



Reforma del PAE en Perú: Descentralización y Sostenibilidad mediante Núcleos Ejecutores

Autores
Leonardo Machaca Arregui
Marcelo Lorenzo Hurtado

Resumen ejecutivo

- El PAE busca mitigar el déficit calórico diario; sin embargo, con un 36.7% de hogares con menores aún en déficit, la rigidez del programa rechaza lotes enteros por defectos menores de apariencia o peso, interrumpiendo la cadena de suministro sin resolver la brecha básica.
- Comprar de forma centralizada y usar empaquetados oculta los problemas reales de higiene. El sistema SIGDEL exige plazos de hasta 15 días para liberar insumos, presionando a la agricultura local y limitando la fiscalización directa e inmediata de plantas con exigencias HACCP obligatorias (como en EDUCUNAS).
- Descentralizar el presupuesto transfiriéndolo a Núcleos Ejecutores Escolares para asegurar el control parental directo sobre los muestreos e inspecciones facilitará la compra de alimentos locales frescos mediante un Escudo Tributario y garantizará el cumplimiento estricto de los estándares sanitarios sectoriales.



Contexto y Problema Publico

El **Programa de Alimentación Escolar (PAE)** atiende actualmente a más de 4,1 millones de estudiantes en todo el país. Sin embargo, la inseguridad alimentaria y nutricional continúa afectando a una proporción importante de la población escolar, comprometiendo el derecho a la alimentación, la salud y la educación. Según la ENAHO, el 36,7% de los hogares con menores de edad presenta déficit calórico, situación que impacta negativamente en el desarrollo físico, cognitivo y el rendimiento académico de los estudiantes.



Problemas estructurales que limitan su efectividad:

1. Gobernanza fragmentada y débil supervisión

Escasa articulación entre MIDIS, MINEDU, MINSA y los actores territoriales, generando dificultades de supervisión y control de la calidad alimentaria.

2. Exclusión de la agricultura familiar de las compras públicas

Aunque la normativa promueve la compra local, las barreras tributarias, administrativas y de contratación impiden que pequeños productores participen efectivamente como proveedores del Estado.

3. Limitaciones logísticas e infraestructura insuficiente

Dificultades de transporte, almacenamiento y conservación de alimentos. Además, una proporción importante de escuelas carece de condiciones adecuadas de agua, saneamiento y electricidad para garantizar la inocuidad alimentaria.

4. Baja pertinencia territorial y participación comunitaria

Los menús no responden a los hábitos alimentarios locales, reduciendo su aceptación. Asimismo, la participación de padres y comunidades en la vigilancia del servicio alimentario sigue siendo limitada

Evolución historica del PAE

El servicio alimentario escolar ha transitado por diversos esquemas gubernamentales (**PNAE, PRONAA y el modelo de cogestión Qali Warma / Wasi Mikuna**)

PNAE 1985 - 1992	
Fortalezas	Debilidades
Base técnica del MINSA y apoyo de PMA/USAID	Capacidad logística muy débil
Primeros estándares nutricionales escolares	Cobertura limitada a zonas urbanas
PRONAA 1992 - 2011	
Fortalezas	Debilidades
Mayor cobertura geográfica nacional	Metas centradas en cantidad, no calidad
Programas de alivio a la pobreza	Corrupción en cadena de distribución
QALI WARMA 2011 - 2024	
Fortalezas	Debilidades
Modelo de cogestión con CAE	Intoxicaciones masivas (caso Frigoinsa)
Normas Técnicas de Salud y prohibición de octógonos	Corrupción sistémica; extinción en dic. 2024
PAE 2024 - HOY	
Fortalezas	Debilidades
Nuevo modelo post-Wasi Mikuna (DS 008-2025)	Aún sin reforma estructural de fondo
4.2M escolares en 67,000 IIEE	Mismas fallas sistémicas no resueltas

Análisis de la política pública actual

FORTALEZAS

- Marco Normativo de Restricción Nutricional
- Alta capacidad operativa instalada y cobertura para llegar a las zonas más remotas
- Institucionalización del presupuesto público
- Incentivo marginal a la asistencia y matrícula escolar
- Precedente normativo hacia la agricultura familiar (Ley 31071)

DEBILIDADES

- Redes de corrupción que evaden controles de calidad
- Inoperancia en Compras Locales y Barreras Fiscales de retención
- Débil articulación intersectorial (MIDIS-MINEDU-MINSA)
- Sobrecarga de tareas operativas y administrativas no remuneradas a los CAE
- Desconexión con la infraestructura y la pedagogía escolar

Recomendaciones

Aprobación e implementación de nueva Ley organica de alimentación escolar sostenible (LOAES)

Agencia Técnica Reguladora Autónoma (ANAE)

Crear una agencia meritocrática e independiente del ciclo político, con autoridad para fijar estándares nutricionales, auditar contratos y sancionar proveedores.



Implementación de Núcleos Ejecutores Escolares (NUGEAT)

Descentralizar la gestión presupuestal mediante transferencias directas a NUGEAT constituidos en cada institución educativa.



Reforma Fiscal para la Alimentación Escolar

Implementar la exoneración del IGV para compras del PAE a agricultores familiares registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)



Modelo de Focalización Dual Inteligente

Realizar macro-licitaciones corporativas para zonas urbanas y el fortalecimiento de cooperativas agrarias locales en zonas rurales bajo estándares de DIGESA.



Creación del Comité de Vigilancia Alimentaria (COVIAL)

Activar el COVIAL como organismo de control social con participación de ONGs, academia, organizaciones de padres y medios de comunicación



Bibliografía:

<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/bdf282c0-a5cc-42de-ace8-ca931b10a397/content>
<https://www.scielo.br/j/restr/a/Xcb7jKJcRTzpCNYTkrBDXHp/?lang=pt>
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9335622/7655190-procedimiento-supervision-y-liberacion-final-v-2-0-220126.pdf?v=1769190171>
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9335621/7655190-resolucion-direccion-ejecutiva-000025-2026-de.pdf?v=1769190171>