



PERÚ

Ministerio de Desarrollo  
e Inclusión Social



# INFORME DE EVALUACIÓN

---



Desarrollo productivo y pobreza rural.  
Implementación y efectos del programa Haku Wiñay

---

**HakuWiñay**  
**NoaJayatai**  
Vamos a crecer

# INFORME DE EVALUACIÓN

---

**Título**

Desarrollo productivo y pobreza rural. Implementación y efectos del programa Haku Wiñay(\*)

**Elaboración:**

Alejandro Diez y Norma Correa.

**Año de elaboración:**

2016

**Eje de política:**

Inclusión Económica.

**Programas Sociales e Instrumentos de Política Social:**

Haku Wiñay/Noa Jayatai.

**Resumen ejecutivo:**

El presente estudio busca avanzar en la comprensión de las dinámicas de implementación del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai (HW/NJ) en ámbitos costeros, andinos y amazónicos, haciendo énfasis en aquellas dimensiones que usualmente no son capturadas en los estudios cuantitativos. A su vez, permite visibilizar cómo los actores en el territorio entienden los procesos operativos del programa HW/NJ y se identifican una serie de efectos directos e indirectos que no se limitan a la esfera económica, sino que incluyen dimensiones sociales, culturales y políticas indispensables para comprender cómo operan los programas sociales y cómo inciden en contextos rurales muy diversos. Entre los principales hallazgos se encuentra que HW/NJ es una intervención muy valorada por la mayoría de los usuarios y no usuarios. Además, el Programa soluciona problemas concretos (y visibles) de las familias rurales, "llega a donde nadie llega" en un contexto de repliegue de ONGs y de otros programas del Estado.

**Supervisión:**

Elmer Guerrero, Chaska Velarde y Beatriz Urquía. Con la revisión y aportes del Programa Haku Wiñay / Noa Jayatai de Foncodes.

**Reservados algunos derechos:**

Este documento ha sido elaborado por los consultores bajo la supervisión del MIDIS. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del MIDIS. El MIDIS no garantiza la veracidad de los datos que figuran en esta publicación. Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios del MIDIS, los cuales se reservan específicamente en su totalidad.

**Cita de fuente:**

El documento debe citarse de la siguiente manera: MIDIS (2016). "Desarrollo productivo y pobreza rural. Implementación y efectos del programa Haku Wiñay". Informe de evaluación. Elaborado por Alejandro Diez y Norma Correa, Lima, Perú.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)  
Av. Paseo de la República 3101, Lima 27 – Perú  
Central telefónica: (51-01) 631-8000  
[www.midis.gob.pe](http://www.midis.gob.pe)

(\*) El título original de la consultoría fue "Estudio integral de procesos operativos del programa social FONCODES en el ámbito Haku Wiñay".



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

**Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales – UCPS**

**Ministerio de Economía y Finanzas – MEF**

**Banco Mundial**

**Asistencia Técnica para el Apoyo al Programa de Gestión de Resultados para la  
Inclusión Social, Contrato de Préstamo BM N° 8222-PE**

**Componente 3: Fortalecimiento de la orientación por resultados y de la  
capacidad de monitoreo y evaluación del MIDIS**

**Subcomponente 3.2. Evaluaciones de la política social y los programas del  
MIDIS**

**Consultoría: “Desarrollo productivo y pobreza rural.  
Implementación y efectos del programa Haku Wiñay”<sup>1</sup>**

**Actividad 3.2.1.7**

**Jefe del Estudio: Antonio Alejandro Diez Hurtado  
Contrato: N° I-112-0-8222**

**Investigador Senior: Norma Belén Correa Aste  
Contrato: N° I-113-0-8222**

*Lima, 21 de setiembre 2016*

---

<sup>1</sup> El título original de la consultoría fue “*Estudio integral de procesos operativos del programa social FONCODES en el ámbito Haku Wiñay*”.

## Índice del informe

RESUMEN EJECUTIVO .....	10
SECCIÓN 1: INTRODUCCIÓN.....	18
SECCIÓN 2: OBJETIVOS.....	21
2.1.    Objetivo general.....	21
2.2.    Objetivos específicos .....	21
SECCIÓN 3: METODOLOGÍA .....	22
3.1.    Sobre el diseño de la muestra .....	22
3.2.    Sobre el proceso de investigación .....	25
3.3.    Sobre el equipo de investigación .....	26
3.4.    Protocolo de operaciones durante el trabajo de campo.....	28
3.5.    Volumen y procesamiento de la evidencia primaria generada.....	29
SECCIÓN 4: MARCO LÓGICO .....	31
4.1.    Evolución histórica del FONCODES y el contexto institucional del programa HW/NJ .....	31
4.1.1.    FONCODES y la orientación de la política social durante los noventa.....	31
4.1.2.    FONCODES en el marco de la Descentralización .....	35
4.1.3.    FONCODES en el marco de las políticas de inclusión social.....	38
4.1.4.    El rediseño de FONCODES.....	40
4.2.    Revisión de la literatura .....	43
4.2.1.    Influencias teórico-conceptuales del programa HW/NJ.....	43
4.2.2.    Proyectos emblemáticos de Desarrollo Rural en el Perú .....	46
4.2.3.    Mecanismos participativos incorporados en el diseño del programa HW/NJ... 48	
4.3.    Debate Público Nacional e Internacional sobre Haku Wiñay/Noa Jayatai .. 54	
4.3.1.    Experiencias Internacionales Vinculadas a Haku Wiñay.....	54
4.3.2.    Información Oficial sobre el Programa Haku Wiñay .....	55
4.3.3.    Repercusión Mediática del Programa Haku Wiñay .....	56
4.3.4.    Debate Público sobre el Programa Haku Wiñay .....	58
4.4.    Marco Lógico de Haku Wiñay/Noa Jayatai .....	60
4.4.1.    Ejecución del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai .....	69
4.5.    Marco Lógico del programa presupuestal “Acceso de Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales” .....	70
SECCIÓN 5: CONTEXTO DE LOS PROYECTOS.....	74
5.1.    Contexto del proyecto: Región Ayacucho .....	75

5.1.1.	Provincia de Cangallo.....	77
5.1.2.	Provincia de Lucanas .....	80
5.2.	Contexto del proyecto: Región Huancavelica .....	87
5.2.1.	Provincia de Angaraes.....	88
5.2.2.	Provincia de Huancavelica.....	92
5.3.	Contexto del proyecto: Departamento de Piura .....	98
5.3.1.	Provincia de Huancabamba.....	99
5.3.2.	Provincia de Ayabaca .....	103
5.4.	Contexto del proyecto: Región Amazonas.....	108
5.4.1.	Provincia de Utcubamba.....	110
5.4.2.	Provincia de Bagua.....	113
SECCIÓN 6: HALLAZGOS DEL ESTUDIO.....		117
6.1.	Eje 1: Contexto económico, territorial, político y socio-cultural donde se desarrolla en programa Haku Wiñay / Noa Jayatai .....	117
6.1.1.	Principales procesos de transformación rural en las zonas del estudio.....	118
6.1.2.	Percepciones sobre la condición de pobreza de la población .....	129
6.2.	Eje 2: Percepciones, valoraciones y actitudes sobre FONCODES y el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai.....	139
6.2.1.	Sobre el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai .....	140
6.2.2.	La articulación vista desde el terreno.....	143
6.3.	Eje 3: Actores estatales y sociales involucrados en el ciclo de implementación del programa HW/NJ.....	149
6.3.1.	Profesionales contratados por el programa .....	149
6.3.2.	Actores Locales .....	173
6.4.	Eje 4: Percepciones sobre los efectos del programa HW/NJ.....	219
6.4.1.	Efectos positivos.....	219
6.4.2.	Efectos negativos .....	224
6.4.3.	Efectos indirectos .....	228
SECCIÓN 7: Discusión y análisis de los procesos del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai.....		229
7.1.	Análisis de Procesos 1: Estructura Operativa del Programa .....	230
7.1.1.	Procesos de adecuación del programa: expedientes técnicos del proyecto y beneficiarios .....	231
7.1.2.	Procesos de selección de usuarios y organización de operadores del Proyecto HW/NJ .....	237
7.2.	Análisis de Procesos 2: Procesos de implementación de tecnologías.....	248
7.2.1.	Componente 1: Producción Familiar.....	249

7.2.2.	Componente 2: Viviendas Saludables .....	256
7.2.3.	Componente 3: Negocios Rurales Inclusivos.....	263
7.2.4.	Componente 4: Inclusión financiera.....	272
7.2.5.	La importancia de la interculturalidad en la implementación de Noa Jayatai en la Amazonía Indígena .....	273
7.3.	Análisis de Procesos 3: Procesos de Supervisión, rendición de cuentas y transferencia del Programa .....	275
7.3.1.	Procesos de seguimiento, supervisión y rendición de cuentas .....	275
7.3.2.	Procesos de transferencia y coordinación con autoridades municipales y comunales .....	277
SECCIÓN 8: CONCLUSIONES .....		283
Balance sobre los componentes del Programa HW/NJ .....		289
Monitoreo y evaluación del programa HW/NJ .....		291
Balance final: Diálogo entre los hallazgos de este estudio y el conocimiento disponible sobre el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai. ....		292
SECCIÓN 9: RECOMENDACIONES .....		297
Sobre la implementación de los componentes del Programa HW/NJ .....		299
Sobre los procesos de supervisión, monitoreo y transferencia .....		300
SECCIÓN 10: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		309
SECCIÓN 11: ANEXOS.....		317

## Índice de Tablas

Tabla 1. Muestra del estudio .....	24
Tabla 2. Etapas de trabajo .....	25
Tabla 3. Perfil del equipo de investigación .....	27
Tabla 4. Volumen de información primaria generada.....	29
Tabla 5. Volumen de información primaria detallada por región y técnica de investigación .....	29
Tabla 6. Evolución de FONCODES 1991 -2000 .....	33
Tabla 7. Evolución de FONCODES 2000 – 2009 .....	35
Tabla 8. Componentes y actividades en Haku Wiñay y Noa Jayatai.....	64
Tabla 9. Actividades del producto 1 .....	67
Tabla 10. Actividades del producto 2 .....	67
Tabla 11. Actividades del producto 3 .....	68
Tabla 12. Actividades del producto 4 .....	68
Tabla 13. Lugares de investigación.....	74
Tabla 14. Panorama de la presencia del programa Haku Wiñay en Ayacucho (2012-2014) .....	75
Tabla 15. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos .....	76
Tabla 16. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Cangallo.....	77
Tabla 17. Perfil del distrito de Chuschi.....	77
Tabla 18. Presupuesto distrital Chuschi 2015: Gasto en proyectos productivos .....	78
Tabla 19. Perfil del NEC-Chuschi .....	79
Tabla 20. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Lucanas.....	80
Tabla 21. Perfil del distrito de Chipao .....	81
Tabla 22. Presupuesto distrital Chipao 2015: Gasto en programa Haku Wiñay .....	82
Tabla 23. Perfil del NEC-Chipao .....	83
Tabla 24. Perfil del distrito de San Pedro .....	84
Tabla 25. Perfil del NEC-San Pedro.....	86
Tabla 26. Presencia del programa Haku Wiñay en Huancavelica .....	87
Tabla 27. Distribución de hogares usuarios por provincia, Huancavelica .....	87
Tabla 28. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos .....	88
Tabla 29. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Angaraes.....	89
Tabla 30. Presupuesto provincial de Angaraes 2015.....	89
Tabla 31. Perfil del distrito de Anchonga.....	89
Tabla 32. Perfil del NEC-Anchonga Parcco Alto .....	91
Tabla 33. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Huancavelica.....	92
Tabla 34. Perfil del distrito de Acoria.....	93
Tabla 35. Presupuesto distrital Acoria 2015 .....	93

Tabla 36. Perfil del NEC-Acoria .....	95
Tabla 37. Perfil del NEC-Acoria Pallalla .....	97
Tabla 38. Panorama de la presencia del programa Haku Wiñay en Piura .....	98
Tabla 39. Distribución de hogares usuarios por provincia, Piura .....	98
Tabla 40. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos .....	99
Tabla 41. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Huancabamba.....	100
Tabla 42. Perfil del distrito de Sondorillo .....	100
Tabla 43. Presupuesto distrital Sondorillo 2015 .....	101
Tabla 44. Perfil del NEC-Sondorillo 02 .....	102
Tabla 45. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Ayabaca .....	104
Tabla 46. Perfil del distrito de Frías.....	104
Tabla 47. Presupuesto distrital Frías 2015.....	105
Tabla 48. Perfil del NEC-Frías 02 .....	107
Tabla 49. Perfil del NEC-Frías 03 .....	108
Tabla 50. Panorama de la presencia del programa Haku Wiñay en Amazonas (2012-2014) .....	108
Tabla 51. Distribución de hogares usuarios aprobados por provincia, Amazonas (2012-2014).....	109
Tabla 52. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos .....	109
Tabla 53. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Utcubamba .....	110
Tabla 54. Presupuesto distrital Bagua Grande 2015.....	110
Tabla 55. Composición del NEC Bagua Grande 01 .....	112
Tabla 56. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Bagua .....	113
Tabla 57. Perfil del distrito de Imaza .....	113
Tabla 58. Presupuesto distrital Imaza 2015.....	114
Tabla 59. Composición del NEC Etsa.....	115
Tabla 60. Perfil del NEC-Nugkui .....	116
Tabla 61. Tipos de organización comunal dominante en las localidades del estudio .....	175
Tabla 62. Tipo de involucramiento de municipios con desarrollo productivo.....	179
Tabla 63. Contrapartida y apoyos proporcionados por municipalidades en el Estudio ....	181
Tabla 64. Caracterización del “buen usuario” en las 4 zonas estudiadas.....	207
Tabla 65. Caracterización del “mal usuario” en las cuatro zonas estudiadas .....	209
Tabla 66. Elaboración del proyecto y perfiles de los proyectistas: Fortalezas y Debilidades .....	231
Tabla 67. Selección de usuarios y categorías de usuarios: fortalezas y debilidades.....	236
Tabla 68. Núcleos Ejecutores: Fortalezas y Debilidades.....	239
Tabla 69. Núcleo Ejecutor Central: Fortalezas y Debilidades .....	241
Tabla 70. Yachachiqs: Fortalezas y Debilidades .....	245
Tabla 71. Coordinadores técnicos: Fortalezas y debilidades .....	247
Tabla 72. Tecnologías encontradas en los distritos visitados .....	249

Tabla 73. Componente 1: Fortalezas y debilidades.....	252
Tabla 74. Tecnologías encontradas en los distritos visitados .....	257
Tabla 75. Tipos de negocios encontrados durante el trabajo de campo.....	263
Tabla 76. Procedimiento de supervisión y rendición de cuentas: Fortalezas y debilidades .....	277
Tabla 77. Vinculación con municipalidades: Fortalezas y Debilidades.....	279
Tabla 78. Temas de transferencia a gobiernos municipales: Fortalezas y Debilidades ...	280
Tabla 79. Vinculación con comunidades y organización local: Fortalezas y Debilidades	282
Tabla 80. Matriz de Conclusiones y Recomendaciones (Priorizadas).....	302

## Índice de Esquemas

Esquema 1. Miembros del Núcleo Ejecutor .....	32
Esquema 2. Fases de Ciclo de Proyecto.....	33
Esquema 3. Cambios en el Núcleo Ejecutor.....	37
Esquema 4. Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.....	40
Esquema 5. Estructura actual de los Núcleos Ejecutores .....	42
Esquema 6. Usos del CLAR en diferentes proyectos FIDA .....	53
Esquema 7. Objetivos del Programa Haku Wiñay/Noa Jayatai.....	61
Esquema 8. Componentes o productos del programa según ámbito de intervención.....	61
Esquema 9. Actividades de la elaboración del expediente técnico.....	65
Esquema 10. Pasos para la ejecución de los proyectos.....	69
Esquema 11. Resultados del programa presupuestal.....	70
Esquema 12. Productos del programa “Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a Mercados Locales” .....	72
Esquema 13. Actividades de los productos del Programa Presupuestal .....	73
Esquema 14. Percepciones en torno a la pobreza .....	134
Esquema 15. Perfil del usuario emprendedor vs. el usuario más pobre .....	138
Esquema 16. Factores que influyen en la valoración positiva de FONCODES en las zonas de estudio .....	140
Esquema 17. Características del buen y mal usuario .....	213
Esquema 18. Efectos positivos de HW/NJ .....	224
Esquema 19. Efectos negativos de HW/NJ .....	227
Esquema 20. Efectos indirectos de HW/NJ .....	228
Esquema 21. Características de la ejecución de la modalidad de implementación del programa HW/NJ.....	234
Esquema 22. Grados de control y decisión en la estructura del Programa HW/NJ .....	243
Esquema 23. Participación de los usuarios y organizaciones de usuarios en la rendición de cuentas mensual y trimestral .....	276

## Índice de Fotografías y Selección de Fotos

Fotografía 1. Chuschi, Ayacucho.....	79
Fotografía 2. Chipao, Ayacucho.....	83
Fotografía 3. San Pedro, Ayacucho .....	85
Fotografía 4. Anchonga, Huancavelica .....	90
Fotografía 5. Acoria, Huancavelica.....	95
Fotografía 6. Sondorillo, Piura.....	102
Fotografía 7. Frías 02, Piura.....	106
Fotografía 8. Centro Poblado Alto Perú. Bagua Grande, Amazonas.....	111
Fotografía 9. Varayoc. Chuschi, Ayacucho.....	176
Fotografía 10. Convocatoria para personal HW/NJ .....	248
Selección de Fotos 1. Tecnologías para el Fortalecimiento de sistemas de producción familiar rural.....	253
Selección de Fotos 2. Componente de Vivienda Saludable en Huancavelica y Ayacucho .....	259
Selección de Fotos 3. Cocinas mejoradas en las regiones estudiadas.....	261
Selección de Fotos 4. Concursos y Ferias de Negocios Rurales Inclusivos .....	266
Selección de Fotos 5. Negocios Rurales Inclusivos en el área de estudio.....	267

## RESUMEN EJECUTIVO

En la actualidad el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai (HW/NJ) es el único instrumento de política con el que cuenta el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) que combina la protección social con el desarrollo productivo. Asimismo, dicho programa – junto con otras intervenciones agrupadas en FONCODES- tiene un rol protagónico en el Eje 4 de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) dedicado a la Inclusión Económica. A pesar de la centralidad de este eje para la reducción de la pobreza y el acceso a una mejor calidad de vida entre los 18 a 64 años, el Estado Peruano en general y el MIDIS en particular cuentan con muy pocos instrumentos de inclusión económica dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables del país. Por ende, el fortalecimiento del programa HW/NJ resulta central tanto para avanzar en los objetivos de reducción de pobreza rural, pero también para extraer lecciones y ampliar los instrumentos disponibles en el eje 4 de la ENDIS. Finalmente, ampliar la comprensión sobre los efectos, avances y retos enfrentados en la implementación del programa HW/NJ también resulta relevante para aportar desde la experiencia peruana en el debate global sobre la complementariedad entre los programas de protección social con intervenciones de desarrollo productivo para una salida sostenible y autónoma de la pobreza.

El presente estudio antropológico permite avanzar en la comprensión de las dinámicas de implementación del programa HW/NJ en ámbitos costeros, andinos y amazónicos, haciendo énfasis en aquellas dimensiones que usualmente no son capturadas en los estudios cuantitativos. Se visibiliza cómo los actores en el territorio entienden los procesos operativos del programa HW/NJ e identifican una serie de efectos directos e indirectos que no se limitan a la esfera económica, sino que incluyen dimensiones sociales, culturales y políticas indispensables para comprender cómo operan los programas sociales y cómo inciden en contextos rurales campesinos e indígenas. En este marco, resulta necesario precisar que esta investigación no constituye una evaluación de impacto sobre los resultados programa Haku Wiñay/Noa Jayatai. Ciertamente los hallazgos de este estudio pueden contribuir a contextualizar los resultados de las evaluaciones de impacto econométricas y a generar nuevas preguntas de investigación sobre los procesos de cambio social promovidos por los programas sociales del MIDIS a nivel de los individuos, hogares y comunidades. Finalmente, esta investigación le brinda voz a los actores locales vinculados con la implementación del programa HW/NJ, especialmente a los usuarios, autoridades locales y al personal de campo del MIDIS. De manera específica, el presente estudio amplía el cuerpo de conocimiento disponible sobre el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai con evidencia cualitativa generada a través de un trabajo de campo realizado en el transcurso de dos meses en 6 regiones (Ayacucho, Amazonas, Huancavelica, Lima, Ica y Piura), 5 Unidades Territoriales, 8 provincias, 9 distritos rurales, 12 Núcleos Ejecutores Centrales y 16 Núcleos Ejecutores. .

## Síntesis de los hallazgos del estudio

### Sobre las valoraciones del programa y la implementación en el territorio

- El programa Haku Wiñay / Noa Jayatai (HW/NJ) es una intervención muy valorada por la mayoría de los usuarios y no usuarios. Se destaca como un programa que ofrece la posibilidad de mejorar las capacidades productivas y el mejoramiento de las viviendas de las familias rurales. El programa soluciona problemas concretos (y visibles) de las familias rurales, “llega a donde nadie llega” en un contexto de repliegue de ONGs y de otros programas del Estado. Existe en la población cierta confusión sobre los objetivos de HW/NJ, expresada en la tensión entre ser un programa para los más pobres que promueve el autoconsumo versus las lógicas de una intervención que busca incrementar la productividad.
- Los contextos rurales donde se implementa el programa HW/NJ experimentan profundos procesos de transformación económica, social y cultural, marcadas por una mayor interrelación con espacios urbanos, apreciándose el crecimiento de centros poblados, la importancia del mercado en la regulación de las relaciones económicas, la oferta de servicios y la conectividad. La emigración y la población flotante, así como procesos demográficos de envejecimiento, emigración juvenil afectan sensiblemente las condiciones de ejecución de HW/NJ.
- No existe propiamente coordinación organizada entre los diversos programas del MIDIS que operan en las mismas zonas. Los intercambios son débiles e incluso inexistentes con excepción de algunos eventos y coordinaciones puntuales. Ello genera una serie de problemas y tensiones generados por: mensajes cruzados o contradictorios, superposición e interferencia en el terreno, competencia entre programas. Sin embargo, se comprobó que usualmente los usuarios del HW/NJ participan en otros programas del MIDIS, principalmente “Juntos”, y que han tenido contacto previo con intervenciones del Ministerio de Agricultura.
- El componente de producción familiar es el más valorado porque se considera que incide directamente en la calidad de vida de las familias y porque sus resultados son “visibles”. Se valora la entrega de insumos productivos y la asistencia técnica. El segundo componente más valorado es el de vivienda saludable, sus resultados son también visibles y se estima contribuye a la mejora en la calidad de vida de las familias.
- El componente de Negocios Rurales Inclusivos tiene un importante componente movilizador pero se considera que beneficia únicamente a las familias que tienen mayores activos y pueden dedicarse a los NRI con posibilidades de éxito. Los casos más exitosos son implementados por emprendedores rurales con mayor capital social, educación y activos; es decir, por los sectores “menos pobres” de las comunidades y que por lo general están unidas por vínculos de parentesco sanguíneo o espiritual. La desconfianza es uno de los principales factores de fracaso de este tipo de iniciativas. Dado el estado inicial de la mayor parte de los NRI, su éxito es aún más una promesa y una posibilidad que un resultado visible.
- La educación financiera es tema novedoso y en la mayoría de los casos constituyó la primera oportunidad de los usuarios para informarse sobre el ahorro y el sistema bancario. Los jóvenes lo aprovechan más que los adultos. Hay una serie de barreras que dificultan su implementación exitosa: a) barreras lingüísticas, b) estilo expositivo de capacitación, poco comprensible, c) contenidos sin enfoque intercultural para contextos indígenas amazónicos.

