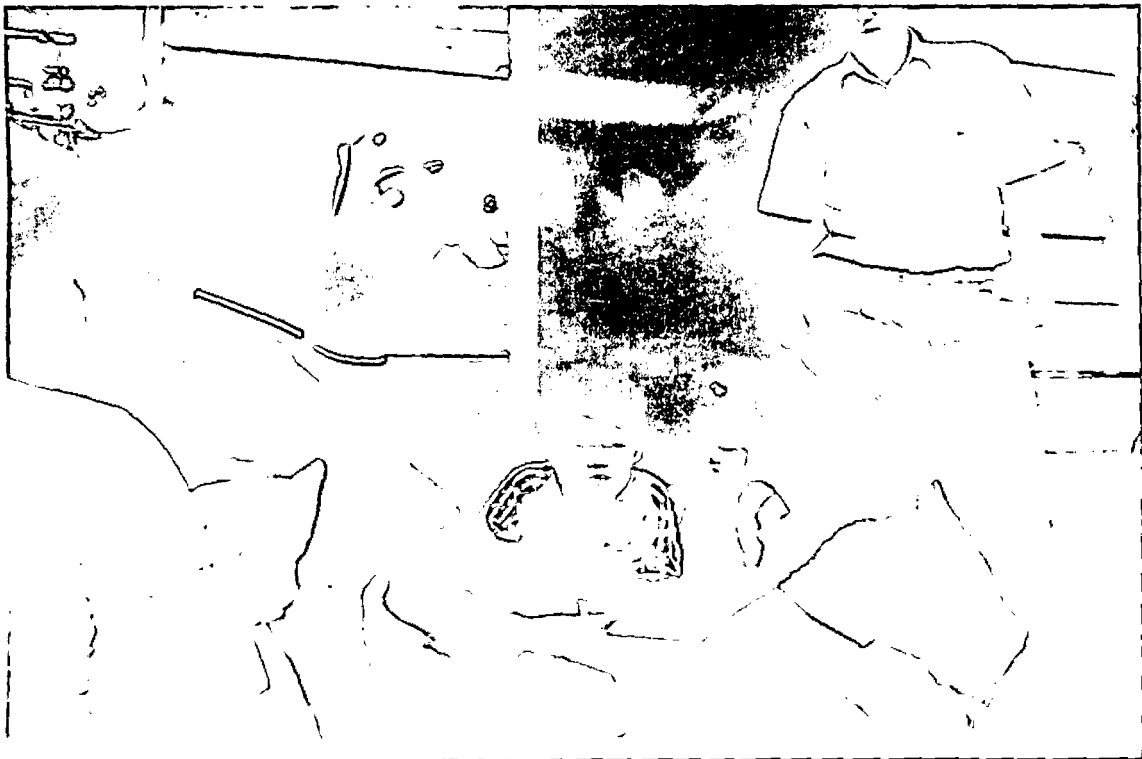
12. IEP Instituto de Estudios Peruanos. Implementación, concepciones, expectativas y comportamiento en población pobre beneficiaria del Programa JUNTOS. Apurímac, Huancavelica y Huánuco. 2007.
13. ONU. Reducción de la Pobreza PNUD. Texto basado en el "ABC de las Naciones Unidas", Naciones Unidas 2004
14. INEI Perú. Informe e Indicadores de la Pobreza en el Perú al 2010 según el INEI
15. Arroyo J. Estudio cualitativo de los efectos del Programa JUNTOS en los cambios de comportamiento de los hogares beneficiarios en el distrito de Chuschi: Avances y Evidencias. Diciembre 2010.
16. CIES / CARE. Implementación, concepciones, expectativas y comportamiento en población pobre beneficiaria del Programa JUNTOS. Apurímac. Huancavelica y Huánuco.
17. IEP Instituto de Estudios Peruanos. Estudio de percepción sobre cambios de comportamientos de los beneficiarios y accesibilidad al Programa JUNTOS en el distrito de San Jerónimo. Andahuaylas 2009.

ANEXOS

DISTRIBUCION DE PRODUCTO DE PROGRAMA DE VASO DE LECHE EN LOS 12 COMITES, EN PRESENCIA DE LA COORDINADORA DISTRITAL DE PVL