## **Sobre los actores que participan en la implementación del programa**

- Los yachachiqs son los actores más importantes que median la relación entre los hogares y el programa HW/NJ. Su trabajo es reconocido y valorado en casi todos los NE analizados. El perfil del yachachiq promedio es un técnico, de origen local, varón, con conocimiento de los códigos culturales locales y manejo de la lengua de la población y que desarrolla su trabajo residiendo en la zona de intervención. Contrasta con el perfil de “campesino sabio” que se destaca en los documentos, balances y otros informes. El trabajo del yachachiq es sumamente exigente el primer año y se considera poco remunerado para el nivel de esfuerzo que requiere.
- Los coordinadores técnicos son pieza fundamental para el buen desempeño de HW/NJ, se encargan de la transmisión de conocimientos y técnicas, la supervisión de los yachachiqs, las relaciones y gestiones con y de los NECs y la elaboración de reportes e informes. Los coordinadores enfrentan serias dificultades para distribuir su tiempo, su fuerte carga administrativa compite y afecta su labor de supervisión en campo con lo Yachachiqs y NECs.
- Los expedientes técnicos permiten aterrizar el programa en el terreno pero tienen debilidades en el diagnóstico, la determinación de usuarios y el registro de las preferencias de los usuarios, así como eventuales desfases en montos, costos y determinación de equipos e insumos. Los problemas con los expedientes generan malestar en los usuarios y son fuente de conflicto con coordinadores y yachachiqs. El proyectista constituye un mediador importante entre los usuarios y HW/NJ, a pesar que no pertenece al equipo estable de implementación.
- Del lado de los usuarios, la base del modelo de ejecución del HW/NJ descansa en el Núcleo Ejecutor. Los ORNE y NE tienen más importancia el primer año, pero su utilidad y funcionamiento efectivo disminuye a partir del segundo año. Los NEC mantienen su funcionamiento, aunque con cierta lejanía con los NE. Existe descontento entre los miembros de los NE que no se sienten partícipes de la conducción del proyecto.
- Los miembros de los ORNEC señalan no haber tenido información suficiente sobre los requerimientos de las tareas a realizar. Sus miembros consideran que las funciones de la ORNEC consumen demasiado tiempo para ser una función no remunerada y de tanta responsabilidad. En la práctica, la mayor parte de los ORNEC funciona con la participación de uno o dos de sus miembros, auxiliados por el coordinador técnico.
- Son considerados buenos usuarios aquellos que siguen los lineamientos del programa y cumplen su requerimiento y trabajo con puntualidad y dedicación; valorándose su actitud proactiva y su disposición a la réplica y la mejora de lo aprendido. Los malos usuarios son por el contrario los que no cumplen en el programa; la explicación de su incumplimiento remite a problemas de focalización y selección de usuarios: es población no interesada (que no necesita); que no cuentan con los recursos necesarios para implementar las tecnología; o que no tiene residencia permanente en la zona por lo que no puede cumplir los requerimientos del programa.

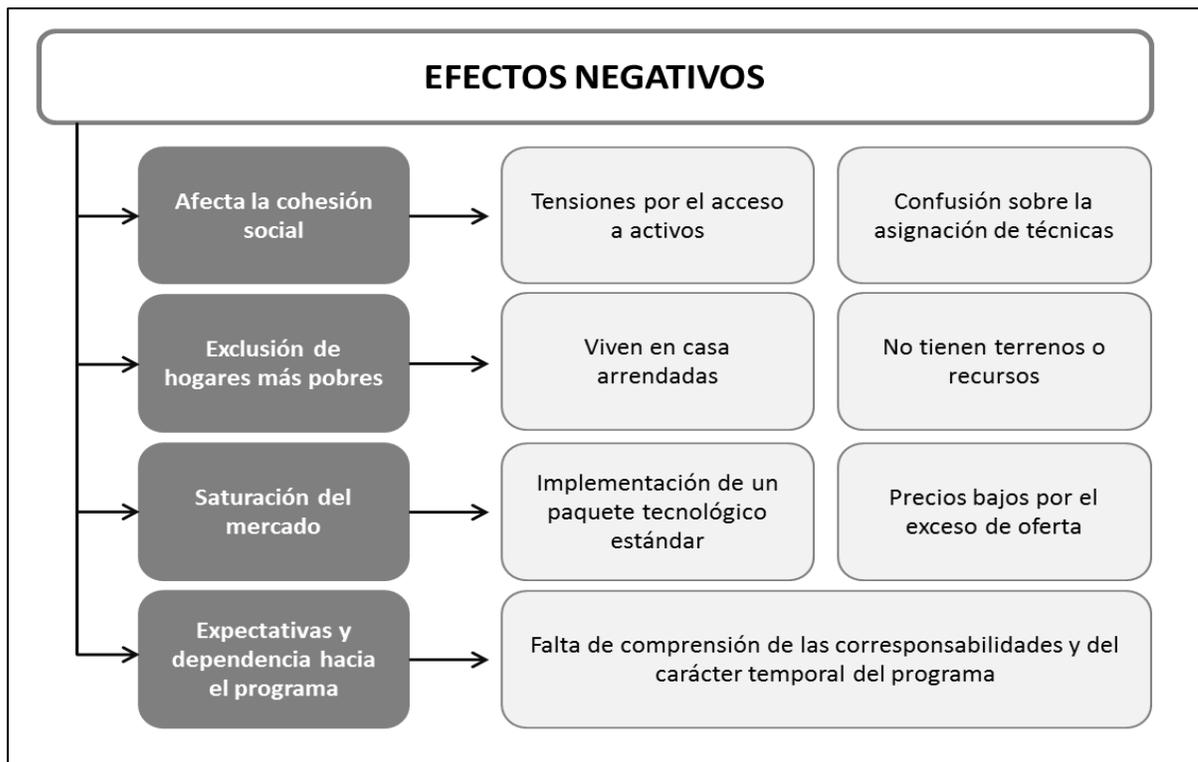
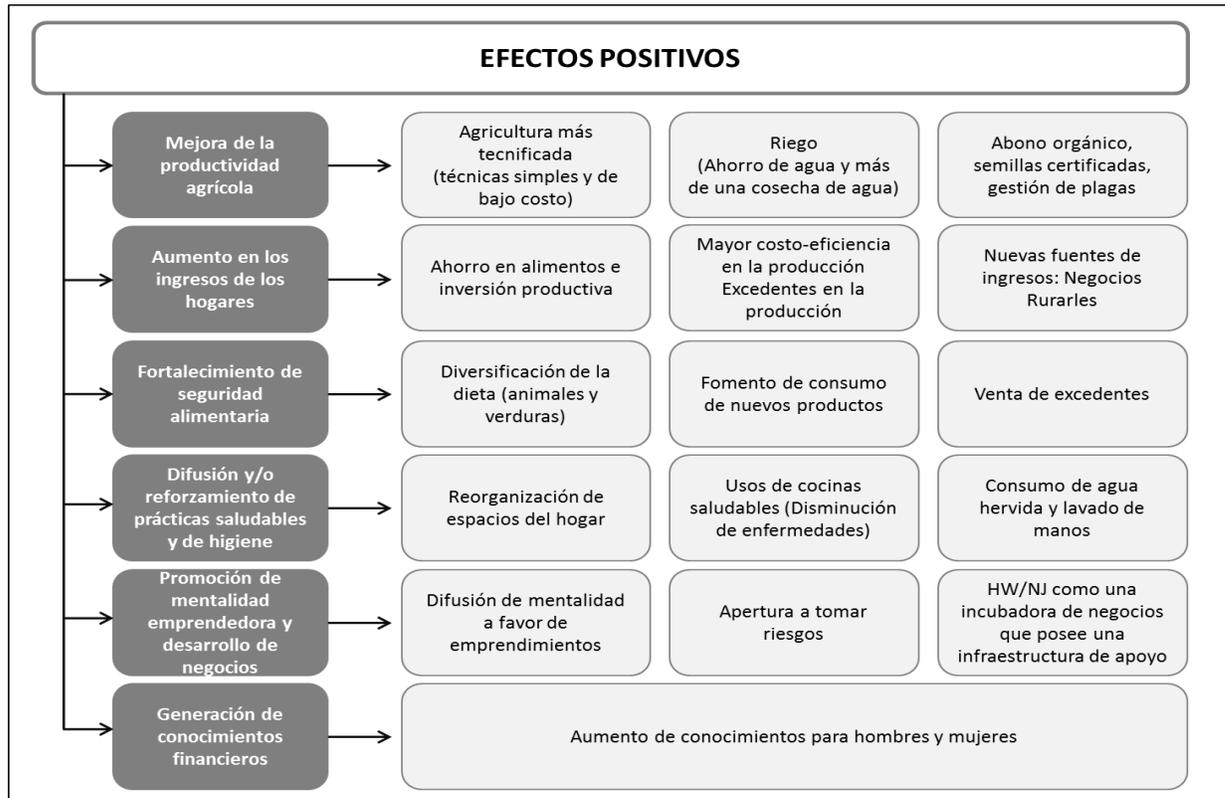
## Principales retos y cuellos de botella identificados a nivel de los procesos operativos del programa

- La elaboración de expedientes técnicos reporta una serie de deficiencias o temas contenciosos que son necesarios solucionar: diagnósticos inadecuados, registro imperfecto de las demandas y preferencias de los usuarios; problemas de estimación de costos; corto período de recuperación de la información de campo; registro imperfecto de beneficiarios. Prácticamente en todas las zonas se señalan deficiencias en la determinación de usuarios, ello explica en parte los gradientes de involucramiento de los usuarios en el programa. Entre las deficiencias se señalan; la inclusión de familias no prioritarias (no pobres); la falta de inclusión de familias que deberían ser incluidas en el programa (por ausencia, lejanía o problemas de cobertura); indeterminación por familias en condición de movilidad temporal o residencia múltiple; población en extrema pobreza que no reúne los requisitos mínimos para desarrollar las tecnologías.
- Existe una distinción y tensión entre dos tipos potenciales de usuarios, con comportamientos diferenciados en la aplicación del proyecto: los que ejecutan adecuadamente las tecnologías implementadas pero que no logran generar negocios inclusivos exitosos y los usuarios-emprendedores, con vocación y orientación al desarrollo de posibilidades productivas.
- La organización de los NE en el proyecto HW es más compleja que en el modelo original, pues supone la integración no bien lograda de dos instancias de organización, una a nivel de la base el Núcleo Ejecutor propiamente y otro a nivel de una supra organización de usuarios, el Núcleo Ejecutor Central.
- Existe poca organicidad dentro de los NE y no tienen control efectivo sobre los procedimientos del proyecto, estando subordinados a los NEC. La función de representación de los NE en los NECs no está asegurada, y no hay cadena de transmisión operativa eficiente entre ambas instancias. Los NE reclaman mayores funciones en el proyecto.
- Los NEC presentan una serie de debilidades: la demanda de trabajo exigida es considerada excesiva para un cargo sin remuneración y que consume mucho tiempo; en la práctica su funcionamiento recae en una o dos personas que trabajan con el coordinador. Salvo excepciones, los fiscales, representantes del municipio, participan solo esporádicamente. Las responsabilidades que recaen en los ORNEC y en el CLAR, exceden las capacidades de sus miembros requiriendo apoyo para la elaboración de cuentas e informes.
- En todas las zonas de trabajo analizadas el perfil del yachachiq es mayoritariamente el de profesional técnico, con diversos tipos de formación según los casos (técnicos agropecuarios, en educación, enfermeras, etc.). La mayor parte de ellos son jóvenes de las zonas de intervención, hijos de campesinos con formación técnica superior. En la práctica, los yachachiqs son más extensionistas técnicos locales con residencia en la zona que campesinos sabios.
- Los coordinadores técnicos realizan una importante función de enlace entre el programa, las direcciones departamentales de las UT y los proyectos específicos en los NE y NEC, La principal debilidad del trabajo del coordinador técnico es la recarga de trabajo y la dificultad para compatibilizar la necesidad del trabajo en oficina, con las visitas a terreno y las acciones y desplazamientos para adquisiciones de material con los miembros del NEC.
- El programa cuenta con un bien estructurado sistema de supervisión y rendición de cuentas, que involucra diversas instancias y centraliza apropiadamente la

información de desarrollo, cumplimiento y rendición de cuentas, que parte desde el trabajo de los yachachiqs y los NEC, pasa por los coordinadores técnicos, las UT, los supervisores y las oficinas centrales en Lima. Por su complejidad, el sistema presenta una serie de debilidades: genera un sobretiempos de trabajo y no existe suficiente capacidad de elaboración de reporte en todos los niveles del proceso.

- Existe un importante desfase en la rendición de cuentas “hacia arriba” que se hace puntualmente y la rendición de cuentas “hacia abajo” a los NE y los usuarios que no siempre se realiza en las fechas determinadas por los protocolos y que no se realizan en un lenguaje comprensible para los interesados.
- Los procedimientos y mecanismos de supervisión y rendición de cuentas no incluyen un procedimiento acumulado de cumplimiento de metas o de evaluación de impacto o efectos del programa, que contribuiría significativamente a un análisis del proceso durante el mismo.
- Las municipalidades no han constituido la mejor opción para las posibilidades de transferencia y sostenimiento del programa. Su apoyo ha sido más bien eventual y complementario reportándose importantes debilidades en la provisión de las contrapartidas comprometidas. Existe sin embargo un pequeño grupo de municipios con iniciativas de desarrollo local que constituyen la mejor opción de continuidad y transferencia futura del programa. Los protocolos de funcionamiento del programa coordinan y establecen vínculos formales con las municipalidades pero no existen lineamientos que obliguen o señalen un trabajo con las organizaciones locales. En las zonas analizadas, existen organizaciones propias, legítimas, que no sólo pueden tener injerencia en el programa sino que en algunas ocasiones han sido necesarias para superar impases o han facilitado apoyos sostenidos al programa.

## Sobre los efectos generados por el programa HW/NJ





### Principales recomendaciones

- El proceso de elaboración de los proyectos y expedientes técnicos necesita ser revisado. Es importante introducir en nuevas ediciones del programa una mayor participación de los usuarios en la determinación del proyecto definitivo a implementarse. Además es imprescindible mejorar y afinar la información de base para los proyectos, asegurar equipos y especialistas con las competencias necesarias –eventualmente crear un directorio de proveedores de servicios y capacitarlos en la tarea- y especificar la responsabilidad más apropiada para la conformación de los grupos de usuarios y los NE.
- Debería clasificarse los usuarios entre aquellos que aspiran y tienen como objetivo una mejora en condiciones de vida y situación de autosostenimiento y aquellos beneficiarios que pueden dar un salto económico reorientando su actividad productiva –o parte de ella- a la generación de beneficios adicionales. Asignándoles roles y responsabilidades diferenciadas de acuerdo a dicha clasificación.
- Deberían mejorarse los protocolos de identificación de usuarios estableciendo categorías de usuarios potenciales. Estos deberían incluir elementos que permitan categorizar grupos de población que se desplaza o tiene doble residencia estableciendo las condiciones necesarias para su inclusión o no en el programa.
- El programa necesita ajustar mejor las responsabilidades entre los NE y los NEC para que el proceso funcione más fluidamente: ello podría implicar un cambio en la estructura del proyecto descentralizando funciones a favor de los NE, sincerando la ejecución y consolidando un solo Núcleo Ejecutor con representantes en las zonas de ejecución de los proyectos.

- Es necesario repensar *el rol y la participación de los representantes del municipio* en los órganos de supervisión y control, no sólo para que puedan cumplir su función sino para que constituyan realmente un enlace con los gobiernos locales. Podría considerarse la *asignación de funciones de supervisión y coordinación en el proyecto a las organizaciones locales*.
- Sería importante una revisión del programa de trabajo de los yachachiqs, su intensidad, ritmo y remuneración más viáticos, convirtiéndolo en una actividad atractiva para los jóvenes profesionales más capacitados de las zonas de trabajo del programa. El perfil oficial del yachachiq debería sincerarse legitimando la selección que se viene haciendo a nivel nacional reconociendo el rol del extensionista local técnico que comparte el bagaje cultural de los usuarios.
- El trabajo de los coordinadores no puede ser suplido pero eventualmente en un rediseño del programa podría considerarse la posibilidad de agenciarle un apoyo o un asistente que facilite su labor, transparentando y proveyendo de recursos a una actividad que se viene desarrollando.
- Las transferencias a las municipalidades y en todo caso la posibilidad de que éstos destinen recursos a proyectos como los de HW/NJ están condicionadas a la posibilidad de destinar recursos económicos en estructuras que tienen sus propios procedimientos estipulados por ley para la transferencia de recursos (presupuestos participativos), lo que dificulta si bien no impide el aporte. La transferencia acompañada de transferencia de recursos –que demandan algunos municipios- plantea la necesidad de implementar en los municipios los recursos humanos y profesionales necesarios para la tarea y requeriría la necesidad de algún mecanismo de supervisión que garantice el desarrollo del programa.
- Sería importante asignar algún tipo de coordinación entre el programa y las organizaciones locales donde éstas puedan constituir un aporte al proceso, eventualmente asignándole algunas funciones complementarias como la vigilancia social. Para ello sería necesario conocer las características de la organización local, su importancia, presencia y legitimidad en los asuntos públicos de la localidad.
- Generar una guía específica para la implementación del programa HW/NJ en contextos indígenas amazónicos, donde se realicen adaptaciones relevantes en función a contexto y en respuesta a las barreras socio-culturales identificadas en este estudio. Incorporar los enfoques de interculturalidad y género para mejorar la comprensión de la gobernanza económica indígena
- Realizar una evaluación sobre aceptación y factibilidad de tecnologías y programas en zonas indígenas, la cual debería tener como protagonistas a los operadores en el terreno.
- Mejorar los contenidos de capacitación en materia de inclusión financiera considerando: a) barreras lingüísticas, b) cambiar el estilo de enseñanza, evitando un carácter expositivo, c) adaptar contenidos desde un enfoque intercultural para contextos indígenas amazónicos, abordando la noción del ahorro y uso del dinero. Se sugiere repensar el rol de Yachachiq Financiero, concretamente el tiempo que demanda de capacitación a la población, así como la viabilidad que colabore con la implementación del componente 3 (Negocios Inclusivos) o con los esfuerzos de educación financiera del programa Juntos. Si bien el Yachachis Financiero juega un papel clave para capacitar a los usuarios en un tema que consideran importante a pesar de su poca experiencia directa con el sistema bancario, en algunas zonas es un recurso humano sub-utilizado que podría colaborar con otros procesos relevantes para el sector.

## SECCIÓN 1: INTRODUCCIÓN

El presente informe presenta los resultados finales de la consultoría *“Asistencia técnica para el estudio integral de procesos operativos del programa social FONCODES en el ámbito Haku Wiñay”*, elaborada por un equipo de investigadores conformado por Alejandro Diez Hurtado (Jefe del Estudio), Norma Belén Correa Aste (Investigadora Senior), Gabriela Ho, Diego Palacios, Sonny Saravia y Melissa Villegas (Asistentes de Investigación).

El programa Haku Wiñay/Noa Jayatai (HW/NJ) nace con el objetivo de desarrollar capacidades productivas en hogares pobres, orientadas a la generación de emprendimientos para aumentar y diversificar sus ingresos de manera autónoma. Para alcanzar dicha teoría de cambio, el programa se basa en cuatro componentes de intervención: a) sistemas de producción familiar, b) vivienda saludable, c) negocios rurales inclusivos, d) inclusión financiera. A través del fomento de capacidades realizado en el marco de dichos componentes y sobre la base de la participación activa de los actores locales, se espera que los usuarios del programa puedan superar progresivamente su situación de pobreza. La intervención de HW/NJ se basa en un enfoque orientado hacia la demanda; es decir, busca priorizar las necesidades de la población e incluirlas en el diseño de la intervención, de manera que los propios usuarios decidan qué tipo de ayuda necesitan. De allí la centralidad en el diseño del programa de actores como los Núcleos Ejecutores y los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR).

Cabe destacar que el diseño del programa HW/NJ incorpora los principios de dos importantes enfoques de desarrollo. Por un lado, apuesta por el desarrollo de capacidades en sintonía con el desarrollo humano. Por otro lado, la metodología de intervención se basa en el desarrollo rural participativo (DRP), a través del cual se busca un proceso de implementación más horizontal que brinde protagonismo a los actores locales. Existe entonces la intención explícita de incorporar las iniciativas e intereses de los actores locales, así como revalorar los conocimientos tradicionales. Por otro lado, el programa HW/NJ se ubica en el marco de la extensión rural y asistencia técnica, conceptos relacionados con la agricultura sostenible, sistemas integrados de producción y desarrollo participativo de tecnologías (FAO-PASOLAC 2005, Alemany & Sevilla 2011, Ho 2014). De manera específica, la conceptualización y el diseño del programa HW/NJ ha incorporado los aprendizajes derivados de la implementación de una serie de innovaciones sociales emblemáticas en el desarrollo rural, como por ejemplo las escuelas de campo, los núcleos ejecutores y la metodología “Campesino a Campesino”, las cuales reconocen que los saberes de los agricultores constituyen un pilar fundamental para la mejora de las unidades de producción. En breve, el programa HW/NJ cuenta con un importante sustento teórico y metodológico.

A la fecha el programa HW/NJ es el único instrumento de política con el que cuenta el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en el eje 4 de la Estrategia Nacional de

Desarrollo de Inclusión Social (ENDIS), dedicada a la Inclusión Económica, la cual abarca un periodo clave en el ciclo de vida de los usuarios del MIDIS: 18 a 64 años. Por ende, el fortalecimiento del programa HW/NJ resulta central tanto para avanzar en los objetivos de reducción de pobreza rural, pero también para extraer lecciones y ampliar los instrumentos disponibles en el eje 4 de la ENDIS. Esta investigación aporta en este debate a través de un análisis en profundidad de los contextos y procesos de implementación del programa HW/NJ, así como los efectos generados en el territorio, en la perspectiva de identificar ámbitos de mejora para fortalecer la intervención.

En este marco, es importante precisar que la evidencia presentada en esta investigación proviene de un estudio antropológico realizado con una metodología etnográfica basada en un periodo total de trabajo de campo de 62 días en 9 distritos rurales de la costa, sierra y selva, involucrando a 12 Núcleos Ejecutores Centrales y 16 Núcleos Ejecutores. En sintonía con lo solicitado en el contrato, la estrategia metodológica ha priorizado el registro de las percepciones, opiniones, valoraciones y prácticas de un conjunto de actores estatales y no estatales que participan en la implementación del programa: desde los usuarios residentes en zonas rurales muy alejadas que formaron parte de la muestra hasta sus principales funcionarios en la ciudad de Lima.

Como resultado de la duración del trabajo de campo, de la dedicación exclusiva del equipo etnográfico y del valioso apoyo prestado por el MIDIS, a través de esta consultoría se ha generado la mayor base de datos cualitativa disponible a la fecha sobre el programa HW/NJ, la cual incluye información en tres idiomas: español, quechua y awajún. El volumen de la información primaria recolectada superó largamente las metas mínimas fijadas en los Términos de Referencia. Por ejemplo, en el contrato se establecía un mínimo de 64 entrevistas individuales versus las 192 entrevistas alcanzadas por el equipo consultor. Asimismo, el contrato estableció una meta de 12 entrevistas grupales y se lograron realizar 24. Finalmente, se solicitó un total de 88 registros de observación y se lograron levantar un total de 116. Se cuenta con un archivo fotográfico con 350 imágenes clasificadas.

El presente estudio permite avanzar en la comprensión de las dinámicas de implementación del programa HW/NJ en ámbitos costeros, andinos y amazónicos, haciendo énfasis en aquellas dimensiones que usualmente no son capturadas en los estudios cuantitativos. Se visibiliza cómo los actores en el territorio entienden los procesos operativos del programa HW/NJ y se identifican una serie de efectos directos e indirectos que no se limitan a la esfera económica, sino que incluyen dimensiones sociales, culturales y políticas indispensables para comprender cómo operan los programas sociales y cómo inciden en contextos rurales muy diversos. En este marco, resulta necesario precisar que esta investigación no constituye una evaluación de impacto sobre los resultados programa Haku Wiñay/Noa Jayatai. Ciertamente los hallazgos de este estudio pueden contribuir a contextualizar los resultados de las evaluaciones de impacto y a generar nuevas preguntas de investigación sobre los procesos de cambio social promovidos por los programas sociales del MIDIS. Finalmente, esta investigación le

brinda voz a los actores locales vinculados con la implementación del programa HW/NJ, especialmente a sus usuarios y autoridades locales.

Por otro lado, la evidencia levantada en el marco de esta investigación tampoco debe entenderse como una evaluación de la situación actual del programa; sino que es más bien indicativa de los efectos y percepciones acumuladas desde la llegada de Haku Wiñay/ Noa Jayatai a las zonas de estudio hasta el periodo en que se realizó el trabajo de campo: 12 de diciembre 2015 al 25 de febrero 2016. Es importante precisar que no fue posible observar de manera directa la implementación de los componentes de Haku Wiñay/Noa Jayatai en los núcleos ejecutores que se encontraban en la fase final del proyecto. En estos casos, se ha generado evidencia sobre la base de las memorias y recuerdos de los actores locales.

A continuación se presentan los resultados de la investigación en 11 secciones. Las cuatro primeras incluyen la presente introducción, los objetivos del estudio, la metodología y el marco lógico del programa. La quinta sección presenta a las zonas donde se realizó el estudio y las características de los distritos donde se ubican los NEC y NE analizados. La sexta y séptima sección presentan los hallazgos del estudio. Se abordan los cambios percibidos en los contextos de intervención y la variación de las condiciones de pobreza, así como las percepciones que tiene la población sobre FONCODES y sobre el programa HW/NJ. Se analiza el rol que cumplen los actores involucrados en la implementación del programa HW/NJ en el territorio: los proyectistas, los yachachiqs, y los coordinadores técnicos, los NE, los NEC, municipalidades, los usuarios y los no usuarios. Posteriormente, se analizan los procesos operativos del programa en tres niveles: organización y planificación; la implementación y sus efectos, coordinación, supervisión y transferencia del programa. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas de la investigación.

## SECCIÓN 2: OBJETIVOS

### 2.1. Objetivo general

De acuerdo a los Términos de Referencia, el objetivo general de esta consultoría es: *“Analizar las dinámicas sociales entre los distintos actores sociales en relación a los procesos y gestión del Proyecto Haku Wiñay, sus concepciones, percepciones y prácticas, y la influencia de los contextos territoriales, políticos, sociales y culturales que favorecen o limitan su consolidación y posibilidades de sostenibilidad. Así como alcanzar recomendaciones viables validadas por el Programa que estén orientadas a implementar mejoras en el Proyecto Haku Wiñay”.*

### 2.2. Objetivos específicos

De acuerdo a los Términos de Referencia, los objetivos específicos del estudio son:

- a) “Analizar la influencia de las dinámicas sociales, concepciones y lógicas de los distintos actores (funcionarios y operadores del Programa, Yachachiqs, NE, NEC, usuarios/as, Gobiernos Locales y otros líderes de las comunidades) en la implementación de los procesos del Proyecto Haku Wiñay, considerando los contextos territoriales, políticos, sociales y culturales, donde se desarrollan.
- b) Identificar las fortalezas y oportunidades de sostenibilidad del Programa Haku Wiñay, sus debilidades y amenazas, nudos críticos, cuellos de botella, así como las lecciones aprendidas en el proceso de su implementación.
- c) Elaborar recomendaciones generales y específicas viables que permitan mejorar los procesos de en la implementación del Proyecto Haku Wiñay diferenciando por regiones donde sea pertinente”.

## SECCIÓN 3: METODOLOGÍA

Los diseños metodológicos para la investigación cualitativa pueden clasificarse por dos grandes criterios: el grado de estructuramiento de los instrumentos y la duración del trabajo de campo. Por un lado, las propuestas cualitativas basadas en instrumentos altamente estructurados y muy acotados temáticamente tienen la ventaja de permitir el levantamiento rápido información y hacen más viable la ampliación de la cobertura geográfica del estudio sobre la base de periodos cortos de trabajo de campo<sup>1</sup>. Empero, esta opción no permite realizar estudios a profundidad ni contrastar la consistencia entre discurso, pensamiento y acción. Por otro lado, se ubican los diseños cualitativos clásicos de la Antropología, donde se maximiza el periodo de tiempo dedicado al trabajo de campo y, por ende, se opta por muestras pequeñas no probabilísticas para ser trabajadas a través de conversaciones informales, observaciones participantes, entrevistas en profundidad que permitan a los informantes expresar sus puntos de vistas, así como una serie de registros etnográficos (diarios de campo, imágenes, dibujos, etc.). La ventaja de esta opción metodológica es el levantamiento de datos de mejor calidad y rigor, reforzada por la convivencia directa con los informantes que deben hacer los investigadores. Asimismo, cuando se amplía el tiempo de trabajo de campo se logra una mejor triangulación de los datos. Empero, esta aproximación requiere una dedicación muy elevada de tiempo y recursos financieros para la recolección, procesamiento y análisis de los datos (Roopnaraine, Correa et al 2013).

Para propósitos de esta investigación, se ha optado por una estrategia metodológica que se ubica en medio de ambos espectros, la cual busca aprovechar sus fortalezas y minimizar sus limitaciones. En este sentido, se elaboró un diseño de investigación cualitativo de carácter exploratorio basado en un enfoque etnográfico, el cual ha sido implementado por un equipo de antropólogos profesionales con amplia experiencia de trabajo de campo en contextos rurales e indígenas.

### 3.1. Sobre el diseño de la muestra

El diseño muestral planteado en esta investigación ha procurado maximizar el tiempo y la cobertura geográfica del trabajo de campo dentro del cronograma y presupuesto previstos para esta consultoría. Es por ello que se realizó una muestra no probabilística que incorporó un total de 12 Núcleos Ejecutores Centrales (NEC) y 16 Núcleos Ejecutores (NE) ubicados en las regiones de Ayacucho, Amazonas, Huancavelica y Piura. En el caso de Ayacucho, se seleccionó a una provincias (Lucanas) que pertenece a la Unidad Territorial de Ica.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, la evaluación rápida “Poverty Rural Appraisal”.

El diseño de la muestra estuvo orientado por cuatro criterios: a) patrón de expansión territorial del programa, b) ubicación geográfica y conectividad, c) características de los proyectos implementados por distritos y d) aceptación de las autoridades locales para la implementación del estudio.

- ***Patrón de expansión territorial del programa.*** Se incorporaron dos regiones andinas con mayor antigüedad en el programa, una región costera y una región amazónica. Intencionalmente se seleccionaron distritos con diferencias en cuanto al tamaño poblacional y número de usuarios para reflejar la mayor diversidad posible de contextos de implementación. Un aspecto muy importante para el equipo de investigación era diversificar la evidencia generada por el presente estudio en términos geográficos. La mayoría de las investigaciones disponibles sobre los programas sociales en general, así como sobre los programas de desarrollo productivo en específico, han sido implementados en la Sierra Central y Sur. En contraste, existe menor conocimiento sobre la implementación y los efectos de los programas del MIDIS en la Selva.
- ***Ubicación geográfica y conectividad.*** El diseño de la investigación incorporó un mes de trabajo de campo en cada una de las cuatro UT seleccionadas. Para aumentar la eficiencia en términos del levantamiento de información, el trabajo de campo se concentró en dos distritos por UT. En la misma línea, se priorizaron distritos ubicados a distancias razonables entre sí, teniendo como criterio un tiempo de viaje máximo de un día entre ambos puntos. Asimismo, se seleccionaron distritos rurales que puedan conectarse con una ciudad en el lapso de un día de viaje como máximo. Esto se explica porque era necesario acceder a un servicio de mensajería terrestre para enviar los archivos de audio a Lima para avanzar con la etapa de transcripción.
- ***Características de los proyectos implementados por distritos.*** Esta categoría ha sido operacionalizada a través de 3 sub-criterios: a) año de inicio de los proyectos HW/NJ, b) número de proyectos por provincia, c) tipo de proyecto implementado. En cuanto al primer punto, se seleccionaron distritos con proyectos iniciados entre los años 2012 a 2014, pues resultaba importante analizar la evolución de la relación entre los actores locales y el programa HW/NJ. Esto significa que se analizaron proyectos en tres situaciones: a) en etapa de cierre, b) en plena implementación, c) en tránsito del primer al segundo año de implementación. No se incluyó ningún proyecto iniciado en el 2015. En cuanto al segundo punto, en cada región se seleccionó: a) una provincia con el mayor número de proyectos implementados para maximizar las opciones de selección a nivel distrital, b) la provincia con el menor número de proyectos implementados, con el fin de ofrecer un contraste con la situación anterior. Finalmente, se consideró la distribución de los tipos de proyectos en el territorio, bajo dos sub-categorías: a) Mi Chacra Emprendedora, b) Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales. Se ha asegurado que la selección de distritos en cada UT incorpore ambos tipos de proyectos.

- **Aceptación de las autoridades locales para la implementación del estudio.** La implementación de la investigación requería la autorización previa e informada de las autoridades locales (comunales, indígenas y representantes de los NEC / NE) para el ingreso del equipo de investigación a su ámbito de residencia. Este fue el criterio definitivo para la selección de las comunidades que fueron visitadas por el equipo de investigación.

Asimismo, se realizaron dos rondas de consultas con los representantes de FONCODES, específicamente con los sectoristas responsables de las operaciones del programa HW/NJ en cada región seleccionada. El detallado conocimiento de dichos profesionales sobre las opciones de proyectos disponibles, los contextos de implementación, las distancias y las condiciones operativas en el terreno fue muy útil para afinar la muestra. Cabe señalar que el equipo consultor tomó la decisión final sobre la composición de la muestra de manera independiente, la cual logró la siguiente cobertura geográfica. La tabla 1 detalla la composición de la muestra del presente estudio:

- 5 unidades territoriales: Amazonas, Ayacucho, Piura, Huancavelica e Ica
- 8 provincias a nivel nacional
- 9 distritos a nivel nacional
- 12 casos de Núcleos Ejecutores Centrales (NEC)
- 16 casos de Núcleos Ejecutores (NE)

**Tabla 1. Muestra del estudio**

Región	Provincia	Distrito	Unidad Territorial	Núcleo Ejecutor Central	Núcleo Ejecutor
Ayacucho	Cangallo	Chuschi	UT Ayacucho	1. Chuschi	1. Chuschi
	Lucanas	Chipao	UT Ica	2. Chipao	2. Mayobamba
		San Pedro		3. San Pedro	3. San Pedro
				4. San Antonio	4. San Antonio
Huancavelica	Huancavelica	Acoria	UT Huancavelica	4. Acoria	5. Chupaca
				5. Acoria Pallalla	6. Alianza Andino
	Angaraes	Anchonga		6. Anchonga Parcco Alto	7. Buenos Aires
Piura	Ayabaca	Frías	UT Piura	7. Frías 03	8. "12"
				8. Frías 02	9. Mastrante
		10. Tucaque			
	Huancabamba	Sondorillo		9. Sondorillo 02	11. Lanche
					12. Lagunas Amarillas
			13. Ulpamache		
Amazonas	Utcubamba	Bagua Grande	UT Chachapoyas	10. Bagua Grande 1	14. Alto Perú
	Bagua	Imaza		11. Etsa	15. San Rafael
				12. Nujkui	16. Umukai

Fuente: Elaboración propia

### 3.2. Sobre el proceso de investigación

La Tabla 2 describe las etapas de trabajo seguidas para la elaboración del presente estudio. Cabe destacar que se realizó un estudio piloto en Huánuco, región que fue seleccionada por FONCODES para dicho fin. Por otro lado, el trabajo de campo se organizó en dos grandes etapas, las cuales estuvieron divididas en 4 segmentos.

**Tabla 2. Etapas de trabajo**

<b>Etapas</b>	<b>Fechas</b>	<b>Región</b>	<b>Actividades principales</b>
<b>Etapas 1</b>	19 de octubre al 09 de noviembre 2015	Lima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de información secundaria</li> <li>• Organización del piloto del estudio</li> <li>• Diseño de la primera versión de los instrumentos de investigación</li> <li>• Reuniones de coordinación con MIDIS y FONCODES</li> </ul>
<b>Etapas 2</b>	10-14 de noviembre 2015	Huánuco	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del estudio piloto en Huánuco</li> </ul>
<b>Etapas 3</b>	15 de noviembre al 06 de diciembre 2015	Lima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño final de los instrumentos de investigación</li> <li>• Entrega del Producto 1: Protocolo Metodológico (28 de noviembre 2015)</li> <li>Reuniones de coordinación con MIDIS y FONCODES</li> </ul>
<b>Etapas 4</b> <b>Primera etapa de trabajo de campo:</b> Segmento 1	12-22 de diciembre 2015	Ayacucho y Huancavelica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de campo en 5 distritos rurales: Ayacucho (Chuschi, Chipao y San Pedro) y Huancavelica (Anchonga y Acoria)</li> <li>• Trabajo de campo en las ciudades de Huamanga y Ayacucho.</li> <li>• Entrevistas en la sede central de Foncodes, Lima</li> <li>• Inicio del proceso de transcripción: 13 de enero</li> </ul>
<b>Etapas 5</b> <b>Primera etapa de trabajo de campo:</b> Segmento 2	04-22 enero 2016		
<b>Etapas 6</b>	22-24 de enero 2016	Lima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de Gabinete</li> </ul>
<b>Etapas 7</b> <b>Segunda etapa del trabajo de campo:</b> Segmento 1	25 de enero al 25 de febrero 2016	Piura, Amazonas, Ica y Lima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de campo en 4 distritos rurales: Piura (Frías y Sondorillo), Amazonas (Imaza y Bagua Grande)</li> <li>• Trabajo de campo en las ciudades de Piura</li> </ul>

<p><b>Etapa 8</b> <b>Segunda etapa del trabajo de campo:</b> Segmento 2</p>	<p>08 de febrero al 25 de febrero 2016</p>		<p>y Chachapoyas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuación del proceso de transcripción</li> <li>• Entrega del Producto 2: Informe de Trabajo de Campo (21 de febrero 2016)</li> <li>• Fin del trabajo de campo (25 de febrero 2016)</li> </ul>
<p><b>Etapa 9</b></p>	<p>29 de febrero al 07 de abril 2016</p>	<p>Lima</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización y consolidación de la evidencia primaria generada durante el trabajo de campo en 6 regiones (Lima, Ica, Ayacucho, Amazonas, Piura y Huancavelica)</li> <li>• Cierre del proceso de transcripción (28 de marzo 2016)</li> <li>• Proceso de codificación en Atlas Ti (10 de marzo - 01 de abril 2016)</li> <li>• Inicio del proceso de análisis (23 de marzo)</li> <li>• Entrega del Producto 3 - Informe Preliminar de Resultados</li> </ul>
<p><b>Etapa 10</b></p>	<p>08 de abril - Setiembre 2016</p>	<p>Lima</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión de presentación de resultados preliminares en la Dirección General de Seguimiento y Evaluación DGSE – MIDIS (12 de abril)</li> <li>• Reunión informativa en FONCODES: presentación de resultados preliminares del estudio (29 de abril)</li> <li>• Continuación del proceso de análisis</li> <li>• Levantamiento e incorporación de las observaciones recibidas al Producto 3.</li> <li>• Elaboración del informe final</li> <li>• Entrega del Producto 4- Informe Final de Resultados (01 de agosto)</li> <li>• Incorporación de los comentarios recibidos al Producto 4</li> <li>• Entrega de la versión final del estudio</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

### 3.3. Sobre el equipo de investigación

El equipo de trabajo estuvo conformado por 6 profesionales en Antropología con amplia experiencia de investigación sobre desarrollo rural, comunidades campesinas e indígenas, programas sociales, pobreza y etnicidad. A continuación se detalla los nombres y la formación académica de los miembros del equipo.

**Tabla 3. Perfil del equipo de investigación**

<b>Nombre</b>	<b>Rol en el proyecto</b>	<b>Formación</b>	<b>Responsabilidades durante el trabajo de campo</b>
<b>Alejandro Diez Hurtado</b>	<b>Jefe del estudio</b>	Doctor y Magíster en Antropología por la Escuela de Altos Estudios de Paris (Francia)  Licenciado en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación general del estudio</li> <li>• Redacción de informes</li> <li>• Trabajo de campo en Huancavelica, Piura y Lima</li> </ul>
<b>Norma Correa Aste</b>	<b>Investigadora Senior</b>	Magíster en Política Social y Desarrollo por London School of Economics and Political Science (Reino Unido)  Licenciada en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación general del estudio</li> <li>• Redacción de informes</li> <li>• Trabajo de campo en Ica, Amazonas y Lima.</li> </ul>
<b>Melisa Villegas</b>	<b>Asistente de investigación</b>	Licenciada en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de campo en Huancavelica y Amazonas</li> </ul>
<b>Diego Palacios</b>	<b>Asistente de investigación</b>	Licenciado en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de campo en Ayacucho y Piura</li> </ul>
<b>Sonny Saravia</b>	<b>Asistente de investigación</b>	Bachiller en Ciencias Sociales con mención en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de campo en Huancavelica y Amazonas</li> </ul>
<b>Gabriela Ho</b>	<b>Asistente de investigación</b>	Bachiller en Ciencias Sociales con mención en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajo de campo en Ayacucho y Amazonas</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

Para implementar el trabajo de campo se organizaron 2 sub-equipos con balance de género, a saber:

- Ayacucho y Piura: Alejandro Diez, Diego Palacios y Gabriela Ho
- Amazonas y Huancavelica: Norma Correa, Sonny Saravia y Melissa Villegas

Alejandro Diez y Norma Correa fueron responsables de realizar las entrevistas a los funcionarios de la sede central en Lima y a las autoridades de las Unidades Territoriales de Ica, Piura, Amazonas y Huancavelica. Asimismo, estuvieron a cargo de la coordinación general del estudio y de la elaboración de los informes.

Cabe señalar que durante el trabajo de campo en zonas rurales se contó con la colaboración de intérpretes locales, quienes fueron de mucha utilidad cuando los informantes preferían responder a las entrevistas en su lengua materna. Es por ello que la base de datos del estudio incluye testimonios en tres idiomas: español, quechua y awajún.

### **3.4. Protocolo de operaciones durante el trabajo de campo**

La implementación de este estudio requería coordinar con actores muy diversos en la sede central, en las unidades territoriales y en los distritos rurales. Es por ello que resultaba muy importante establecer un protocolo de relacionamiento en coordinación la Dirección General de Seguimiento y Evaluación del MIDIS y FONCODES. A continuación se describen los principales pasos seguidos.

- Los sectoristas compartieron con el equipo de investigadores un directorio con contactos a nivel de las Unidades Territoriales (UT).
- Cada sectorista presentó al equipo de consultores con los respectivos jefes de las UT seleccionadas.
- Al inicio del trabajo de campo en cada región, los investigadores se presentaron en las oficinas de las UT con el fin de presentar el proyecto, realizar coordinaciones de viaje y solicitar entrevistas con los funcionarios del MIDIS.
- El equipo de investigación ingresó a todos distritos previa coordinación con las autoridades de cada Unidad Territorial. El equipo de investigación presentó la credencial oficial dada por el MIDIS ante las autoridades locales, líderes indígenas y otros informantes locales.
- Al ingresar a cada centro poblado o comunidad, el equipo de investigadores se presentó ante las autoridades locales para explicar los objetivos del estudio y solicitar permiso para ingresar y pernoctar en su localidad.
- Luego de haber obtenido permiso para ingresar a las localidades, el equipo de investigación realizó el trabajo de campo de manera independiente y autónoma. Los funcionarios del MIDIS no participaron en las actividades de investigación, salvo en el caso cuando requerían ser entrevistados como informantes.
- Mientras se realizaba el trabajo de campo en las regiones seleccionadas, se solicitó a los sectoristas del programa y otros funcionarios MIDIS participar en las entrevistas en profundidad y reuniones realizadas en Lima.

### 3.5. Volumen y procesamiento de la evidencia primaria generada

La cantidad de entrevistas a profundidad, entrevistas grupales y observaciones de interacciones levantadas durante el trabajo de campo excedió largamente las metas establecidas en los Términos de Referencia. A través de esta consultoría, se ha generado la base de datos cualitativa más grande disponible a la fecha sobre el programa Haku Wiñay /Noa Jayatai. En las siguientes tablas se muestran los resultados obtenidos a nivel nacional de manera general (Tabla 4), así como detallado por región y por tipo de técnica de investigación (Tabla 5).

**Tabla 4. Volumen de información primaria generada**

Tipo de información	Mínimo establecido en los Términos de Referencia	Mínimo establecido en el Protocolo Metodológico (Informe 1)	Meta lograda en el trabajo de campo
Entrevista a profundidad	64	72	192
Entrevista grupal	12	12	24
Observaciones de interacciones de actividades	88	88	116

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 5. Volumen de información primaria detallada por región y técnica de investigación**

Técnica de Investigación	Instrumentos por Perfil de Informante	Volumen de datos generados por región					Sub-Total	Total
		Lima	Ayacucho	Huanca-velica	Piura	Ama-zona		
Entrevistas a Profundidad	Guía 1 y Guía 2	6	4	4	3	1	18	192 Entrevistas
	Guía 3	-	2	3	4	2	11	
	Guía 4	-	5	3	4	3	15	
	Guía 5	-	4	3	5	3	15	
	Guía 6	-	3	4	6	3	16	
	Guía 7	-	7	13	8	9	37	
	Guía 8	-	4	6	4	6	20	
	Guía 9	-	4	6	4	6	20	
	Guía 10	-	3	4	4	3	14	

Técnica de Investigación	Instrumentos por Perfil de Informante	Volumen de datos generados por región					Sub-Total	Total
		Lima	Ayacucho	Huanca-velica	Piura	Ama-zona		
	Guía 11	-	3	10	4	9	26	
Entrevistas grupales	Guía 12	-	2	3	4	3	12	24 entrevistas grupales realizadas
	Guía 13	-	2	3	4	3	12	
Observaciones de interacciones en actividades	Guía 14	-	-	1	2	2	5	116 registros de observación en espacios de interés etnográfico realizadas
	Guía 15	-	-	1	2	-	3	
	Guía 16	-	1	1	-	-	2	
	Guía 17	-	1	-	-	-	1	
	Guía 18	-	2	-	-	-	2	
	Guía 19	-	2	3	3	1	9	
	Guía 20	-	2	1	-	1	4	
	Guía 21	-	20	2	24	2	48	
	Guías extras	1	3	22	2	14	42	
<b>TOTAL</b>		<b>7</b>	<b>74</b>	<b>93</b>	<b>87</b>	<b>71</b>	<b>332 registros de información</b>	

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, se han recopilado una serie de documentos durante el trabajo de campo (folletos, actas, boletines etc.), tanto en físico como en virtual, formando un repositorio de 33 fuentes. Finalmente, se ha elaborado un archivo fotográfico con más de 350 imágenes del trabajo de campo a nivel nacional.