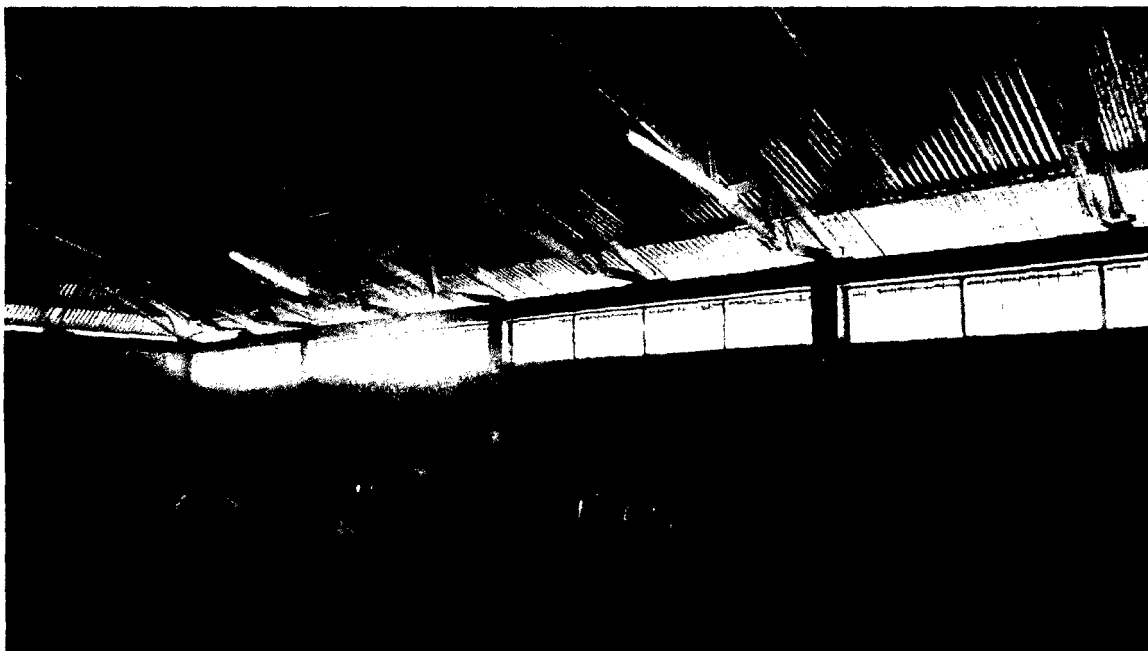
ENTREGA DE PRODUCTOS PVL, A POBLACIÓN EN RIESGO, PREVIA APROBACIÓN DEL COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN DEL PROGRAMA DE VASO DE LECHE



EXPOSICIÓN DEL GESTOR LOCAL SOBRE LOS MECANISMOS DE TRABAJO DEL PROGRAMA JUNTOS, DIRIGIDO A LAS AUTORIDADES DEL DISTRITO DE SHUNTÉ



PARTICIPACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SHUNTE, APERTURANDO LA ASAMBLEA COMUNAL.



ASAMBLEA COMUNAL DIRIGIDA POR EL GESTOR LOCAL, PARA LA VALIDACIÓN DE LOS
NUEVOS HOGARES



EQUIPO DE TRABAJO DE PRONABEC SEDE TOCACHE – ALIADO MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SHUNTÉ



JOVENES DEL DISTRITO DE SHUNTE, BENEFICIARIOS DE LA MODALIDAD BECA HUALLAGA

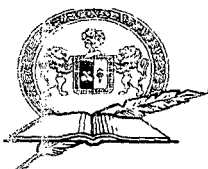


JOVENES DEL DISTRITO DE SHUNTE, BENEFICIARIOS DE LA MODALIDAD BECA HUALLAGA



PANEL FOTOGRAFICO DE LOS POSTULANTES, REQUISITOS SOLICITADOS POR EL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS





ACTA DE EXAMEN DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

En la ciudad universitaria de Cayhuayna, a los 25 días del mes de Mayo del año dos mil dieciséis, a horas 3pm reunidos en el aula 102 del Pabellón 01 (Sala de Grados) de la Facultad de la Universidad Nacional "Hermilio Valdizán"-Huánuco, los miembros del Jurado Calificador conformado por los siguientes docentes:

1. M^g. Mariot Azu Lar Pau PRESIDENTE
2. M^g. Pedro P. Saquicora Ar La SECRETARIO
3. M^g. Rogelio Alvarado Juca VOCAL

Nombrados mediante Resolución N° 033-2016-UNHEVAL-FCS-DI de fecha 07.Mar.2016, para evaluar a las (los) Bachilleres en Sociología **Talita Rocío SOLANO MALPARTIDA** y **Eva Luz TACUCHE QUISPE**.

Para proceder en lo siguiente:

Según el Reglamento de Grados y Títulos. **CAPÍTULO VI DEL ACTO PÚBLICO, Art. 31°** señala: La sustentación se efectuará en acto público, el día y lugar previamente señalados en la correspondiente resolución. En dicho acto participará en forma obligatoria el Asesor de Tesis, con derecho a voz; el (los) sustentante (s) deberá (n) exponer oralmente el contenido de la referida tesis y absolver las preguntas que les formulen los miembros del Jurado. Las Actas de sustentación deberán ser llenadas y firmadas por los miembros del Jurado y entregadas por el Secretario del Jurado a la Secretaria del Decanato, juntamente con los ejemplares de la Tesis. Y en el **Art. 32°** Independientemente que la tesis fuera de elaboración individual o colectiva, el Jurado evaluará y calificará a cada tesista por separado. Para ser aprobado el sustentante deberá tener nota aprobatoria mínima de catorce (14) del promedio de los miembros del Jurado. Los promedios de trece (13) hacia abajo se consideran DESAPROBADO con el calificativo DEFICIENTE. De catorce hasta dieciséis, APROBADO, con el calificativo de BUENO. Las notas promedio de diecisiete y dieciocho se califican MUY BUENO; y con el calificativo de EXCELENTE las notas promedio de diecinueve y veinte.