Todas las entrevistas realizadas en el marco de esta consultoría han sido grabadas y fueron transcritas de manera literal e integral, luego de pasar por un proceso de control de calidad de los audios. Las transcripciones fueron analizadas a través del software especializado Atlas Ti, siguiendo el libro de códigos detallado en el Producto 1 “Protocolo metodológico del estudio”. Las agregaciones de la evidencia primaria (“outputs”) se han realizado tanto a nivel temático como a nivel geográfico. La totalidad de la base de datos cualitativa (archivos de audio y transcripciones en MS Word), así como los resultados de la codificación en Atlas Ti, han sido entregados al MIDIS de acuerdo a lo estipulado en el contrato.

## SECCIÓN 4: MARCO LÓGICO

La presente sección tiene por objetivo contextualizar los hallazgos de la investigación en dos dimensiones: a) Revisión de la literatura vinculada al programa Haku Wiñay / Noa Jayatai (HW/NJ), b) Diseño conceptual y técnico del programa HW/NJ, el cual incluye dos familias de proyectos: “Mi Chacra Emprendedora Haku Wiñay/Noa Jayatai” y “Acceso de Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales”.

La presente sección se divide en cuatro partes. La primera presenta un breve revisión de la evolución histórica de Foncodes, así como ubica al programa HW/NJ en las políticas institucionales del MIDIS. En la segunda parte se presenta una síntesis de la literatura revisada sobre los principales conceptos y experiencias de desarrollo rural que influyeron en el diseño del programa HW/NJ. La tercera parte presente un balance sobre el estado del debate público nacional e internacional vinculado al programa HW/NJ. Finalmente, en la cuarta parte se explican los marcos lógicos y componentes técnicos del programa HW/NJ. Para ello se han empleado las siguiente fuentes oficiales de FONCODES: “Guía para la elaboración y aprobación de expedientes técnicos de proyectos de desarrollo productivo” (GUÍA N°02-2013-FONCODES/UGOE), “Guía de ejecución de proyectos de desarrollo productivo financiados por FONCODES en el marco del programa especial Mi Chacra Emprendedora” (GUIA N°: 07-2013-FONCODES/UGOE) y “Guía de ejecución de proyectos de desarrollo productivo del programa presupuestal Acceso de hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales” (GUIA N° 02-2014-FONCODES/UGOE).

### **4.1. Evolución histórica del FONCODES y el contexto institucional del programa HW/NJ**

El presente capítulo presenta una síntesis sobre la historia y la evolución del Fondo de Compensación para el Desarrollo Social – FONCODES, el cual constituye uno de los programas sociales más antiguos y emblemáticos del Perú. Durante sus más de veinte años de vida institucional, FONCODES ha transitado por tres ministerios de orientación social: el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

#### **4.1.1. FONCODES y la orientación de la política social durante los noventa**

FONCODES fue creado en 1991, en el marco de las políticas de ajuste estructural implementadas durante el primer gobierno del Presidente Alberto Fujimori como respuesta a la crisis económica, social e institucional por la cual transitaba el país. FONCODES surgió como uno de los pilares de la naciente red de protección social peruana. En sus inicios, FONCODES estuvo adscrito al Ministerio de la Presidencia, el cual centralizaba la implementación de obras públicas y proyectos sociales (Klaren, 2004). Dicho ministerio

también agrupaba a otros dos grandes programas sociales: el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). En este período de tiempo, FONCODES estuvo principalmente dirigido al desarrollo de infraestructura social y obtuvo el respaldo técnico de instituciones de la cooperación internacional, como por ejemplo Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. De acuerdo a Portocarrero (2012), en la década de los noventa FONCODES tuvo cuatro líneas de inversión: asistencia social (salud, educación, nutrición), inversión social (obras de agua y saneamiento principalmente), infraestructura económica (electrificación, irrigación) y generación de empleo (actividades productivas de pequeña escala). Cada uno de estos ejes se plasmaba en proyectos de inversión definidos con la participación de las comunidades beneficiarias del programa.

En esta primera etapa, FONCODES desarrolló una metodología de trabajo novedosa e innovadora para facilitar la ejecución de los proyectos que financiaba: el “Núcleo Ejecutor” (NE). Se trataba de un modelo de gestión participativa de la inversión pública a nivel local que consistía en la creación de un órgano privado representativo de la comunidad, con la participación del gobierno local, cuya principal función es gestionar el proyecto y administrar los fondos entregados por el Estado, desde la fase de ejecución hasta la entrega de la obra a la comunidad. Los Núcleos Ejecutores podían ser creados por la propia población y, en general, por cualquier institución o grupo social que representaba a una comunidad organizada y que buscaba recibir financiamiento de FONCODES para la ejecución, culminación y transferencia de una obra de inversión social a favor de la entidad receptora designada por Ley (MIMDES 2011: 3). El modelo del “Núcleo Ejecutor” se basa en la elección de una Junta Directiva conocida como ORNE (Órgano Representativo del Núcleo Ejecutor), integrada por cuatro miembros, quienes asumen el liderazgo, promueven la participación de las familias y vigilan la gestión del proyecto, como se puede apreciar en el siguiente esquema:

**Esquema 1. Miembros del Núcleo Ejecutor**



Fuente: Elaboración propia.

La historia de FONCODES está vinculada con la evolución del modelo “Núcleo Ejecutor”, ya que sus proyectos han sido implementados a través de dicha modalidad. Dicho modelo requiere la implementación de la herramienta metodológica “Ciclo del Proyecto”, con la asesoría técnica del personal de planta de FONCODES y de otros profesionales técnicos contratados localmente. El “ciclo de proyectos” permite planificar y ordenar la gestión de los procesos de formulación, aprobación, ejecución y transferencia. De esta manera, el ciclo incluye los siguientes pasos: 1) Focalización de los sectores más pobres; 2) Organización de la población para formar el núcleo ejecutor y presentar el proyecto a FONCODES; 3) Evaluación y revisión desde FONCODES del proyecto presentado por las comunidades; 4) Aprobación del proyecto, asignación de recursos necesarios, firma convenio entre el NE y FONCODES para que se ejecute la obra; 5) Entrega de la obra a la población.

**Esquema 2. Fases de Ciclo de Proyecto**



Fuente: Elaboración propia

A lo largo de la historia de FONCODES, los Núcleos Ejecutores han tenido niveles de participación variables. La tabla 1 identifica las principales etapas en el periodo 1991-2000:

**Tabla 6. Evolución de FONCODES 1991 -2000**

Periodo	Principales hitos
1991 – 1993	<p><b>Orígenes.</b> La estrategia inicial fue trabajar con las áreas urbano-marginales y cumplir con las metas inmediatas de alivio a la pobreza. El objetivo era atender la mayor cantidad de obras mediante un modelo orientado por la demana. Para 1993, FONCODES tenía un presupuesto aproximado de 30 millones USD que inicialmente fue financiado por el tesoro público. Hacia 1994 se recibe el financiamiento del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La focalización de la atención se basaba en data del INEI y se priorización proyectos en los siguientes temas: asistencia alimentaria, comedores populares y crianza de animales. La coordinación se realizaba desde la sede central de FONCODES en Lima y se contaba con la activa participación de una serie de ONGs para la implementación en el territorio nacional. Durante este periodo se realiza una primera evaluación donde se detecta el abandono de algunos proyectos. En un lapso de tiempo corto, FONCODES se posicionó como uno de los programas sociales más emblemáticos que destacaba por su importante proyección en el territorio nacional. La naciente red de protección social peruana tuvo en FONCODES uno de sus principales pilares.</p>

1994 – 1999	<p><b>Expansión y consolidación de los Núcleos Ejecutores.</b> Para 1996 se inicia la etapa de FONCODES II (financiado por BM y BID) y se implementa la metodología del “ciclo de proyectos”. Se prioriza la intervención en zonas rurales. La focalización se orienta por el Mapa de Pobreza a nivel de provincias y distritos. Su enfoque es de mediano plazo, financiando proyectos de alimentación y desarrollo productivo paralelo a infraestructura. A lo largo del ciclo de proyecto, el equipo zonal de FONCODES acompaña a los Núcleos Ejecutores, siendo monitoreados por la sede central en los siguientes procesos: promoción de la organización de los NE, la evaluación de las propuestas de proyecto, la ejecución, la capacitación y la liquidación. Durante el año 1997 surgen proyectos como “Apoyo para la producción y empleo rural”, cuya modalidad de trabajo consistía en la conformación de redes productivas denominadas “Racimos estratégicos de desarrollo – RED”. Bajo esta modalidad, se reunían los proyectos productivos gestionados por los NE, quienes a su vez eran agrupados por el “Núcleo Ejecutor Central” (NEC), cuyo representante asumía la responsabilidad administrativa de “RED”. La estrategia “RED” rural fue pensada para un periodo de 2 años en el cual se esperaba transferir tecnología y promover la integración al mercado. En este periodo también se incorpora la capacitación social en proyectos, gestión y rendición de cuentas.</p>
1999 – 2000	<p><b>Crisis institucional.</b> Si bien el modelo del Núcleo Ejecutor se mantuvo, la discrecionalidad en el otorgamiento de recursos y la priorización de demandas por consideraciones políticas generaron un panorama adverso para FONCODES a fines de la década del noventa (MIMDES, 2009: 10).</p>

Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo con la tabla anterior, durante la primera década del programa, la organización de los Núcleos Ejecutores estuvo acompañada con la capacitación de los equipos zonales, los cuales eran monitoreados por la sede central. La gestión era altamente centralizada, a pesar que se priorizaba la participación de la población y el enfoque de demanda al momento de definir los proyectos. La mayoría de las intervenciones tenían una orientación asistencialista y priorizaba la prestación de servicios básicos. La definición de prioridades se realizaba desde el Ministerio de la Presidencia con muy limitada participación de los equipos regionales. Se generaron una serie de proyectos estandarizados para la construcción de carreteras, postas médicas, etc. (Klaren, 2004). El desarrollo productivo fue poco trabajado en estos años. Un hecho resaltante es que a medida que se destinaba una mayor inversión en el programa y, por ende, aparecían más proyectos en todo el país, también surgieron diversas ONGs con una orientación similar a FONCODES. Como consecuencia, se generaron demandas de proyectos que no eran liderados por la población organizada en núcleos ejecutores, sino más bien por profesionales que buscaban participar en el proceso de asignación de recursos para financiar sus propios proyectos de desarrollo (Portocarrero, 2012). Este fue uno de los factores que limitó la capacidad de responder a las necesidades locales y debilitó la participación de los núcleos ejecutores en la selección y seguimiento de los proyectos. Como respuesta a estos problemas, el gobierno desarrolló un nuevo mapa de pobreza en 1996, con el cual buscó mejorar la focalización del programa. Durante la primera década, el Banco Mundial tuvo un rol importante en el financiamiento y la asistencia técnica del programa.

#### 4.1.2.FONCODES en el marco de la Descentralización

FONCODES deja de pertenecer al Ministerio de la Presidencia (el cual fue desactivado) para pasar a formar parte del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES, desde donde continúa financiando proyectos de inversión en todo el país. Durante su segunda década de vida institucional, la implementación del programa estuvo marcada por la reforma de la descentralización. Como consecuencia, la administración pública empezó una progresiva transferencia de funciones y presupuesto a los gobiernos regionales y municipales, donde tuvieron un rol importante el canon y otras regalías provenientes de las industrias extractivas, así como del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUM). Por otro lado, el programa FONCODES empezó a incorporar enfoques como la igualdad de oportunidades y la equidad de género, en respuesta a la evolución de la agenda global del desarrollo, entonces fuertemente marcada por los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas. Este período involucró las gestiones del Presidente Alejandro Toledo (2001-2005) y del Presidente Alan García (2006 -2011). La siguiente tabla sintetiza los principales hitos de esta década.

Tabla 7. Evolución de FONCODES 2000 – 2009

Periodo	Principales hitos
2000- 2002	<p><b>Re-estructuración y renovación:</b> como respuesta a la dispersión y a la superposición de programas sociales. De esta manera, se busca transitar hacia una visión más integral del desarrollo regional local. Corresponde a la fase III de FONCODES con financiamiento del BID. En este periodo se ejecutaron las siguientes acciones emblemáticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Vinculación del programa “A trabajar rural” con la modalidad del Núcleo Ejecutor.</b> Cada núcleo ejecutor contaba con un fiscal quien, por primera vez, ya no era miembro de la comunidad sino de la municipalidad distrital donde se ejecuta la obra del programa. Este cambio tuvo como consecuencia una mayor participación de los municipios a través de la ORNE.</li> <li>- <b>Convenio FONCODES - PASA</b> (Programa de Asistencia y Seguridad Alimentaria): Por primera vez se incorpora la elección de dos representantes del municipio en el NE, quienes ejercían los cargos de Presidente y Secretario. En este caso, sólo la figura del tesorero y del fiscal era ejercida por los miembros de la comunidad.</li> <li>- <b>Proyectos FIDA:</b> A través del proyecto “Corredor Cusco – Puno” se desarrolla un cambio en el modelo del Núcleo Ejecutor. Desde el año 2003, el proyecto se ejecutó a través de un Núcleo Ejecutor Central (NEC) que tenía la siguiente estructura organizativa: Consejo Directivo del NEC, Coordinación Ejecutiva y Oficinas Locales en Juliaca, Sicuani y Urubamba. Este modelo de NE posteriormente fue incorporado en el proyecto “Sierra- Sur”. Los proyectos “Corredor Puno-Cusco” como “Sierra Sur” fueron trasladados al Ministerio de Agricultura.</li> </ul>
2003 -2009	<p><b>Descentralización:</b> FONCODES se adscribe al MIMDES y lleva una importante experiencia acumulada de trabajo con actores municipales. El programa adquiere autonomía presupuestal frente a la cooperación internacional, pues pasa a ser financiado con recursos públicos bajo los lineamientos del Ministerio de Economía y Finanzas. Se empezó a incorporar una etapa preparatoria antes de la</p>

	implementación del ciclo de proyectos, la cual consistió en la revisión de documentos de desarrollo producidos por los gobiernos locales (planes de desarrollo concertado y presupuesto participativo). También se amplía el componente de capacitación técnica. En el 2004 se empiezan a firmar convenios entre las municipalidades, FONCODES y los NE en todos los municipios distritales. Las municipalidades estuvieron encargadas de la promoción de NE a nivel local. Se establece un modelo de NE para el cual la población elige a tres representantes de la comunidad para los cargos de presidente, secretario y tesorero, mientras que el alcalde municipal o distrital elige al fiscal. Las municipalidades distritales y provinciales deben definir los proyectos a ejecutar según los planes de desarrollo concertado.
--	--

Fuente: Elaboración propia.

Los municipios adquieren un importante protagonismo durante la segunda década de vida institucional del programa. Si bien esto permitió fortalecer la participación local en la definición de las prioridades de inversión, también se enfrentaron desafíos. Por ejemplo, conforme se incrementaba la cobertura de los proyectos de FONCODES a nivel nacional, se generaba duplicidad con otros programas públicos, especialmente con el Ministerio de Agricultura, donde fueron transferidos los proyectos emblemáticos promovidos por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – FIDA<sup>2</sup>.

Durante el gobierno de Alejandro Toledo se introducen las transferencias monetarias en el Perú. Con la creación del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres, conocido como “Juntos” en el 2005, se destinaron importantes recursos a través de incentivos monetarios condicionados dirigidos a la población en pobreza extrema. En un lapso de tiempo corto, el programa Juntos se posicionó como uno de los principales pilares de la red de protección social peruana y ha sido desde entonces uno de los programas sociales más emblemáticos.

Durante el gobierno del Presidente Alan García se implementa un proceso de reorganización de los programas sociales. Se estableció la Estrategia Crecer, la cual agrupó a 26 programas sociales para optimizar sus resultados, priorizándose la desnutrición crónica infantil (Hernán 2012:25). La estrategia CRECER promovió la articulación horizontal-multisectorial de distintos ministerios y la participación de diversas instancias descentralizadas en las regiones. Es en este contexto (2007) que se promueve una ley que fusiona a FONCODES con el MINDES y con el Ministerio de Agricultura-MINAG. Según el Decreto Supremo N° 003-2007-MINDES<sup>3</sup> se determina que el proyecto “Corredor Puno- Cusco” y “Sierra Sur”, orientados al desarrollo productivo, pasen a la Unidad de Coordinación del Proyecto MARENASS en el Ministerio de Agricultura, mientras que las unidades de proyectos de infraestructura, articulación territorial y desarrollo de capacidades institucionales y ciudadanas permanezcan en el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Durante este periodo de adscripción en dos ministerios,

---

<sup>2</sup> Para más detalles sobre de la trayectoria de estos proyectos, véase el segundo capítulo.

<sup>3</sup> Decreto publicado en el diario el peruano el 3 de Mayo del 2007. Disponible en: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/per78863.pdf>

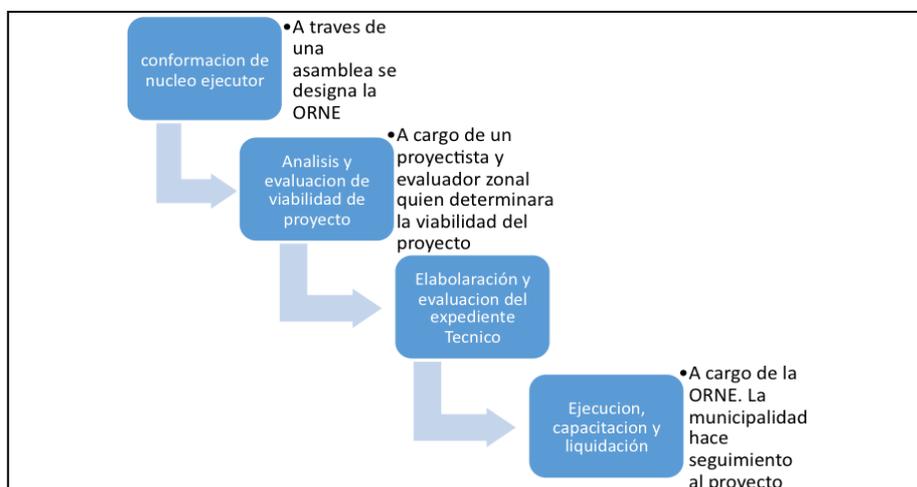
FONCODES se orienta hacia una gestión descentralizada y define las siguientes funciones:

- 1) Proyectos de Infraestructura social
- 2) Proyectos de Infraestructura productiva
- 3) Desarrollo de capacidades locales: fortalecimiento de los gobiernos locales, núcleos ejecutores, entre otros.

Este nuevo arreglo institucional de FONCODES tiene las siguientes características: alineado a un nuevo marco programático; alineado a las estrategias de gestión territorial y social; tránsito del asistencialismo a la generación de capacidades y el apoyo a la descentralización. Se establecen 3 ejes de acción: desarrollo de capacidades humanas; promoción de oportunidades económicas; y red de protección social. Estos ejes fueron la base del alineamiento programático y estratégico del programa sobre la base de un enfoque de desarrollo territorial y el interés por transferir los proyectos a las municipalidades (MIMDES, 2009: 14). Es importante destacar el mayor protagonismo de los proyectos productivos y de infraestructura social, así como el incremento en la participación de las municipalidades distritales.

A lo largo de esta década el modelo de Núcleo Ejecutor tuvo una serie de cambios, los cuales se sintetizan en el siguiente esquema.

### Esquema 3. Cambios en el Núcleo Ejecutor



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, durante la década de los noventa también se realizaron cambios en los ciclos de proyecto. Como muestra a continuación, se transitó hacia un mayor grado de involucramiento de los gobiernos locales.

**CUADRO N° 1**  
DIFERENCIAS ENTRE LOS CICLOS DE PROYECTOS 1997-2002 Y 2011

ETAPAS	CICLO DE PROYECTO 1997-2002	CICLO DE PROYECTO 2011
Priorización y selección de proyectos.	Realizado en la Asamblea comunal.	Realizado por la Municipalidad en base al Plan de Desarrollo local Concertado (PDLC).
Elaboración y aprobación del perfil.	No estaba contemplado el perfil. Se presentaba una solicitud de financiamiento.	Conducido por la Municipalidad en el marco del SNIP.

Fuente: Ministerio de la Mujer (2011: 24)

#### 4.1.3.FONCODES en el marco de las políticas de inclusión social

Durante el gobierno de Ollanta Humala se creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS (2011) y, como consecuencia, se realizó una re-organización de los programas sociales. FONCODES fue trasladado del MIMDES al MIDIS. Con la creación del MIDIS se promovió la institucionalización de las políticas de inclusión social<sup>4</sup> desde un enfoque intersectorial, con el fin de optimizar los resultados de las intervenciones en la población más pobre y vulnerable en tres horizontes temporales.

1. Corto plazo: a través de programas de asistencia directa para el alivio de la pobreza.
2. Mediano plazo: a través de los programas de desarrollo de capacidades que involucran principalmente servicios de infraestructura y promoción de actividades económicas.
3. Largo plazo: a través de la mejora del capital humano de la siguiente generación, priorizando la reducción de desnutrición crónica, desarrollo infantil temprano y desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

Los programas sociales ubicados en el MIDIS fueron adaptados como programas prepuestales por resultados, siguiendo los lineamientos del Ministerio de Economía y Finanzas. Bajo dicha lógica, FONCODES fue incorporado en el programa presupuestal “Acceso de hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales” (MIDIS R. E., 2016). Es importante destacar este aspecto porque significa que todos los programas sociales del MIDIS operan bajo el enfoque de gestión por resultados; es decir, cuentan con un conjunto de indicadores y metas para el monitoreo y evaluación.

<sup>4</sup> El MIDIS define Inclusión Social como : “La situación en la que todas las personas puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que se encuentran en su medio (...) prioriza a aquellas personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad, que no logran ser cubiertas por la política social universal. Ello convierte a la política de desarrollo e inclusión social en una de carácter focalizado y temporal, ya que el objetivo es lograr que todas las personas puedan ser cubiertas por las políticas universales sectoriales” (MIDIS 2012: 11).

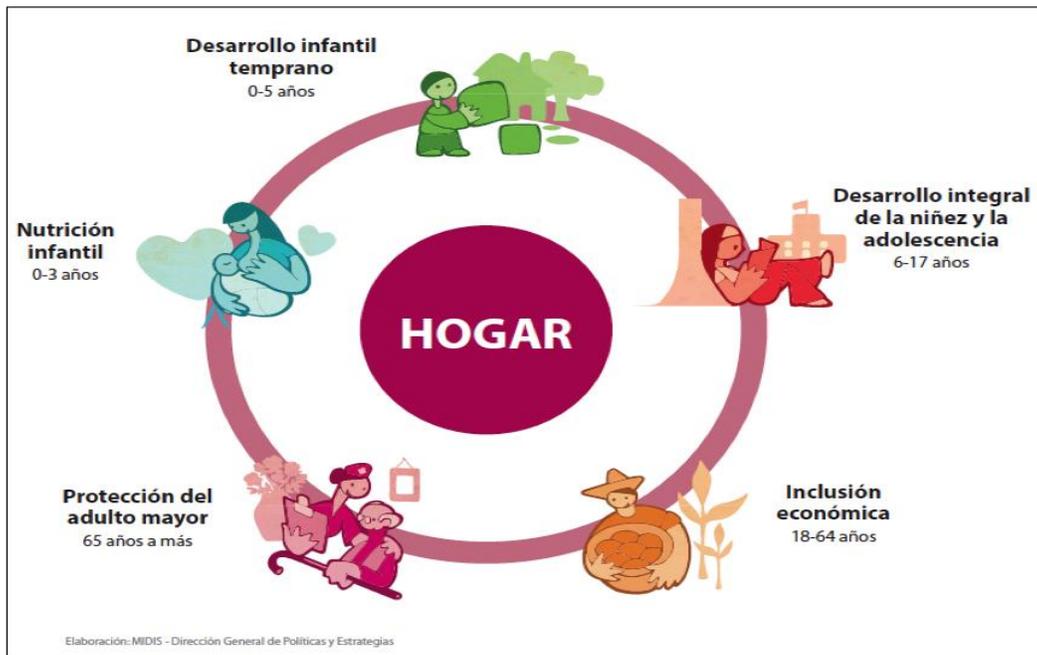
La Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer” (ENDIS) fue elaborada por el MIDIS en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS). Dicha estrategia orienta las intervenciones en materia de desarrollo e inclusión buscando generar articulación entre diferentes sectores y niveles de gobierno. La estrategia está dirigida a la población en situación de pobreza (salvo en el caso del programa Qali Warma) y está orientada bajo un enfoque de ciclo de vida donde se definen 5 ejes, a saber:

- **EJE 1 - Nutrición infantil.** El principal objetivo es cerrar las brechas que generan la transmisión intergeneracional de la pobreza, garantizando una adecuada nutrición y el acceso a servicios de salud en los primeros 3 años de vida. Los ministerios involucrados en este eje son: Salud, Educación, Saneamiento, Agricultura y Desarrollo e Inclusión social. El principal instrumento del MIDIS es el Programa Juntos. También se incluyen el Programa Articulado Nutricional, el Programa Nacional de Saneamiento Rural y el Programa de Salud Materno Neonatal. FONCODES ha participado de manera puntual en la construcción de infraestructura social.
- **EJE 2 - Desarrollo infantil temprano.** El objetivo es garantizar el acceso a servicios adecuados de salud y desarrollo infantil. La estimulación temprana constituye una estrategia clave para potenciar las habilidades y capacidades que impactan en los aprendizajes escolares. Los siguientes ministerios participan en el logro de resultados: Salud, Educación, Ministerio de Desarrollo e Inclusión social y Ministerio de la Mujer. Aquí se ubican tres programas del MIDIS: JUNTOS, Cuna Más y Qali Warma. FONCODES ha participado de manera puntual en la construcción de infraestructura social.
- **EJE 3 - Desarrollo integral de la niñez y adolescencia.** Se promueve el acceso a una educación de calidad de manera oportuna y el logro de aprendizajes, previniendo la deserción escolar de niños y adolescentes. Los ministerios involucrados son: Educación, Salud, Trabajo y Promoción del Empleo, Mujer y Poblaciones Vulnerables y Desarrollo e Inclusión Social. El MIDIS incide en este eje a través de los programas Qali Warma y Juntos.
- **EJE 4 - Inclusión económica.** Se busca ampliar las oportunidades económicas para las familias pobres con un enfoque de desarrollo territorial. Para ello se promueve la creación de ingresos rurales autónomos a través del desarrollo productivo. Teóricamente, los ministerios involucrados en este eje son. Agricultura, Desarrollo e Inclusión Social, Medio Ambiente, Producción, Trabajo y Promoción del Empleo, Vivienda, Energía y Minas, Comercio Exterior y Turismo y Transportes y Comunicaciones. FONCODES cumple un papel muy importante en este eje, al ser el principal instrumento del MIDIS dedicado al desarrollo productivo. También se incluye el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE) a través del cual se busca cerrar las brechas de cobertura y calidad de los servicios

básicos (agua, saneamiento, electrificación, telecomunicación y caminos vecinales), a través del cual se generan condiciones para la inclusión económica.

- **EJE 5 - Protección al adulto mayor.** Orientado a la atención integral de las personas mayores de 65 años a través del acceso a una pensión no contributiva y servicios de salud. Los sectores involucrados son: Desarrollo e Inclusión Social, Salud, Mujer y Poblaciones Vulnerables. El principal instrumento de este eje es el programa Pensión 65 dirigido a población en pobreza extrema.

#### Esquema 4. Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social



Fuente: Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, MIDIS (2012)

#### 4.1.4. El rediseño de FONCODES

En el marco de la estrategia "Incluir Para Crecer", FONCODES pasó por un proceso de rediseño en el año 2013. Como resultado, se definió que su rol principal es la generación de oportunidades económicas sostenibles en los hogares rurales mediante el desarrollo de capacidades y proyectos productivos (Rediseño institucional FONCODES, S/F, 2012: 9). Asimismo, se busca que los usuarios de todos los programas sociales del MIDIS, accedan a seguridad alimentaria y al incremento y diversificación mediante proyectos ejecutados que promueven el desarrollo territorial.

El rediseño de FONCODES fue aprobado en diciembre 2012. Una experiencia muy importante detrás de este proceso fue el piloto de articulación FONCODES-JUNTOS a través del proyecto piloto “Mi Chacra Emprendedora”, realizado en la región de Ayacucho (Vinchos y Chuschi) en el mes de octubre del mismo año.

El rediseño del programa respondió a la insuficiente consistencia entre las obras ejecutadas y la promoción del desarrollo productivo local. Si bien en años anteriores se destinó una gran inversión a diversos proyectos a lo largo del país -desde obras públicas a proyectos de desarrollo agrícola-, quedaban una serie de desafíos pendientes: problemas de focalización, sub-cobertura, insuficientes capacidades locales y limitada sostenibilidad de los proyectos. En términos generales, el componente productivo estaba desarticulado del componente dedicado a infraestructura social, el cual reforzaba la imagen tradicional de un FONCODES concentrado en proveer obras en los territorios donde operaba (Rediseño institucional FONCODES, S/F, 2012: 80). Asimismo, se contaban con las lecciones aprendidas de los proyectos “Mi chacra productiva” y “Mi chacra emprendedora”, donde se habían experimentado retos para articular los proyectos productivos con el componente de infraestructura, así como para incluir a usuarios en pobreza extrema.

El rediseño de FONCODES mantiene la inversión en infraestructura, pero a su vez la articula más explícitamente con componentes económico-productivos. Los objetivos actuales de FONCODES se agrupan en cuatro niveles:

- a. Desarrollo de capacidades productivas y de gestión de pequeños emprendimientos
- b. Mayor acceso a infraestructura de carácter económico productivo
- c. Mayores ingresos autónomos monetarios y no monetarios para la población en pobreza
- d. Mejora en la participación de los actores locales para aprovechar oportunidades económicas.

Asimismo, los enfoques centrales que guían la intervención actual de FONCODES son: a) enfoque de desarrollo territorial rural (DTR) y b) enfoque de demanda. En cuanto al primero, se trata de un proceso de transformación para el desarrollo productivo y para fortalecer la participación de las comunidades en la gestión de los proyectos. Por su parte, el enfoque de demanda parte del principio que los proyectos deben responder a las necesidades de sus usuarios, ya que ellos son los que manejan mejor información sobre los activos disponibles que pueden ser potenciados a través de las intervenciones de desarrollo. Como resultado, en la actualidad el programa FONCODES cuenta con dos componentes:

1) Componente 1 - Desarrollo de capacidades productivas y emprendimientos. Se cofinancian proyectos agropecuarios y no agropecuarios para mejorar los activos de los hogares pobres.

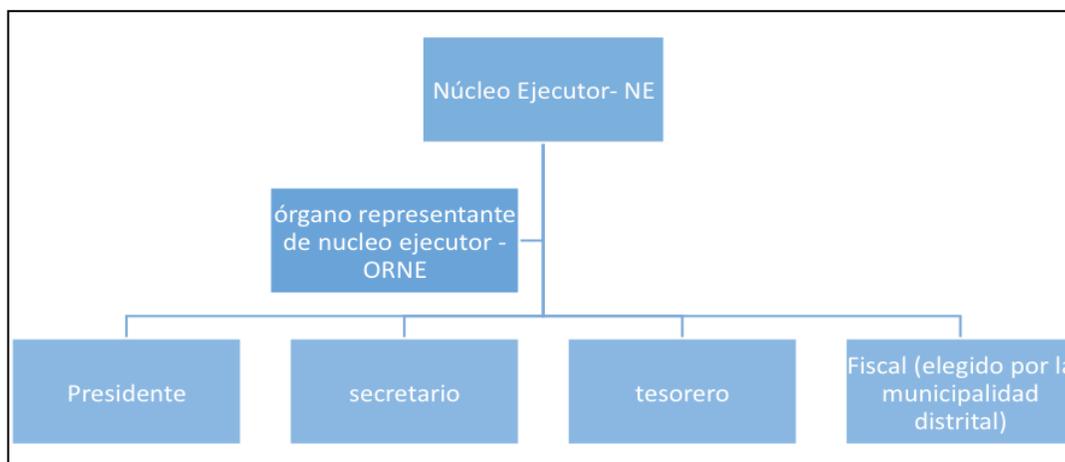
2) Componente 2 - Mejora de la inversión pública en infraestructura con orientación a generar oportunidades económicas.

En años reciente el programa FONCODES ha institucionalizado su relación con los gobiernos locales. Por ejemplo, se han realizado una serie de convenios con la Red Municipal Urbanas y Rurales – REMURPE y la Asociación de Municipalidades del Perú. – AMPE (FONCODES, 2013).

En el año 2014, FONCODES logró obtener su primer programa presupuestal denominado “Acceso a Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercado”, conocido como Haku Wiñay/Noa Jayatai”, el cual atiende a 221 centros poblados en 16 regiones. FONCODES también agrupa los siguientes programas: “Compras a MYPERú” (incorporación de pequeñas empresas como proveedores del Estado), “Atención a los servicios básicos – KFW” (agua potable y saneamiento en Cajamarca y Lambayeque).

En la actualidad, los Núcleos Ejecutores se mantienen como la modalidad de intervención más emblemática de FONCODES. Los NE cuentan con un respaldo formal para realizar acciones antes y durante la ejecución de la obra, así como intervenir en los procedimientos administrativos y judiciales como personas de derecho privado. El ámbito posible de acción es amplio: proyectos de inversión pública o mantenimiento de infraestructura, saneamiento, agua potable, mini-presas, sistemas de riego, reparación o apertura de trochas carrozables, puentes, muros de contención, energía eléctrica, educación y salud (MIMDES, 2009: 20). El siguiente esquema detalla la estructura actual de los Núcleos Ejecutores:

**Esquema 5. Estructura actual de los Núcleos Ejecutores**



Fuente: Elaboración propia

El Núcleo Ejecutor Central – NEC es la agrupación de dos o más Núcleos Ejecutores de proyectos productivos. El NEC, al igual que el núcleo ejecutor, tiene un órgano representante denominado ORNEC, cuyos miembros son un presidente, un secretario, un tesorero y un fiscal. Entre las principales funciones del ORNEC se encuentran las siguientes (FONCODES, 2014:14):

- Asumir la representación de los núcleos ejecutores.
- Convocar y presidir las asambleas.
- Revisar, autorizar y presentar la documentación para las compras de bienes y pago de servicios.
- Remitir a FONCODES los informes requeridos de manera periódica conforme a la normatividad del programa
- Firmar la documentación propia del proyecto hasta su culminación.

## **4.2. Revisión de la literatura**

A continuación se presentan las principales corrientes teóricas y paradigmas de desarrollo que han influenciado la conceptualización del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai. La sección se divide en tres partes. La primera parte presenta las principales corrientes teórico-conceptuales que influenciaron el diseño de HW/NJ, mientras que la segunda parte cumple un propósito similar tomando como base un conjunto de proyectos emblemáticos de desarrollo rural que sirvieron como antecedente para el programa. Finalmente, se ofrece un balance sobre dos mecanismos participativos incorporados en el diseño del programa HW/NJ: los Yachachiqs y los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR)

### **4.2.1. Influencias teórico-conceptuales del programa HW/NJ**

#### *Desarrollo rural participativo y el enfoque de la nueva ruralidad*

El concepto de desarrollo rural ha estado en constante evolución conforme se ha ido aceptando la complejidad y diversidad de la realidad que se pretende transformar (Pérez, 2001). Asimismo, las ideas y paradigmas de desarrollo rural trascienden el tiempo y espacio, entrecruzándose en la práctica. A continuación identificaremos las principales ideas del debate sobre el desarrollo rural desde la década de 1960, con base en Ellis (2001).

Durante la década del 60s ocurre el primer quiebre en los paradigmas de desarrollo rural, cuando la agricultura familiar de pequeña escala empezó a ser considerada como un motor del crecimiento y desarrollo (Ashley & Maxwell, 2001; Ellis & Biggs, 2001). Bajo la influencia de la “Revolución Verde”, se da prioridad al sector agropecuario, siendo la inversión gubernamental a gran escala orientada al desarrollo de infraestructura, investigación, extensión y servicios asistencia técnica para la adopción de nuevas

tecnologías. Asimismo, se asume un cambio en la actitud hacia los pequeños campesinos, reconociéndose que eran actores racionales, perfectamente capaces de reproducir las experiencias exitosas de campesinos con mayor escala.

De acuerdo con Ellis (2001), varias de las ideas fuerza de la década de 1960 continúan a lo largo de la década de 1970; no obstante, surgen nuevos enfoques que coexisten con los anteriores, como el desarrollo rural integrado, la oferta de créditos ofrecidos por el Estado, la satisfacción de necesidades básicas, el sesgo orientado a lo urbano y la innovación inducida. En general, estos nuevos enfoques tienen un corte intervencionista, donde el Estado interviene de forma “integral” con la creación de políticas para mejorar las condiciones de vida, a través de la modernización y la oferta de servicios para satisfacer las necesidades básicas (Trivelli et al, 2009).

Más adelante, durante las décadas de 1980 y 1990 hay un giro en las ideas predominantes, que pasan de un enfoque de desarrollo rural caracterizado por tecnologías externas y políticas nacionales intervencionistas hacia un enfoque orientado hacia las bases de población rural. Como consecuencia, el desarrollo rural empezó a ser visto como un proceso participativo, que empoderaría a los actores rurales para tomar control de sus propios procesos de cambio (Ellis & Biggs, 2001). De esta manera, bajo el enfoque del **desarrollo rural participativo** se aplican programas de forma más horizontal, orientados al desarrollo humano y la revalorización del conocimiento local, donde los pobladores locales adquieren el protagonismo de las iniciativas y proyectos. De esta manera, se esperaban lograr mayores probabilidades de sostenibilidad.

Este cambio de paradigma fue impulsado por: a) el advenimiento de los sistemas de investigación agraria; b) el creciente reconocimiento de la validez del conocimiento técnico indígena y de la habilidad de los pobres para contribuir a solucionar sus propios problemas; c) el auge del método participativo, originado en las metodologías desarrolladas por Robert Chambers (1994, 1997), como la “evaluación rural rápida” (rapid rural appraisal), “diagnóstico rural participativo” y “aprendizaje y acción participativos”; d) el advenimiento de perspectivas orientadas a los actores de las políticas rurales; e) los ajustes estructurales y la liberalización del mercado, lo que tuvo como consecuencia el retiro de los gobiernos del manejo de los enfoques de desarrollo rural; f) el auge de las ONGs como agentes para el desarrollo rural; g) el auge de la preocupación por las dimensiones de discriminación femenina en el ámbito del desarrollo rural (Ellis & Biggs, 2001).

Por último, a partir de la década del 2000 surge el paradigma de los “medios de vida sostenibles” y del “desarrollo rural sostenible/sustentable”. Se trata de enfoques que incluyen la combinación de activos y actividades, en la perspectiva de identificar las estrategias de supervivencia de las familias rurales. Asimismo, desde la corriente de la “nueva ruralidad” se reconoce que la familia campesina no está ligada únicamente a la agricultura, sino que participa en actividades económicas no agraria, planteándose la

noción de “pluriactividad”<sup>5</sup> de los hogares rurales<sup>6</sup> (Trivelli & al, 2009). De esta manera, se buscaba articular las dimensiones económicas, ecológicas y sociales de la vida campesina, enfatizando el rol de los activos de los pobres (recursos, saberes, participación) como base de los procesos de desarrollo rural (Degregori, 2005). La agenda de los organismos internacionales y las políticas de gobierno empezaron a incorporar temas como el empleo rural, la sostenibilidad ambiental, la equidad, la participación social, la descentralización, el desarrollo local y el empoderamiento (Trivelli & al, 2009).

#### *Extensión rural y asistencia técnica orientados por la demanda*

Los antecedentes de las políticas de extensión rural y asistencia técnica se remontan al siglo XIX. Para los fines del presente informe, destacamos que en las dos últimas décadas surge el concepto de “extensión emergente”, influenciado por los enfoques contemporáneos como: desarrollo sostenible, agricultura sostenible, sistemas integrados de producción, desarrollo participativo de tecnologías, etc. (FAO- PASOLAC 2005; Alemany & Sevilla, 2011; Ho 2014). Siguiendo a Alemany & Sevilla (2011), se trata de una “extensión junto a la gente”, donde el foco se concentra en la participación, entendida desde el trinomio investigación-acción-aprendizaje. Así, se facilitan los procesos endógenos, agroecológicos, territoriales y educativos para la transformación productiva, social, económica, ambiental e institucional. Se trata, pues, de promover formas de acción colectiva orientadas al desarrollo de sociedades sustentables. Siguiendo con esta lógica, la extensión puede tomar dos líneas de acción: la primera busca aumentar la capacidad de decisión de grupos locales, fortaleciendo las organizaciones sociales; la segunda busca democratizar el acceso a recursos externos, traídos generalmente del mundo occidental (tecnología, conocimiento), los cuales son necesarios para que los campesinos pobres superen la situación desfavorable en la que se encuentran.

Se promueven modelos de intervención más participativos, guiados por el enfoque de Desarrollo Rural Participativo. Se empiezan a introducir en los proyectos métodos innovadores como la investigación participativa, las escuelas de campo, las escuelas campesinas (ECAs), las agencias de gestión de la innovación, la metodología Campesino a Campesino, etc. Ello supone un avance significativo, toda vez que permite reconocer: a) al conocimiento de los agricultores como pilar fundamental para que las unidades de producción mejoren; b) la innovación como un proceso interactivo con variados efectos de causalidad y retroalimentación; c) las innovaciones deben ser acordes a las restricciones de cada productor, así como a las exigencias de los consumidores y de la competencia, razón por la cual los paquetes tecnológicos masivos no son pertinentes (Santoyo Cortés, 2011).

---

<sup>5</sup> La pluriactividad es una estrategia de supervivencia utilizada a nivel familiar y colectivo ante la fragmentación de la tierra y otros factores. Se trata de la combinación de actividades agropecuarias y no agropecuarias para generar ingresos dentro de la familia (Grammont & Martínez, 2009).

<sup>6</sup> La discusión sobre la “nueva ruralidad” reconoce que el concepto de rural es más que lo agropecuario, asume la pluriactividad de las familias campesinas y revaloriza el medio ambiente, priorizando el desarrollo de tecnologías sostenibles. Asimismo, se basa en conceptos como capital social (Sen, 1990), sociedad civil y democracia participativa (Pérez, 2001), (Siqueira & Osório, 2001).

El enfoque orientado hacia la demanda prioriza las necesidades de las poblaciones beneficiarias, procurando incluirlos en el diseño de la intervención para que los beneficiarios sean quienes deciden qué tipo de ayuda requieren.

#### **4.2.2. Proyectos emblemáticos de Desarrollo Rural en el Perú**

El diseño del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai ha incorporado los aprendizajes y lecciones de un conjunto de proyectos emblemáticos de desarrollo rural promovidos por el Fondo de Innovación y Desarrollo Agrario (FIDA), como: Fomento de la Transferencia de Tecnología a las Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS); MARENASS (Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur); Corredor Cusco-Puno y Sierra Sur.

El enfoque orientado a la demanda implementado en los proyectos del FIDA supuso una alianza entre campesinos organizados y las agencias que proveen los servicios de desarrollo. Asimismo, se buscó promover el desarrollo de mercados locales de bienes y servicios, así como por transferir la responsabilidad y capacidad de decisión a los usuarios (PNUD, 2009). Estos proyectos utilizaron metodologías como la transferencia directa de recursos a las comunidades a través de fondos concursables (CLAR), los núcleos ejecutores (NE) como nexos para gestionar los recursos, los yachachiqs como promotores de desarrollo comunal a través de la metodología Campesino-Campesino. De ese modo, se buscaba generar un mercado de asistencia técnica local, fortalecer el mercado rural, generar vínculos con mercados más grandes e incrementar la productividad de pequeños productores (De Zutter, 2004). A continuación se brinda una breve descripción de algunos proyectos emblemáticos que fueron el origen de una serie de elementos que forman parte del diseño del programa HW/NJ<sup>7</sup>:

- A) **Proyecto de Fortalecimiento de los Sistemas de Extensión en la Sierra** (FEAS, 1991): se pasó de un sistema de prestación de servicios de asistencia técnica basado en la oferta a un sistema de mercado de servicios basado en la demanda. Para ello se transfirieron directamente fondos a las comunidades con el fin que sean ellas mismas las que contraten los servicios suministrados por técnicos privados.
  
- B) **Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur** (MARENASS, 1995): se profundiza la experiencia del FEAS y se impulsan los siguientes procesos: manejo de los recursos naturales productivos, desarrollo de servicios de asistencia técnica y capacitación privados, la metodología de concursos *Pacha Mama Raymi*; la transferencia de conocimientos a través de campesinos asistentes técnicos denominados Yachachiq.

---

<sup>7</sup> Experiencias innovadoras en los proyectos del FIDA en la República del Perú. FIDA. Fuente: [http://www.ifad.org/evaluation/public\\_html/eksyst/doc/thematic/pl/peru\\_s.htm](http://www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/thematic/pl/peru_s.htm); Consulta: Noviembre 2015.

- C) **Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco** (CORREDOR, 1998): se incorporan los avances, experiencias e innovaciones de los dos proyectos anteriores y se añade: i) el concepto de corredor socio-económico; ii) las relaciones urbano-rurales; y iii) actividades microempresariales, oportunidades de negocios y el desarrollo de los mercados locales de bienes y de servicios. Asimismo, se implementa la metodología de los núcleos ejecutores bajo la dirección de FONCODES.
- D) **Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur** (SIERRA SUR): implementado entre 1998 y 2001, enfatizó el acceso a mercados, la complementariedad con la mejora de viviendas, el manejo de los recursos naturales y los vínculos con las instituciones locales buscando la sostenibilidad de las innovaciones propuestas. Al igual que el proyecto Corredor, utiliza los núcleos ejecutores y los CLAR como metodologías participativas.

Estos proyectos fueron ejecutados desde una perspectiva institucional con actores estatales (Ministerio de Agricultura, FONCODES) y orientados a la demanda, en tanto los campesinos definían los contenidos de la asistencia técnica que iban a recibir. Asimismo, los fondos para contratar la asistencia técnica eran transferidos para su administración por las organizaciones campesinas, quienes empezaron a usar el sistema bancario para recibir las transferencias y efectuar los pagos, contratando directamente el servicio elegido y gestionando los respectivos contratos (FEAS). Posteriormente este mecanismo fue ajustado para corregir y hacer más transparente el manejo de los recursos asignados, a través de la introducción de los Comités Locales de Asignación de Recursos (MARENASS) y Núcleos Ejecutores (Corredor y Sierra Sur)<sup>8</sup>.

Por otro lado, el programa “Sierra Productiva” promovido por la ONG “Instituto para una Alternativa Agraria” (IAA) también constituye un antecedente implementado en años más recientes. A diferencia de los proyectos FIDA, “Sierra Productiva” partía de una propuesta tecnológica pre-diseñada consistente en 18 tecnologías que incluían aspectos productivos, salud, seguridad alimentaria y energía. Si bien este proyecto no contaba con metodologías de transferencia y gestión de recursos (como los núcleos ejecutores o los CLAR), fue pionero en introducir a los yachachiqs y los concursos “Pachamama Raymi” como herramienta metodológica.

---

<sup>8</sup>Para mayor información, consultar el libro “Estudio Comparativo de Intervenciones para el Desarrollo Rural en la Sierra Sur del Perú” (GRADE, 2012).