Se dio inicio a las 3pm del 5de de mayo de dos mil dieciséis.

Se Concluyó dicho proceso y en base al Reglamento de Grados y Títulos, las aspirantes Bachilleres en Sociología **Talita Rocío SOLANO MALPARTIDA** y **Eva Luz TACUCHE QUISPE** obtuvieron el siguiente resultado:

APROBADO CON EL CALIFICATIVO:

BUENO

DESAPROBADO CON EL CALIFICATIVO:

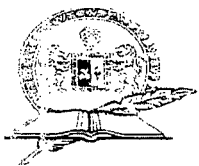
Quedando los (la) aspirantes Bachilleres en Sociología **Talita Rocío SOLANO MALPARTIDA**, con el resultado siguiente: BUENO

Se dio por concluido el acto de sustentación a horas: 4.25pm en fe de lo cual firmamos.


PRESIDENTE (A)


SECRETARIO (A)


VOCAL



ACTA DE EXAMEN DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

En la ciudad universitaria de Cayhuayna, a los 25 días del mes de mayo del año dos mil dieciséis, a horas 3pm reunidos en el aula 102 del Pabellón 01 (Sala de Grados) de la Facultad de la Universidad Nacional "Hermilio Valdizan"-Huánuco, los miembros del Jurado Calificador conformado por los siguientes docentes:

1. Mg. Marco Antonio Pari PRESIDENTE
2. Mg. Pedro P. Saldívar SECRETARIO
3. Mg. Ingrid A. Alvarado VOCAL

Nombrados mediante Resolución N° 033-2016-UNHEVAL-FCS-DI de fecha 07.Mar.2016, para evaluar a las (los) Bachilleres en Sociología **Talita Rocio SOLANO MALPARTIDA** y **Eva Luz TACUCHE QUISPE**.

Para proceder en lo siguiente:

Según el Reglamento de Grados y Títulos. **CAPÍTULO VI DEL ACTO PÚBLICO, Art. 31°** señala: La sustentación se efectuará en acto público, el día y lugar previamente señalados en la correspondiente resolución. En dicho acto participará en forma obligatoria el Asesor de Tesis, con derecho a voz; el (los) sustentante (s) deberá (n) exponer oralmente el contenido de la referida tesis y absolver las preguntas que les formulen los miembros del Jurado. Las Actas de sustentación deberán ser llenadas y firmadas por los miembros del Jurado y entregadas por el Secretario del Jurado a la Secretaría del Decanato, juntamente con los ejemplares de la Tesis. Y en el **Art. 32°** Independientemente que la tesis fuera de elaboración individual o colectiva, el Jurado evaluará y calificará a cada tesista por separado. Para ser aprobado el sustentante deberá tener nota aprobatoria mínima de catorce (14) del promedio de los miembros del Jurado. Los promedios de trece (13) hacia abajo se consideran **DESAPROBADO** con el calificativo **DEFICIENTE**. De catorce hasta dieciséis, **APROBADO**, con el calificativo de **BUENO**. Las notas promedio de diecisiete y dieciocho se califican **MUY BUENO**; y con el calificativo de **EXCELENTE** las notas promedio de diecinueve y veinte.

Se dio inicio a las 3pm del 5 de mayo de dos mil dieciséis.

Se Concluyó dicho proceso y en base al Reglamento de Grados y Títulos, las aspirantes Bachilleres en Sociología **Talita Rocio SOLANO MALPARTIDA** y **Eva Luz TACUCHE QUISPE** obtuvieron el siguiente resultado:

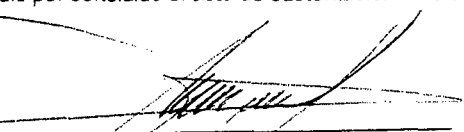
APROBADO CON EL CALIFICATIVO: BUENO

DESAPROBADO CON EL CALIFICATIVO: _____

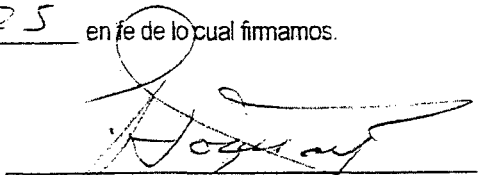
Quedando los (la) aspirantes Bachilleres en Sociología **Eva Luz TACUCHE QUISPE**, con el resultado siguiente:

DEFICIENTE

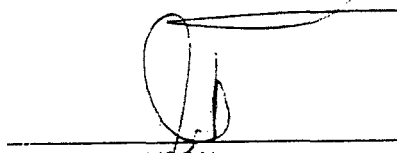
Se dio por concluido el acto de sustentación a horas: 4.25 en fe de lo cual firmamos.



 PRESIDENTE (A)



 SECRETARIO (A)



 VOCAL