### 4.2.3. Mecanismos participativos incorporados en el diseño del programa HW/NJ

#### A. Los Yachachiq

Los proyectos de asistencia técnica orientados a la demanda, así como aquellos con miras al desarrollo rural participativo, han utilizado a extensionistas locales para llevar el conocimiento a las comunidades a través de la metodología Campesino a Campesino. Dicha metodología es una forma de promoción y mejoramiento de los sistemas productivos locales, partiendo del principio de que la participación y el empoderamiento son elementos intrínsecos en el desarrollo sostenible, que se centran en la iniciativa propia y en el protagonismo de los propios productores (Pan para el Mundo, 2006). Se busca realizar una transferencia horizontal de conocimientos y experiencias.

El método consiste en *enseñar y aprender haciendo* a partir de la experiencia. Asimismo, la estrategia busca formar y emplear promotores campesinos que experimentan, comunican, promueven y transfieren tecnologías a otros campesinos con métodos sencillos, lenguaje adecuado y utilizando los mismos códigos culturales (FAO- PASOLAC, 2005; Pan para el Mundo, 2006). A continuación explicaremos de manera breve quiénes son los yachachiqs, cómo surgen y cuáles son las características de los yachachiqs de Haku Wiñay.

Aunque no existe una fecha exacta que marca el surgimiento de la metodología Campesino a Campesino en América Latina, las fuentes revisadas señalan que la primera experiencia registrada fue en Jilotepeque, Guatemala, en 1975, la cual fue difundida por sacerdotes, agrónomos y campesinos ligados a la Iglesia Católica. Más adelante, la experiencia se extendió a México y Honduras; y, finalmente, al resto de América Latina (FAO- PASOLAC, 2005, Pan Para el Mundo, 2006).

Entre algunas de las experiencias más resaltantes se encuentran las de Nicaragua, a través de gremios como la UNAG que siguieron el Programa Campesino a Campesino para el desarrollo de pequeños productores, así como Colombia a través del CIAT, que buscaba introducir a pequeños campesinos en la investigación para el desarrollo agrícola.

Para el caso peruano, el antecedente más antiguo lo encontramos en el programa “Sierra Productiva” de la ONG “Instituto para una Alternativa Agraria” (IAA). A través de un largo proceso de prueba y error, este programa buscó capacitar a campesinos como asistentes técnicos desde 1994, en diversos temas como agroforestería, cuidado y crianza de animales menores y vacunos, transformación de lácteos, viviendas saludables, entre otros. Se seleccionaron campesinos proactivos, líderes comunales para las capacitaciones, a través de las Escuelas Campesinas (ECA). Se les llamó “yachachiq”; término compuesto por el quechua “yachay” que quiere decir “saberes” o “conocimientos”, y la derivación “chIQ” que quiere decir, “enseña” o “hace que otro aprenda”. Los yachachiqs son, entonces, campesinos, líderes tecnológicos, “que tiene saberes y hacen que otro aprenda” (Paredes, 2010).

Los yachachiq utilizan dos metodologías para transferir los conocimientos: a) el *Interaprendizaje*, a través de pasantías para conocer experiencias exitosas, conversar

con las familias campesinas e intercambiar saberes; b) “Aprender haciendo” donde transmiten teoría elemental y mucha práctica. Las ideas tienen valor porque impulsan una práctica transformadora, a través de la implementación de tecnologías apropiadas.

Los yachachiqs de Sierra Productiva no recibían un sueldo inicialmente, por lo que no se fomentaba un mercado de asistencia técnica. A partir del 2011, esto ha cambiado y los yachachiqs viajan para capacitar en localidades que contratan sus servicios como asistentes técnicos, recibiendo un sueldo y formando parte así de un mercado especializado.

Con el paso del tiempo, el modelo de capacitación “Yachachiq” se vuelve muy popular y logra calar en el discurso de los tomadores de decisiones y diseñadores de políticas públicas. La metodología Campesino-a-Campesino, bajo la figura de los yachachiqs, se extendió y fue incluida en el proyecto MARENASS. A diferencia de Sierra Productiva, MARENASS fomentaba los mercados de asistencia técnica. Por ello, utilizaron no sólo a los yachachiqs, sino también a los “yachaq”, que son expertos técnicos, no necesariamente campesinos, que responden a las demandas de una población cuando el yachachiq no puede hacerlo. Como explica de Zutter:

*“Los yachachiqs de MARENASS son también líderes campesinos elegidos por la propia comunidad con el objetivo de facilitar la articulación entre los expertos tecnológicos que dan asistencia técnica, denominados yachaq, y las familias comuneras que por lo general participan luego en concursos temáticos de manejo de recursos naturales productivos. Estos líderes eran o son especialistas. Así, hubo yachachiq especializados en manejo de agua o manejo de pastos y ganado o especialistas en conservación de suelos. Con el tiempo esta especialización fue dejada de lado por gran parte de las comunidades. Se procuró que los yachachiq amplíen sus competencias en todos los temas, pues los yachaq eran los especialistas y los yachachiq los facilitadores de esas especialidades a todas las familias. En resumen, al yachachiq se le exigía la capacidad de aprender las innovaciones tecnológicas ofrecidas por los yachaq y facilitar a las familias el aprendizaje de este nuevo conocimiento. Los yachachiq, correspondiendo a la confianza de su comunidad, se encargaron de capacitar a los usuarios en los diferentes temas en concurso, con demostraciones prácticas en las propias parcelas de los usuarios inscritos en los concursos, encargándose además de promover los concursos programados”. (De Zutter, 2004).*

Finalmente es pertinente mencionar que en el caso de Haku Wiñay, los yachachiqs no son capacitados por el proyecto desde sus inicios, sino que se abren convocatorias en las localidades donde operan los NEC. Los aspirantes a yachachiqs deben postular y acreditar su expertise como asistentes técnicos (por lo menos seis meses de experiencia previa). Una vez seleccionados, los postulantes firman un contrato, siendo así parte de la cadena de articulación al mercado de asistencia técnica y percibiendo un sueldo mensual por sus servicios.

## **B. Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR)**

Los Comités Locales de Asignación de Recursos o CLAR son un mecanismo de acceso a recursos públicos mediante concursos. Son instancias que están integradas por

representantes de la sociedad civil, cuya función principal es evaluar las propuestas presentadas por las organizaciones locales que concursan para acceder a fondos públicos con la finalidad de ejecutar sus planes de negocio o manejo de recursos naturales (Loayza Flores, 2013).

Se trata de un diseño producto de las muchas innovaciones metodológicas e institucionales que han resultado de un proceso de más de 25 años de interacción entre el FIDA, las comunidades rurales y los gobiernos de países andinos, particularmente de Perú (Massler, 2012 en Paz, 2013). El CLAR ha sido ampliamente utilizado en las intervenciones del FIDA en la región, como los proyectos emblemáticos que hemos mencionado líneas arriba, y también por otras iniciativas públicas, apoyadas por diversos donantes, como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), organizaciones de desarrollo y donantes privados.

Este mecanismo permite que comunidades rurales puedan recibir y administrar recursos públicos para promover iniciativas económicas de naturaleza colectiva y privada. Para algunos autores, la aplicación del mecanismo, junto con otras acciones, ha posibilitado que en periodos de tiempo relativamente cortos, una gran cantidad de familias rurales del sur de Perú salgan y se mantengan fuera de los márgenes de la pobreza. Por ejemplo, Paz (2013) menciona que el «Proyecto Corredor Puno-Cuzco» logró incrementar en al menos 20% el ingreso de 41.000 familias pobres del sur peruano, en un periodo aproximado de cinco años, en parte por haber recibido recursos públicos para sus iniciativas productivas a través del CLAR.

Bajo esa lógica, el CLAR es considerado por varios autores como un mecanismo que ha demostrado que existen formas alternativas —y más efectivas— de promover el desarrollo rural., pues “desafía el pensamiento ortodoxo sobre la forma de usar recursos públicos para promover el desarrollo económico rural e incentiva a los decisores políticos de varios países a reflexionar sobre la naturaleza y el objetivo final de las inversiones públicas destinadas a promover el desarrollo rural” (De Zutter 2004).

A continuación se describe la forma cómo operan los CLAR, sobre la base de Paz (2013):

- i. Un municipio, junto con las comunidades y organizaciones locales, decide asignar una cierta cantidad de recursos públicos a un tema, un problema o un sector productivo específico y relevante para la localidad. Para ello convoca a una competencia de propuestas de proyectos.
- ii. Los recursos provienen de donaciones o préstamos de organizaciones multilaterales, aunque algunos municipios utilizan fondos públicos nacionales o ingresos recibidos por impuestos y regalías.
- iii. Cualquier grupo organizado de familias rurales tiene la opción de presentar una propuesta de proyecto productivo, en un formato o mecanismo con el que se sienta cómodo. Un formato popular son -por ejemplo- los mapas parlantes, que muestran la situación actual del negocio, de la producción o de la comunidad, y cómo esta situación cambiará con el proyecto. También se presentan planes de negocio escritos.

iv. Expertos, autoridades y personalidades de otros municipios o localidades, que no tienen ninguna relación con los postulantes, evalúan las propuestas y seleccionan las mejores. Los criterios de selección son flexibles y varían de acuerdo con las realidades y prioridades de los distintos municipios. El número de propuestas depende de la cantidad de recursos disponibles y del monto total que se asignará a cada una de ellas.

v. Los recursos para la ejecución del proyecto son transferidos directamente a los grupos organizados de las comunidades, quienes se hacen cargo de administrar los recursos, comprar materiales e insumos, contratar asistencia técnica y verificar la correcta ejecución de los proyectos.

vi. Una vez que el proyecto finaliza, los grupos organizados de las comunidades presentan los resultados de su iniciativa y muestran informes financieros formales al gobierno municipal.

vii. Los grupos pueden tener la opción de continuar con su iniciativa en una siguiente fase. Ello dependerá de los resultados que consigan con el proyecto y de la disponibilidad de recursos para una nueva competencia de proyectos.

Por otro lado, una de las características que hacen del CLAR un mecanismo eficiente y transparente es que convoca entre sus miembros a diferentes representantes de la sociedad civil, incluidos los Gobiernos Locales y miembros de las comunidades campesinas, siendo el voto de todos los miembros del jurado igual de importante. De esa forma, el poder de la toma de decisiones y asignación de recursos no se centra en un solo actor, otorgándole al comité un carácter representativo y pluricultural. Asimismo, al realizarse las sesiones del CLAR en espacios públicos abiertos, como las plazas, se hace más transparente y democrático el proceso y, al firmarse los contratos al término de las sesiones, se agiliza el proceso, siendo más eficiente y con menores costos indirectos.

Otras de las principales fortalezas de esta metodología las encontramos en el trabajo de Procasur (2010):

- a) Responde a las iniciativas de emprendimientos que surgen desde la demanda de las familias organizadas, quienes conocen su entorno físico ambiental y cuentan con una vasta experiencia en diferentes procesos productivos.
- b) Se realiza en espacios públicos, fortaleciendo el carácter transparente de la evaluación y asignación de los recursos públicos.
- c) Permite viabilizar los emprendimientos bajo esquemas de co-financiamiento público-privado.
- d) Refuerza la construcción de ciudadanía, así como también la confianza del productor hacia el apoyo que recibe por parte del Estado.
- e) Una vez definida las organizaciones ganadoras de los concursos, el Proyecto suscribe Contratos de donación con cargo, mediante los cuales se les transfiere la responsabilidad para la administración de los recursos públicos a la organización usuaria.

- f) Fortalece el mercado privado de servicios rurales, en la medida que la convocatoria y las contrataciones de los oferentes son realizados directamente por las organizaciones usuarias

A pesar de los beneficios del CLAR, algunos autores han evidenciado que el uso del mecanismo no fue sostenible en los municipios rurales, toda vez que la práctica desaparecía al finalizarse los proyectos de cooperación internacional. Existen pocos casos de municipios rurales en los que el CLAR logró institucionalizarse como un mecanismo de inversión pública local (Paz, 2013).

A fin de atender estos percances, se creó un proyecto para el escalamiento del CLAR, ejecutado por la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales (REMURPE), el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y AGRORURAL, con apoyo de la Fundación Ford y el PEIR, para encontrar maneras para que el CLAR sea utilizado masivamente en los más de quinientos municipios rurales de Perú, e influir en las políticas de inversión pública para que los principios de este mecanismo sean integrados a ella (Paz, 2013). El principal inconveniente para la adopción masiva del CLAR en los municipios rurales está relacionado a las restricciones del marco institucional y de la lógica de asignación de recursos en la administración pública. La normativa de inversión pública impedía que los recursos fueran canalizados hacia iniciativas de índole particular —negocios y actividades productivas privadas de los grupos organizados en las comunidades— y, además, no permitía que se transfieran a las comunidades rurales para su administración (Paz 2013)

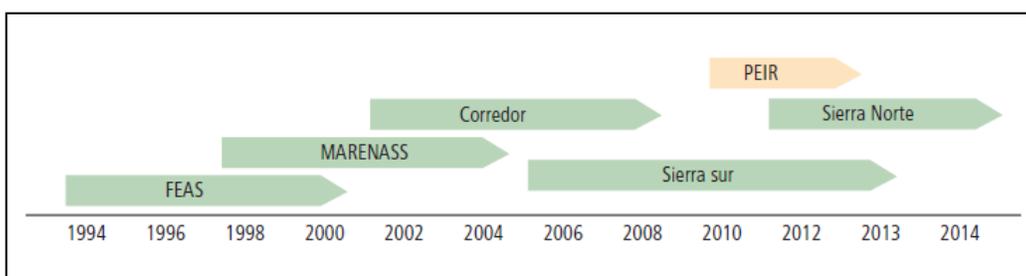
Frente a esta situación, se promulgó la ley PROCOMPITE (2009), la cual permitía transferir recursos públicos a iniciativas productivas de grupos organizados, por medio de mecanismos competitivos. La ley PROCOMPITE representaba una oportunidad para escalar el CLAR, ya que apoyaba iniciativas para mejorar la competitividad de cadenas productivas y para ello los municipios interesados necesitaban comprometer una cantidad muy importante de recursos financieros como contrapartida. Esto impidió que municipios pequeños, con pocos recursos disponibles y con estructuras institucionales menos especializadas, pudieran acceder a fondos.

Bajo el liderazgo de REMURPE, se conformó una alianza interinstitucional con la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales y la Presidencia del Consejo de Ministros (CIAS/PCM), el Ministerio de Agricultura (MINAG), el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y el Fondo Nacional de Compensación para el Desarrollo; así como con otros donantes, como la FAO, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Cooperativa para Asistencia y Auxilio en Cualquier Parte (CARE) y SwissContact. Este grupo de instituciones promovió acciones colectivas para que el CLAR se incluya en la ley PROCOMPITE, como una opción adicional capaz de permitir que pequeños municipios rurales transfieran recursos públicos a grupos de productores. Como resultado de este esfuerzo, se generó una propuesta concreta para modificar la ley. De esta manera, se permitió que los municipios pequeños y con pocos recursos pudieran dirigir una parte de los fondos de inversión pública a grupos organizados de campesinos (Paz 2013).

Esta propuesta ha ganado un lugar importante dentro de las nuevas políticas de inversión social que se están discutiendo en el país. En la nueva versión de la caja de herramientas del CLAR se incluyeron modificaciones y adecuaciones a las diversas realidades municipales. Además, se incluyó un manual dirigido a los administradores y decisores de los municipios, que los orienta en la implementación del CLAR, desde el punto de vista de la administración de fondos públicos. Esta caja de herramientas fue aplicada, probada y mejorada en once municipios y mancomunidades de regiones representativas del país. En las experiencias analizadas por Paz (2013), la elaboración del manual/caja de herramientas también permitió que las autoridades y técnicos de otros municipios pudieran presenciar su aplicación y acompañar el proceso de implementación. Con ello, se logró una importante difusión de los proyectos del CLAR, ya que el manual/caja de herramientas se distribuyó en trescientos municipios rurales, y en formato digital para otorgarle un mayor alcance y posibilidades de aplicación. Asimismo, REMURPE realizó una ronda de seminarios, consejos nacionales de municipios, talleres y reuniones con municipios rurales de Perú, donde se les dio detalles sobre el mecanismo, sus ventajas y formas de utilización. Para impulsar su adopción masiva —y sabiendo que el desarrollo de capacidades en los decisores políticos y técnicos de los proyectos es un factor crítico en el proceso de adopción— se implementó una estrategia directa de capacitación, a través de un método ideado por la REMURPE, diseñado para funcionarios de municipios rurales, denominado “Municipio Escuela”. Se realizaron dos municipios escuela, uno en Cuzco y otro en la región de San Martín, y en ambos participaron aproximadamente cien autoridades municipales.

Con estas acciones, el mecanismo alcanzó una difusión sin precedentes. Actualmente la gran mayoría de los municipios rurales en Perú conocen la existencia de este mecanismo, sus potenciales beneficios y cómo llevarlo a cabo. Entonces, vemos que el mecanismo ha sido adoptado no sólo por los proyectos del FIDA, sino también por los municipios rurales del país y, más aún, ha logrado calar en las políticas públicas a partir del liderazgo de varios proyectos de FONCODES y actualmente siendo parte central de la metodología de Haku Wiñay/Noa Jayatai.

**Esquema 6. Usos del CLAR en diferentes proyectos FIDA**



Fuente: Experiencias del Programa de Investigación sobre escalamiento de innovaciones rurales; Álvaro Paz, IEP (2013).

### **4.3. Debate Público Nacional e Internacional sobre Haku Wiñay/Noa Jayatai**

En el presente apartado ofrecemos un balance sobre el debate público asociado al programa H/NJ. Para ello comenzaremos explicando la experiencia internacional en la que se sustenta el proyecto: los “modelos de graduación” promovidos por instituciones internacionales como CGAP, Fundación Ford y la ONG BRAC. Luego, presentaremos un muestra del debate público y mediático sobre el programa HW/NJ a nivel nacional.

#### **4.3.1. Experiencias Internacionales Vinculadas a Haku Wiñay**

El proyecto Haku Wiñay está enlazado con experiencias internacionales de programas de desarrollo para personas en condición de extrema pobreza, sobretodo el programa de “Modelo de graduación” (Graduation Model) del CGAP (Consultative Group to Assist the Poor) y la Fundación Ford, que es promovido por el Banco Mundial (CGAP, 2014; CGAP; 2015; Fundación Ford, 2014).

Este programa busca transformar la vida de las personas en condición de extrema pobreza a una vida sostenible a través de la creación de varios caminos que los ayuden a escalar a mejores niveles de seguridad alimentaria, económica y financiera. Los componentes del programa son los siguientes: apoyo al consumo a través de pequeñas subvenciones monetarias de dinero, ahorro, transferencias de activos, generación de capacidades (financieras, comunicación, autoestima, empoderamiento), y apoyo de gestores. Con esto buscan incluir a los más pobres dentro de la economía de mercado a través de empleos propios (productores y/o empresarios) y el manejo de recursos financieros (no solo ahorro, sino préstamo); solo así será sostenible a largo plazo (CGAP, 2014c; CGAP, 2015).

Este programa se basa en un proyecto realizado por la ONG BRAC en Bangladesh (BRAC, 2015; CGAP, 2014c). Asimismo, el proyecto nació por las deficiencias e incapacidad de anteriores programas de desarrollo en microfinanzas para ayudar a los más pobres. Ante ello, en el 2002 se creó un proyecto para mejorar la situación social y económica de los hogares rurales en extrema pobreza, y a las mujeres que viven en ellos, a través de transferencias de activos, desarrollo de capacidades, soporte de salud personalizado y mejorando la seguridad social y alimentaria.

El objetivo del “Modelo de Graduación” (Graduation Model) es moldearse y complementarse con los programas de protección social y desarrollo llevados a cabo por los gobiernos. Esto fue recalado en un encuentro organizado por el CGAP en el 2014 en París (CGAP, 2014a), en el cual participó Carolina Trivelli, la ex ministra del MIDIS, mostrando la experiencia de cómo se ha integrado este programa con los esfuerzos de programas de protección social de personas en condición de extrema pobreza llevados a cabo por el gobierno peruano a través del programa Haku Wiñay, el cual sería responsivo a las tradiciones locales. En palabras de Trivelli: *“si tienes el “Graduation Model” como parte de las políticas sociales, entonces puedes ver que hay luz al final del túnel, y que*

*hay esperanza en las mentes de la gente que se convertirán en personas autónomas”* (CGAP, 2014b).

En síntesis, observamos que el programa Haku Wiñay se inspira en un proyecto internacional previo llamado “Modelo de Graduación”, promovido por organizaciones internacionales como CGAP y la Fundación Ford. Este proyecto es el eje central del programa social por los objetivos del mismo (inclusión gradual de las personas en condición de extrema pobreza al mercado con mayor manejo de capacidades financieras formales) y por los componentes que propone (transferencias de activos, ahorro, mejoramiento de capacidades productivas y financieras, seguimiento y apoyo de gestores especializados). Sobre la base de modelo, el programa Haku Wiñay ha sido moldeado según las necesidades del país y de acuerdo a cada localidad, haciendo énfasis en la asistencia técnica productiva y la transferencia de capacidades y activos, como se muestra en los discursos públicos y oficiales desde el mismo programa.

#### **4.3.2. Información Oficial sobre el Programa Haku Wiñay**

Durante el 2015, FONCODES ha emitido boletines y suplementos sobre el proyecto Haku Wiñay – Noa Jayatai explicando los objetivos del programa: generación de capacidades productivas y emprendimientos rurales inclusivos (FONCODES, 2015a; 2015b). En el boletín, se muestran como ejemplos los testimonios de criadores y criadoras de cuyes para venta en la zona de Chalamarca, Cajamarca, y en el distrito de Ocongate, Cusco; criadores de gallinas en el distrito de Huacurá, Huancavelica y agricultores de hortalizas en el distrito de Llumpa, Ancash; además de productores de cacao en Loreto.

En ellos se señala cómo el proyecto Haku Wiñay – Noa Jayatai ha ido creando un futuro para las familias rurales quienes no tenían un camino o metas claras, según el boletín. Gracias al programa, las familias están pasando por un cambio económico, social y cultural al tener seguridad alimentaria, al convertirse poco a poco en microempresarios rurales y, así, dejar atrás la pobreza histórica al tener cada vez más mayor autonomía económica (FONCODES, 2015b).

Además, el boletín señala el modelo participativo y la generación de líderes campesinos que implementa el programa Haku Wiñay a través de los roles de los Núcleos Ejecutores, 850 en el país, y de los Núcleos Ejecutores Centrales, 145 en veinte regiones de la selva (FONCODES, 2015a). Como hemos podido observar en los capítulos anteriores, estas metodologías participativas representan un modelo de desarrollo rural innovador, por lo que son ampliamente difundidas en el discurso oficial sobre el programa. Asimismo, el desarrollo del proyecto Haku Wiñay depende del convenio tripartito entre municipios distritales, FONCODES y el Núcleo Ejecutor Central. Como ejemplo, se muestra el testimonio de un presidente de Núcleo Ejecutor en Ocongate, Cusco, quien señala como una labor del grupo conseguir las tecnologías necesarias para los pobladores de su zona, además de realizar rendición de cuentas por lo adquirido.

Otro ejemplo donde se puede ver el discurso acerca del programa lo observamos en una zona miscelánea de noticias sobre Haku Wiñay – Noa Jayatai, al final del boletín (FONCODES, 2015a), donde se muestra la visita de la asesora de la dirección general del Departamento de Prosperidad Social (DPS) de Colombia a usuarios del proyecto Haku Wiñay en el distrito de Llumpa, Ancash en el marco de los compromisos adoptados entre los gobiernos de Perú y de Colombia suscrito por el DPS y el MIDIS.

La visita tuvo como objetivo conocer proyectos peruanos de lucha contra la pobreza. Además, se muestran noticias de ferias y encuentros de productores del proyecto en regiones como Huancavelica y Puno, de encuentros en los cuales se intercambia información y experiencias entre yachachiqs de diferentes lugares del país.

Por otro lado, durante el 2013 y 2014 encontramos noticias sobre hogares rurales del programa Haku Wiñay, solamente en el ámbito de la sierra. A partir del 2015, comienzan a mostrarse noticias de productores en las zonas de la selva como Amazonas (Imaza, Bagua Grande y Omia), San Martín y Loreto. En estos lugares se destacan los avances del proyecto, especialmente en los ámbitos de fortalecimiento de la producción familiar, mejora de vivienda saludable y promoción de emprendimientos rurales e inclusivos (Amazonia, 2015), (Andina, 2015), (FONCODES, 2015d), (MIDIS, 2015c).

Por último, una de las defensoras del programa desde el gobierno ha sido la Primera Dama, Nadine Heredia, quien ha resaltado a Haku Wiñay como uno de los mejores proyectos del gobierno para sacar de la pobreza a los pobladores rurales al generarles mejores capacidades para producir e insertar sus productos al mercado (Canal N, 2013) (La República, 2014). De acuerdo con la Primera Dama, si los pobladores mejoran la calidad de vida de sus familias, poco a poco también ayudan a sacar adelante a sus comunidades. Las noticias muestran a Nadine Heredia visitando los distritos en la sierra sur, sobretodo Huancavelica y Apurímac, que están dentro del programa de Haku Wiñay.

Entonces, en el marco de la presentación al público del programa Haku Wiñay que realiza el gobierno peruano, a través del MIDIS y de FONCODES, destacamos que ha sido uno de los proyectos más importantes llevados a cabo en los últimos años, uno de los más promovidos y defendidos (durante los años del 2013 y del 2014). Sin embargo, resalta las pocas noticias en los medios de comunicación acerca del programa en el año 2015 comparados con los años anteriores. Asimismo, a través de las noticias observamos que los testimonios de los hogares del programa que son difundidos en el espacio público son solamente de la sierra (entre los años 2013 y 2014), y sobre la selva solamente se han difundido a partir del año pasado (2015). Este discurso público del programa será difundido también en eventos y medios locales de comunicación, como veremos a continuación.

#### **4.3.3.Repercusión Mediática del Programa Haku Wiñay**

En una publicación web del año 2013, el MIDIS reunió las noticias que han destacado la participación del proyecto Haku Wiñay en el Foro Económico Mundial para América

Latina, realizado en el Perú en el mes de abril del 2013<sup>9</sup>. Observamos que las noticias destacan al programa como uno de los mejores proyectos de desarrollo presentados durante esta cumbre mundial y uno de los que más ha sido comentado por su impacto positivo en las zonas rurales.

Cada noticia recoge (y repite) el discurso oficial mostrado por el MIDIS acerca de los componentes del programa (generación de capacidades productivas-agrícolas, de negocio y financieras así como mejoras en la vivienda en las familias rurales), a cuántos hogares y distritos abarca y cuáles son sus proyecciones a los próximos años, en los cuales se planea ampliar el programa a más distritos y aumentar el presupuesto del mismo. Por el contrario, no se encontraron ningún tipo de noticias donde se realice una crítica (o autocrítica) al programa.

Entre las noticias recogidas, destaca la entrevista de Jaime De Althaus para su programa televisivo en “Canal N” a la entonces Ministra Carolina Trivelli, en el marco del Foro Económico Mundial para América Latina. En la entrevista, la ex ministra habló de cómo están buscando convertir a los pobladores rurales en extrema pobreza no solamente en beneficiarios de programas, sino en productores activos en el mercado a través del programa Mi chacra emprendedora – Haku Wiñay. Además, resaltó la nueva articulación entre JUNTOS, Haku Wiñay y el programa Buena Siembra del Ministerio de Agricultura y Riego, cuyo objetivo es hacer un análisis de la parcela para ver que nutrientes le falta para ser más productiva (el lugar donde se aplicó esta articulación es en Chuschis, Ayacucho).

Además de esta participación en Foro Económico Mundial, destaca la visita de la directora del Fondo Monetario Internacional (El Comercio, 2014); y la participación en eventos locales organizados por el Estado Peruano, como el lanzamiento del “Año Internacional de la Agricultura Familiar 2014” (FONCODES, 2014) y en eventos organizados por la empresa privada, como Mistura (MIDIS, 2015a; 2015b; FONCODES, 2015c). En cuanto a lo primero, a finales del año 2014, Christine Legarde visitó hogares que participan en el programa Haku Wiñay, el cual fue elogiado por la directora como uno de los programas sociales fundamentales por parte del gobierno peruano para que los más pobres salgan de su situación precaria y que; además, busca involucrar activamente a las mujeres.

En cuanto a lo segundo, en el distrito de Matucana, provincia de Huarochirí, se organizó una Feria de proyectos sociales vinculados a las zonas rurales por el año de la agricultura familiar. El evento fue inaugurado por el Presidente Ollanta Humala, los ministros del MIDIS y MINAG, la primera dama Nadine Heredia, la alcaldesa de Matucana y representantes de la FAO, John Pressing, y del BID, Fidel Jaramillo. En el evento se encontraba un puesto de información sobre el proyecto Haku Wiñay que mostraba en qué consistía el proyecto a todos los asistentes: alcaldes, presidentes comunales y pobladores

---

<sup>9</sup> Las noticias fueron recogidas de: siete diarios (cuatro limeños y tres regionales), seis portales web de noticias, una página web de una ONG local (CEPES) y la página web de una organización internacional (FAO).

de la zona. Asimismo, en el evento se premió a investigadores rurales que han apoyado la conservación de andenes como John Earls, Hilda Araujo, Carmen Felipe, etc.

En cuanto a lo tercero, en la Feria Gastronómica de Mistura se dispuso que en varios stands de la sección “Gran Mercado” se instalaran 35 productores del Proyecto Haku Wiñay-Noa Jayatai, los cuales vendían los productos elaborados en sus lugares de origen en el marco del programa: trucha eviscerada, quesos, yogurt, manjar blanco, huevos de corral, chifles, maíz amarillo, papas nativas, etc. Una de las primeras personas en adquirirlos fue el chef y empresario Gastón Acurio, quién en compañía de la entonces ministra del MIDIS, Paola Bustamente y la directora ejecutiva de FONCODES María Peña compró algunos productos y anotó información de los teléfonos de los productores que los elaboraron (FONCODES 2015c, MIDIS 2015a, MIDIS 2015b).

En resumen, observamos que el programa Haku Wiñay ha estado presente en diversos eventos nacionales (lanzamiento del “Año Internacional de Agricultura Familiar 2014” y la Feria Gastronómica “Mistura”) e internacionales (Foro Económico para América Latina 2013), cuya participación ha sido destacada por los medios de comunicación. En estos eventos se presenta los objetivos del programa y los resultados alcanzados hasta ese momento. Inclusive en algunos eventos son exhibidos (y vendidos) los productos de los usuarios del programa en ferias organizadas por el mismo proyecto. Así, se muestra cómo los productores han elevado su calidad de vida y mejorado sus técnicas productivas agrícolas. No obstante, a partir de los resultados señalados, observamos que está en cuestión si las mejoras productivas y las articulaciones con las ferias locales son lo suficientemente efectivas como para sostener los emprendimientos rurales, tanto productiva como efectivamente, en el mercado a lo largo del tiempo. Estas críticas sobre la necesidad de reforzar el componente productivo y financiero de los programas sociales será un tema a discusión entre especialistas, como podremos observar en el siguiente apartado.

#### **4.3.4. Debate Público sobre el Programa Haku Wiñay**

A pesar de los diversos elogios que el programa Haku Wiñay/Noa Jayatai ha recibido tanto nacional como internacionalmente, también ha generado debates entre especialistas locales. Una de estas discusiones es la que se llevó a cabo entre Javier Escobal y Jaime De Althaus. Ésta tuvo su inicio en el año 2012, cuando el centro de investigación GRADE, por encargo de la Fundación Ford, realizó una investigación cuyo objetivo era comparar los programas de Sierra Sur y Sierra Productiva llevados a cabo en las zonas rurales del sur del país (Escobal et al, 2012). La investigación concluía que Sierra Sur, un programa organizado por el Estado, obtenía mejores resultados en mejorar la condición socioeconómica de los campesinos que Sierra Productiva, un programa privado.

Ante esta publicación, entre diciembre del 2013 e inicios del año 2014, Jaime De Althaus publicó una serie de artículos en el diario El Comercio cuestionando la validez de la investigación y; sobretudo, proponiendo un cambio de enfoque en el manejo del programa

Juntos: convertirlo en un programa más productivo (De Althaus, 2013a). Para De Althaus, las transferencias monetarias que se brindan a los campesinos deberían ser invertidas en adquirir tecnología agrícola del programa Sierra Productiva para que salgan de la pobreza, y así se evitaría que existan casos de familias que no busquen mejorar sus condiciones de vida, con el objetivo de permanecer dentro del programa JUNTOS y seguir recibiendo el apoyo monetario.

Posteriormente, Escobal (2013a) criticó la propuesta de De Althaus con varios artículos publicados en el mismo diario. Para Escobal, si bien JUNTOS cuenta con algunas aspectos por mejorar, los objetivos a los que apunta este programa y los de Sierra Productiva son totalmente diferentes. JUNTOS es un programa de transferencias monetarias condicionadas que busca romper la transmisión de pobreza entre las generaciones mejorando las capacidades humanas de los niños con mejor educación y salud. En cambio, el programa Sierra Productiva tiene el objetivo de mejorar solamente la generación de ingresos y de productividad de las familias rurales.

Por esta importante diferencia, para Escobal, JUNTOS debe ser complementado con un programa que mejore las capacidades productivas, económicas y financieras de las familias rurales, como el programa “Mi chacra emprendedora-Haku Wiñay”. Con este programa, se promueven las mismas tecnologías agrícolas de Sierra Productiva, pero yendo más allá de sólo utilizar la capacitación campesino a campesino de los Yachachiq, al incorporar también mejoras en las capacidades de negocio, financieras y de ahorro de los campesinos y, además, con una mejor distribución de recursos al usar los Comités Locales Articulados Rurales (CLAR).

No obstante, en un segundo artículo en respuesta a lo escrito por Escobal, Althaus (2013b) señala que la única manera de romper la transmisión generacional de pobreza es generando más ingresos en las familias agricultoras: con mayores ingresos por una mejor productividad de sus parcelas, en las familias rurales automáticamente se elimina la desnutrición y la deserción escolar, algo que no ha hecho JUNTOS y sí ha logrado Sierra Productiva, según el autor.

En un segundo y último artículo, Escobal (2013b) le responde a De Althaus diciéndole que si el periodista cree que es necesario complementar Juntos con un programa productivo, él estaría de acuerdo. Sin embargo, no debería eliminarse un programa como Juntos, cuyos objetivos son distintos a los de un programa productivo: mejorar la nutrición y salud de los niños en las zonas rurales. En un artículo final de respuesta, De Althaus (2014) insiste en la necesidad de transformar Juntos a un programa más productivo en el cual se use el dinero que se les brinda a las familias para adquirir las tecnologías de Sierra Productiva; para De Althaus, este sería un programa aceptado masivamente por la población rural.

Como epílogo de este debate, Carolina Trivelli (2014) escribió un artículo en la revista “Poder 360°” en donde señaló que la propuesta de De Althaus no era adecuada por las diferencias entre los programas de Juntos y Sierra Productiva y, sobretudo, porque el primer programa estaba logrando resultados en asegurar que los niños más pobres

reciban educación escolar, tengan mejor salud y mejoren su alimentación. Además, coincidió con Escobal en la necesidad de articular Juntos con otros programas sociales, como Haku Wiñay, el cual ha aprendido de experiencias anteriores como Sierra Productiva, Sierra Sur y Sierra Norte, mejorando y adaptando sus logros a cada necesidad regional. Para Trivelli, uno de los mayores logros de Haku Wiñay es que trabaja con las familias rurales, organizaciones locales y los yachachiq.

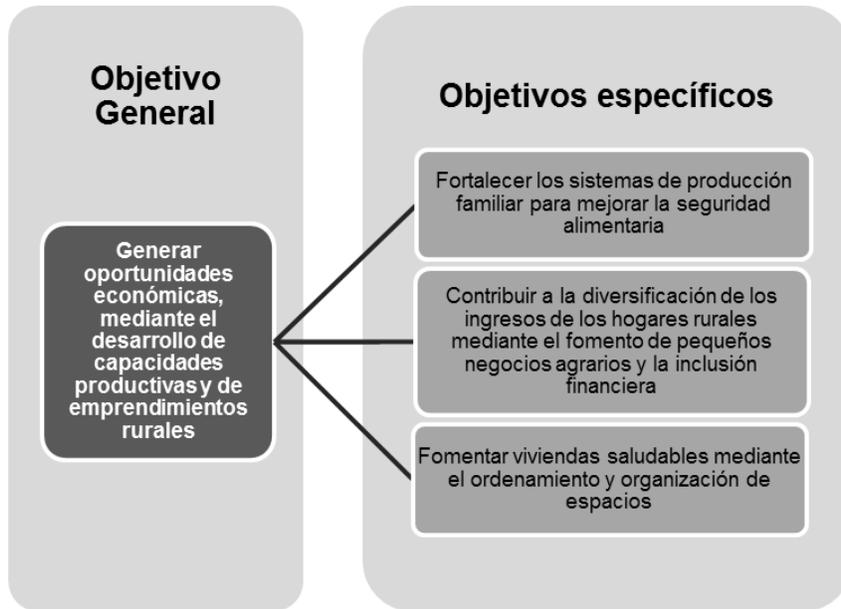
En este apartado final, hemos mostrado las discusiones que se han generado en torno a programas sociales como Haku Wiñay, destacando el debate entre Jaime de Althaus y Javier Escobal sostenido entre 2013 y 2014. La propuesta de Jaime de Althaus era reemplazar Juntos por un programa solamente enfocado a mejorar las tecnologías productivas, como Sierra Productiva, para que las personas en condición de pobreza extrema puedan mejorar su calidad de vida. Escobal discrepó señalando que el objetivo de Juntos no es mejorar las capacidades productivas de los pobladores rurales, sino asegurar que cada vez haya mejor nutrición y salud para los niños de los hogares rurales con el objetivo de romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. Más bien, según Escobal, lo que se necesita es un programa que complemente lo realizado por Juntos, como Haku Wiñay, que ayude a aumentar las capacidades productivas, financieras y de negocios de las personas en extrema pobreza. Como punto final al debate mediático, Trivelli refuerza lo propuesto por Escobal al resaltar que los objetivos de los programas, tanto Juntos como Haku Wiñay, son muy diferentes y que, por el contrario, más que cancelarse mutuamente, pueden ayudarse para que, desde diferentes dimensiones, cada vez más se eleve la calidad de vida de los hogares rurales.

#### **4.4. Marco Lógico de Haku Wiñay/Noa Jayatai**

De acuerdo a la Guía N° 02-2013-FONCODES/UGOE, el objetivo general de los proyectos de desarrollo productivo es “contribuir a la generación de oportunidades económicas, mediante el desarrollo de capacidades productivas y de emprendimientos rurales en hogares de extrema pobreza, que generalmente conducen sistemas de producción familiar de subsistencia” (FONCODES, GUIA N° 02-2013, p. 6). Si bien el programa HW/NJ no está diseñado con un marco lógico explícito; a continuación, se traduce la información del programa en la lógica vertical de un marco lógico.

En lo que respecta a los objetivos específicos, Haku Wiñay/Noa Jayatai cuenta con tres: el primer objetivo específico es fortalecer los sistemas de producción familiar para mejorar la seguridad alimentaria, mediante el desarrollo de capacidades técnicas y humanas que permitan la implementación de buenas prácticas productivas y adopción de innovaciones tecnológicas. Un segundo objetivo específico es contribuir a la diversificación de los ingresos de los hogares rurales mediante el fomento de pequeños negocios agrarios y la inclusión financiera. Por último, se busca el fomento de viviendas saludables mediante el ordenamiento y organización de espacios en la vivienda.

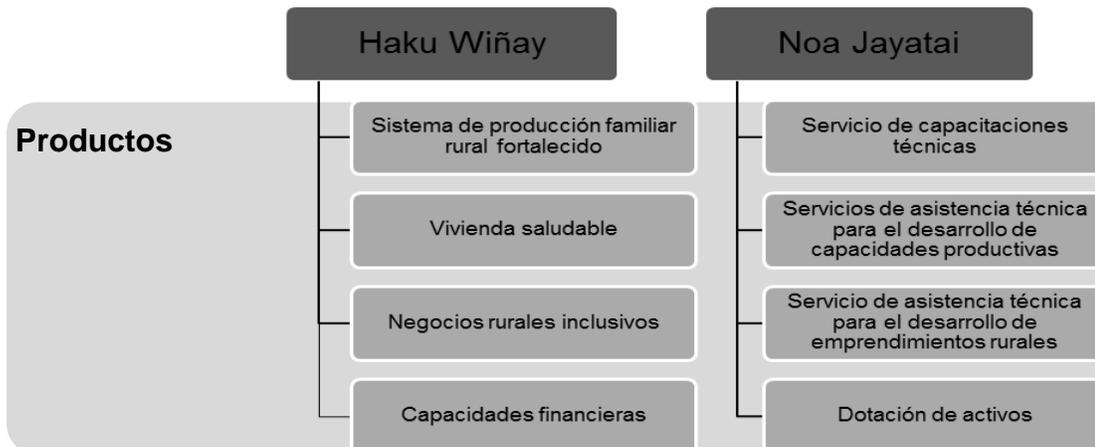
**Esquema 7. Objetivos del Programa Haku Wiñay/Noa Jayatai**



Elaboración propia

Ahora bien, en base a estos objetivos, FONCODES ha diseñado dos programas que puedan adaptarse a dos principales contextos del Perú: Haku Wiñay, diseñado para la zona de sierra; y Noa Jayatai, para las zonas de selva. De acuerdo a la Guía N° 02-2013-FONCODES/UGOE, se observan que si bien existen actividades diferenciadas para cada programa, ambos cuentan con cuatro componentes o productos, tal como se observa en el Esquema 8.

**Esquema 8. Componentes o productos del programa según ámbito de intervención**



Elaboración propia

A continuación, se describen los componentes o productos según cada programa y se presentan las principales similitudes y diferencias. Todos ellos contribuyen directamente al logro de los objetivos del programa.

Los componentes de Haku Wiñay son a) sistema de producción familiar rural fortalecido, b) Vivienda saludable, c) Negocios rurales inclusivos, y d) Capacidades financieras.

En lo que respecta a las tareas de cada componente, en el primero, se establecen 7 tecnologías seleccionadas como las más demandadas entre las familias de la zona rural de la sierra; en el caso del segundo componente, vivienda saludable, se establecen 4 principales actividades. En el tercer componente, negocios rurales inclusivos, se detallan los pasos para la conformación de los negocios, desde la identificación de ideas hasta promoción de espacios de comercio; y en el último componente, inclusión financiera, se describen las dos actividades de educación y promoción. En general, se observa que las actividades, tareas o tecnologías dentro de cada componente están estrictamente vinculadas a la ejecución de cada gran temática.

Por otro lado, los componentes de Noa Jayatai son a) Servicio de capacitaciones técnicas, b) Servicios de asistencia técnica para el desarrollo de capacidades productivas, c) Servicio de asistencia técnica para el desarrollo de emprendimientos rurales, y d) Dotación de activos.

En este caso, el primer componente incluye la asistencia técnica para diversas temáticas como los sistemas de producción familiar, negocios rurales, inclusión financiera y vivienda saludable. El segundo componente incluye también tecnologías (12) relacionadas a la producción agrícola de productos tropicales e incluso incluyen el turismo vivencial. En el tercer componente se detallan los pasos para la conformación de los negocios, desde la identificación de ideas hasta la implementación de los negocios; entre las actividades de este componente también se incluye la promoción del ahorro. Por último, el cuarto componente se refiere a la dotación de activos para mejorar la productividad, la vivienda rural y así generar fuentes de ingreso autónomo.

Los dos proyectos tienen una duración de 3 años y los núcleos ejecutores centrales (NEC) son los encargados de la administración de los recursos financieros, contratación de profesionales y yachachiq y la adquisición de bienes. Además, la inversión presupuestada para cada hogar es de 1 UIT (S/. 3,700.00 para el año 2013), la cual incluye gastos directos e indirectos.

Las principales diferencias entre ambas modalidades es que, a diferencia de Haku Wiñay, Noa Jayatai no tiene los temas de vivienda saludable e inclusión financiera como componentes independientes sino que están incluidas en el primer componente; de esta manera solo están a nivel de capacitaciones y no de actividades o tareas. Otra diferencia notable entre ambos programas es que, en el caso de las tecnologías relacionadas con el tema productivo en Noa Jayatai, se aprecian tecnologías que se adapten más al contexto de selva; motivo por el cual hay tecnologías como manejo de la biodiversidad,

plantaciones agroforestales, cultivos tropicales como yuca, café, frutales, etc.; plantas medicinales y turismo vivencial.

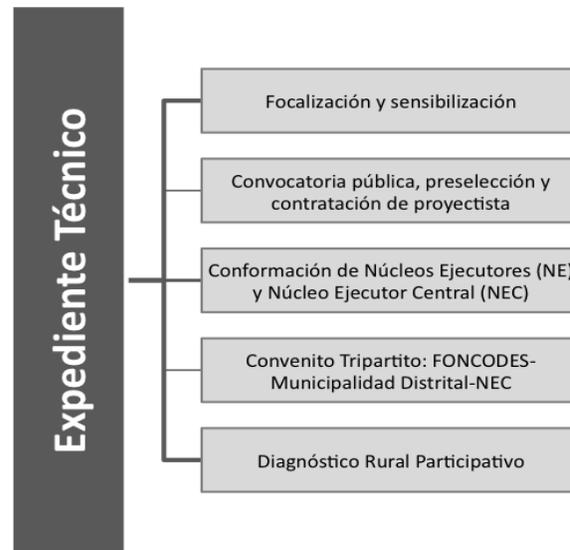
En la Tabla 8 se observa el detalle de cada uno de los componentes y actividades para el programa Haku Wiñay y Noa Jayatai. Las actividades de cada componente serán descritas más adelante.

**Tabla 8. Componentes y actividades en Haku Wiñay y Noa Jayatai**

	<b>Componente 1</b>	<b>Componente 2</b>	<b>Componente 3</b>	<b>Componente 4</b>	
	<b>Sistema de producción familiar rural</b>	<b>Vivienda saludable</b>	<b>Negocios rurales inclusivos</b>	<b>Capacidades financieras</b>	
<b>Haku Wiñay</b>	Asistencia técnica y capacitación de manera individual en temas de interés de los hogares; entrega de activos	Incorporación de innovaciones en las cocinas	Conformación de grupos de interés, identificación de ideas de negocio, y la explicitación de la demanda, Asistencia técnica para la gestión de emprendimientos rurales,	Educación y alfabetización financiera en el sistema financiero nacional	
	1. Tecnologías de sistemas de riego tecnificado a nivel familiar 2. Tecnologías para la recuperación y manejo de agua y suelo 3. Tecnologías para cultivos andinos 4. Tecnologías para cultivo y manejo de pastos y forrajes 5. Tecnologías para cultivo de hortalizas 6. Tecnologías para producción de abonos orgánicos, 7. Tecnologías para crianza de animales menores 8. Otras tecnologías	Ordenamiento de los espacios	Conformación del Comité Local de Asignación Recursos – CLAR,		Promoción del ahorro formal
			Desarrollo del concurso y premiación,		
		Uso de agua (potable y hervida)	Capacitación especializada y entrega de activos para los emprendimientos,		
			Asistencia técnica y capacitación para la implementación de cada iniciativa de negocio,		
	Manejo de residuos sólidos	Promoción de espacios de carácter comercial local.			
	<b>Noa Jayatai</b>	Mejorar prácticas y tecnologías productivas adecuadas a los ecosistemas y sist. de producción de la selva	1. Recuperación y manejo de rr.nn 2. Manejo de plantaciones agroforestales 3. Cultivos de productos tropicales 4. Cultivo y manejo de pastos y forrajes tropicales 5. Producción de abonos orgánicos 6. Manejo de la biodiversidad 7. Manejo de bosques 8. Crianza de animales menores 9. Acuicultura, artesanías y apicultura 10. Derivados de cultivos tropicales y plantas medicinales 11. Sistemas de riego a nivel familiar 12. Turismo vivencial	Gestión de emprendimientos rurales	Activos que contribuyan al: • Desarrollo de capacidades productivas • Mejora de la vivienda rural • Generación y diversificación de fuentes de ingresos autónomos
		Mejorar la vivienda rural		Conformación de grupos de interés, identificación de ideas de negocio, elaboración de perfiles	
Preparar perfiles de negocios y servicios rurales		Desarrollo de concursos y premiaciones			
Promover la asociatividad y acceso a mercados		Acompañamiento del proceso de implementación de cada negocio			
Promover el ahorro formal y otros productos financieros		Promoción del ahorro formal y otros productos financieros			
		Para mejorar la vivienda rural			
<b>Servicio de capacitación técnica</b>		<b>Servicio de asistencia técnica para el desarrollo de capacidades productivas</b>		<b>Servicio de asistencia técnica para el desarrollo de emprendimientos rurales</b>	<b>Dotación de activos</b>
	<b>Componente 1</b>	<b>Componente 2</b>	<b>Componente 3</b>	<b>Componente 4</b>	

Además de estos cuatro productos, existe uno previo que es la elaboración del expediente técnico del proyecto productivo. Tal expediente se realiza a partir de 5 actividades que deben llevarse a cabo en el lapso de 67 a 77 días calendario; su objetivo es diseñar y seleccionar las tecnologías más apropiadas para los usuarios de cada zona de intervención.

### Esquema 9. Actividades de la elaboración del expediente técnico



Elaboración propia

- Focalización y sensibilización: Determinar la viabilidad social del programa mediante la identificación de los usuarios (100 hogares en promedio por NE) y autoridades. Además, se establece obtener el compromiso de los usuarios y de la municipalidad para sus respectivas contrapartidas (materiales locales de parte de los usuarios, y recursos monetarios o no de parte de la municipalidad).
- Convocatoria pública, preselección y contratación de proyectistas: el expediente técnico lo realiza un proyectista preseleccionado por FONCODES y contratado por el NEC.
- Conformación de los Núcleos Ejecutores (NE) y Núcleo Ejecutor Central (NEC): El NE se conforma por un promedio de 100 hogares que pueden pertenecer a uno o más centros poblados; mientras que el NEC se conforma a partir de dos NE como mínimo (se espera que agrupe a 400 hogares aproximadamente).
- Convenio Tripartito entre FONCODES-NEC-Municipalidad Distrital: Conformado con la necesidad de financiar el expediente técnico y el programa.
- Elaboración del Diagnóstico Rural Participativo: Tiene el objetivo de recopilar información sobre la realidad social y económica de los centros poblados que serán intervenidos; en ese sentido, se busca conocer sus actores, potencialidades,

limitaciones, posibles líneas de intervención, entre otros. Dicha información debe obtenerse a partir de fuentes secundarias, observaciones, talleres y mapas parlantes con la comunidad. Su elaboración dura 20 días y está a cargo del proyectista, mientras que su evaluación está a cargo del coordinador de la Unidad Territorial.

Con lo expuesto hasta este punto se puede afirmar que el programa cuenta con cinco productos; el último presentado, elaboración del expediente técnico, resulta indispensable para poder llevar a cabo los otros productos o componentes, pues define qué tecnologías se aplicarán en cada zona, quiénes participarán, de qué manera, potencialidades, limitaciones, etc. El resto de productos se diferencian de acuerdo a la zona de intervención del proyecto.

Por lo que se refiere a las actividades según componente, en los siguientes párrafos se profundizará en cada uno de ellos. Cabe mencionar que la Guía N° 02-2013-FONCODES/UGOE hace referencia a los componentes de la zona sierra, haciendo especificaciones para el caso de selva solo en algunos puntos.

*Sistema de producción familiar rural fortalecido:* Este producto tiene como finalidad contribuir a la seguridad alimentaria y a la generación de ingresos. Consta de siete tecnologías (Tabla 8) que deben ser sencillas, de bajo costo, con enfoque agroecológico y al cambio climático. Si se aplica la tecnología de riego, se debe realizar un cálculo de la oferta y demanda del agua, y se debe presentar un plano de ubicación de las parcelas con la ubicación (georeferenciada) del punto de captación del agua.

Para los cultivos, se debe abastecer a los usuarios de semillas mediante selección masal (cultivos de granos y tubérculos) y semillas certificadas (para hortalizas); por otro lado, el abono orgánico deben cubrir las necesidades para los cultivos instaladas en la parcelas de producción (1400 m<sup>2</sup>). El destino de la producción de cultivos es sobre todo para el consumo familiar y solo los excedentes deben destinarse al mercado. En el caso de animales menores, la asignación responderá a la producción de pastos y forrajes y cada usuario debe reponer los animales. Finalmente, para los usuarios que no tienen tierras, este componente es reemplazado por alternativas de inserción laboral mediante oficios y alianzas con instituciones públicas.

De acuerdo a la Guía N° 02-2013-FONCODES/UGOE, la inversión en el producto 1 es de 35.1% de una UIT (S/.1,300.00 para el año 2013) por familia. No obstante, si en el hogar aplica la tecnología de riego tecnificado, este solo podría significar una inversión de hasta S/.850.00. Además, se establece que a mayor sea la inversión en riego, menor es el número de tecnologías complementarias en el hogar.

**Tabla 9. Actividades del producto 1**

Producto 1: Sistema de producción familiar rural fortalecido	
Instalación de sistemas de riego tecnificado a nivel familiar	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Elaborar un cálculo de la oferta y demanda del agua</li> <li>•Presentar un plano de ubicación de las parcelas con la ubicación (georeferenciada) del punto de captación del agua</li> </ul>
Recuperación y manejo de agua y suelo	
Instalación de cultivos andinos	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Abastecer de semillas mediante selección masal (cultivos de granos y tubérculos) y semillas certificadas (para hortalizas)</li> <li>•Mejorar la alimentación</li> <li>•Venta de excedentes de producción</li> </ul>
Implementación de cultivos y manejo de pastos y forrajes	
Producción de hortalizas	
Producción de abonos orgánicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Cubrir las necesidades para cultivos instalados en las parcelas (1400 m<sup>2</sup>)</li> </ul>
Crianza de animales menores	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Asignar animales menores en relación a la producción de pastos y forrajes</li> </ul>
Inserción laboral de usuarios que no tienen tierras mediante oficios y alianzas con instituciones públicas	
En selva: Adecuar los proyectos a la demanda de los hogares, las condiciones agroecológicas, ecosistémicas y socioculturales	

Elaboración propia

Vivienda saludable: Este producto busca evitar la inhalación de humo, disminuir enfermedades bronquiales, eliminar gérmenes y disponer correctamente de los residuos sólidos. Para este producto, la inversión es del 5.4% de una UIT por hogar (S/.200.00 para el año 2013).

**Tabla 10. Actividades del producto 2**

Producto 2: Vivienda Saludable	
Instalación de cocinas mejoradas	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Según modelos certificados por la autoridad competente</li> </ul>
Desarrollo de "agua segura"	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Instalación de caños y entrega hervidores de acero inoxidable</li> </ul>
Otorgamiento de incentivos o premios	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Desarrollo de concursos</li> </ul>
Capacitación en educación sanitaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Alianza con el establecimiento de salud</li> <li>•Manejo de residuos sólidos</li> </ul>

Elaboración propia

Negocios rurales inclusivos: tiene como finalidad fomentar la articulación productiva al mercado local o regional. Para esto, desde el momento de la elaboración del ET, el proyectista identifica las posibles líneas de negocios y las potencialidades locales existentes; así como un análisis de los potenciales mercados. El presupuesto destinado a este componente es de 16.2% de una UIT (S/. 600.00 para el 2013).

**Tabla 11. Actividades del producto 3**

Producto 3: Negocios rurales inclusivos	
Elaboración de perfiles de negocio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformación de grupos de interés</li> <li>• Identificación de ideas y oportunidades de negocio</li> </ul>
Desarrollo del concurso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difusión del concurso</li> <li>• Conformación del Comité Local de Asignación de Recursos (CLAR)</li> </ul>
Ganadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adquisición de insumos, materiales y equipos</li> <li>• Selección del asistente técnico</li> <li>• Implementación del negocio</li> </ul>

Elaboración propia

Capacidades financieras: se busca fomentar la inclusión financiera mediante la alfabetización en conocimientos básicos sobre el sistema financiero nacional y promoción del ahorro mediante módulos de enseñanzas. El presupuesto asignado por hogar para este producto es el 8.1% de una UIT (S/.300.00 para el 2013); en este caso, el yachachiq recibe 3.2% de una UIT como honorario.

**Tabla 12. Actividades del producto 4**

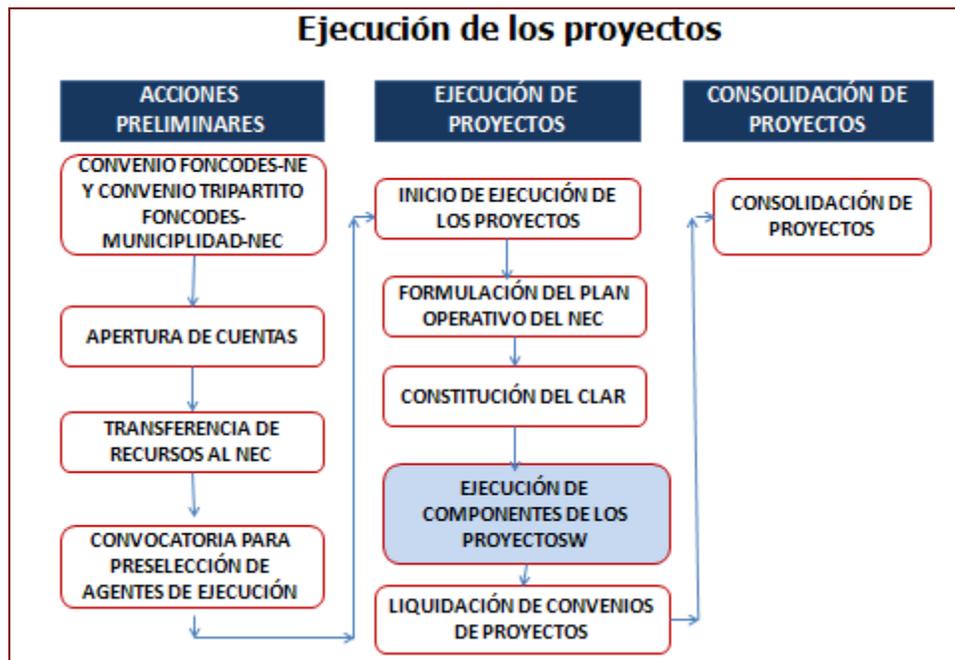
Producto 4: Capacidades financieras	
Actividades de sensibilización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación con Juntos, BN y NE</li> <li>• Selección de agentes, facilitadores financieros</li> <li>• Formación de grupos de ahorro</li> <li>• Identificación de líderes financieros y formación de yachachiq financiero (NEC contrata por 6 meses del facilitador, y NE, por 12 meses al yachachiq)</li> </ul>
Capacitación con talleres y eventos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de módulos: 1, 2, 3, 10, 12, 4, 5, 6, 11, 13, 14, 15</li> </ul>
Acompañamiento y resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación de módulos 7, 8 y 9; 16, 17 y 18</li> </ul>

Elaboración propia

#### 4.4.1. Ejecución del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai

En esta sección se tiene el objetivo de exponer los pasos que se llevan a cabo para ejecutar el programa Haku Wiñay/Noa Jayatai. Con tal finalidad, se hará uso del gráfico N° 3 de la Guía N° 07-2013-FONCODES/UGOE (aquí titulado Esquema 10), el cual muestra el proceso de la ejecución.

**Esquema 10. Pasos para la ejecución de los proyectos**



Fuente: Guía N° 07-2013-FONCODES/UGOE

Tal como se observa en el esquema, las acciones de ejecución se dividen en tres etapas: acciones preliminares, ejecución de proyectos y consolidación de proyectos.

Las acciones preliminares comienzan con el convenio entre FONCODES y el NE, y el convenio tripartito entre FONCODES-NEC-Municipalidad; el primero de ellos tiene por objeto establecer las condiciones de financiamiento y el manejo técnico administrativo; el segundo busca el financiamiento de proyectos bajo la modalidad de “donación con cargo”. El segundo punto es la apertura de cuentas bancarias a cargo del NEC para la administración de los recursos que FONCODES le transfiera; el siguiente punto es la transferencia de recursos al NEC el cual se podrá efectuar en una o dos armadas. Por último, se realiza una convocatoria para la preselección y contratación de los coordinadores de los NEC y de yachachiq.

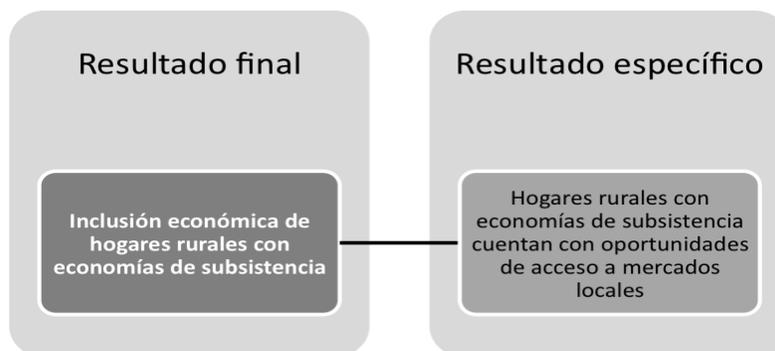
Durante la ejecución del proyecto se dan 5 pasos. El primero es el inicio de la ejecución, el cual tiene lugar a partir de una autorización escrita del Jefe de la Unidad Territorial, dirigida al NEC para el registro de firmas de los titulares de las cuentas bancarias; este primer paso también incluye un taller de orientación a los integrantes del NEC y una evaluación de la consistencia técnica de los expedientes del proyecto. El segundo paso es la formulación del Plan Operativo del NEC, el cual considera una programación física y financiera de cada proyecto; este documento debe ser validado por el ORNEC y aprobado por la Unidad Territorial. El tercer paso es la constitución del Comité Local de Asignación de recursos (CLAR), constituido por 5 integrantes, que se deberá formar antes del inicio de las actividades del componente de negocios rurales inclusivos dado que ellos evalúan y seleccionan los emprendimientos más consistentes. El cuarto paso de esta segunda etapa es la ejecución misma de los cuatro componentes del proyecto. Y el último paso es la liquidación de los convenios que se da mediante una preliquidación trimestral, en donde FONCODES va determinando el monto gastado en el proyecto, y la liquidación final de convenios, en donde se determina formalmente el monto gastado en el proyecto que ya ha concluido.

En la última etapa solo se realiza un paso que es la consolidación de los proyectos mediante el financiamiento del gobierno local y/o instituciones alternativas. Esto se realizaría en el tercer año de los proyectos, en el cual solo se contaría con un yachachiq por NEC.

#### **4.5. Marco Lógico del programa presupuestal “Acceso de Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales”**

El resultado final de este programa presupuestal es “contribuir a la inclusión económica de los hogares rurales con economías de subsistencia”; mientras que como resultado específico se tiene que “hogares rurales con economías de subsistencia cuentan con oportunidades de acceso a mercados locales”

**Esquema 11. Resultados del programa presupuestal**



Elaboración propia

Con la finalidad de alcanzar estos resultados, el programa define dos productos complementarios entre sí. Como primer producto se especifica que hogares rurales con economías de subsistencia reciben asistencia técnica y capacitación para el desarrollo de capacidades productivas. El segundo producto es que grupos de hogares rurales, con las mismas características, reciben asistencia técnica, capacitación y dotación de activos para la gestión de emprendimientos rurales. Ambos productos deben llevarse a cabo en los dos primeros años del programa; mientras que el tercer año sería un periodo de consolidación de los proyectos y apropiación de las tecnologías por los hogares.

Resulta necesario mencionar aquí que la implementación de los proyectos tiene base en los Núcleos Ejecutores y Núcleos Ejecutores Centrales. Los agentes son el proyectista, coordinador de NEC y un yachachiq, además de un asistente contable, un facilitador financiero y un yachachiq financiero. Por un lado, el coordinador es responsable de la gestión técnica y administrativa del NEC; por otro lado, el yachachiq es un líder local o técnico agropecuario encargado de la capacitación y asistencia técnica, cuya carga varía de acuerdo al año de ejecución -durante el primer año su carga laboral es de 35 hogares en promedio, en el segundo año, aproximadamente son todos los hogares de un NE, y en el tercer año los hogares de un NEC.

El producto 1 se basa en la asistencia técnica, capacitación y dotación de activos que conduzcan a la implementación de buenas prácticas productivas. De esta manera, se espera que los usuarios mejoren sus niveles de producción y productividad, cubran sus necesidades de autoconsumo y diversifiquen sus ingresos mediante la venta del excedente de la producción.

Las tecnologías a implementarse aplicarse en los sistemas de producción familiar son sencillas y de bajo costo. Entre ellas se tienen las siguientes:

- a) Tecnologías para la recuperación y manejo de recursos naturales de agua, suelo y vegetación.
- b) Tecnologías para sistemas sencillos de riego tecnificado presurizado a nivel familiar.
- c) Tecnologías para el manejo de cultivos.
- d) Tecnologías para la crianza de animales menores.
- e) Tecnologías para el manejo hortalizas.
- f) Tecnologías para el manejo de pasturas.
- g) Tecnologías para la agroforestería.

Este producto está conformado por tres actividades, las cuales serán descritas más adelante.

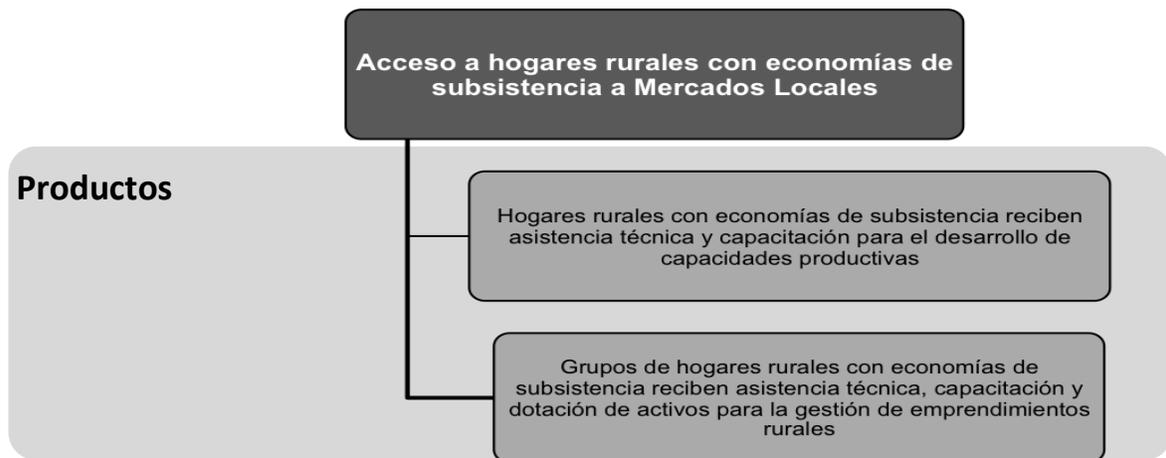
Por otro lado, el producto 2 busca el acceso de los hogares a recursos que faciliten la implementación y gestión de emprendimientos rurales. Esto se lograría a partir de concursos abiertos y competitivos que premian a grupos organizados con mayores

potencialidades; los premios (cuyo monto total puede ascender hasta 2 UIT) se basan en la entrega de asistencia técnica, capacitación y entrega de activos en el rubro de cada emprendimiento. De igual manera, este producto comprende la ejecución de tres actividades.

La asistencia y capacitación se relacionará con a) la elaboración de perfiles de negocio, organización de grupos de trabajo, costos de producción, negociación, atención al cliente, etc., b) asistencia en el rubro de cada emprendimiento (turismo rural comunitario, gastronomía, artesanía, transformación de la producción primaria, crianza y cultivos, etc.), y c) capacitaciones en temas financieros (3 módulos adicionales).

En este producto, también se incluye la promoción del ahorro formal, para lo cual se contrata a un facilitador financiero por un periodo de 6 meses. Además, se contratarán los servicios de un yachachiq financiero por el periodo de 12 meses.

#### **Esquema 12. Productos del programa “Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a Mercados Locales”**



Elaboración propia

Respecto a las actividades, el primer producto cuenta con las siguientes tres:

- a) Promoción y conformación de Núcleos Ejecutores - NE y Núcleos Ejecutores Centrales - NEC.
- b) Diseño del proyecto de asistencia técnica y capacitación a hogares rurales.
- c) Implementación de asistencia técnica y capacitación a hogares rurales.

De igual manera, el segundo producto cuenta también con tres actividades:

- a) Desarrollo de los concursos para la evaluación y asignación de recursos
- b) Implementación de la asistencia técnica, capacitación especializada y entrega de activos para la puesta en marcha de los emprendimientos rurales
- c) Promoción de espacios de intercambio local

A diferencia del primer producto, las actividades del segundo cuentan con una serie de pasos y actores involucrados.

**Esquema 13. Actividades de los productos del Programa Presupuestal**



Elaboración propia

## SECCIÓN 5: CONTEXTO DE LOS PROYECTOS

Esta sección tiene por objetivo ubicar el estudio en el contexto de las localidades analizadas. Presenta datos relacionados con la cobertura del programa a nivel regional, provincial y distrital. Asimismo, se presenta información a nivel distrital y de NEC sobre la historia de las localidades, su ubicación, principales características ecológicas, actividades económicas, acceso a servicios, entre otras variables.

Por otra parte, dado que el proyecto HW/NJ no comenzó de manera simultánea en todas las localidades; esta sección detalla también información sobre el estado de la implementación del proyecto, proporcionando la información necesaria para conocer la situación actual de cada núcleo estudiado.

La información para esta sección ha sido sistematizada de información primaria recopilada durante el trabajo de campo así como de fuentes secundarias complementarias proporcionadas por el programa HW/NJ. Como resultado podemos proporcionar un panorama general del programa a nivel de provincias, distritos y NECs.

La muestra estudiada comprendió un total de 12 Núcleos Ejecutores Centrales distribuidos entre 5 Unidades territoriales. En la siguiente tabla se presenta el detalle de la muestra.

**Tabla 13. Lugares de investigación**

Unidad Territorial	Departamento	Provincia	Distrito	Núcleo Ejecutor Central	Núcleo Ejecutor
UT Ayacucho	Ayacucho	Cangallo	Chuschi	Chuschi	Chuschi
UT Ica		Lucanas	Chipao	Chipao	Mayobamba
			San Pedro	San Pedro	San Pedro
					San Antonio
UT Huancavelica	Huancavelica	Angaraes	Anchonga	Anchonga Parcco Alto	Buenos Aires
		Huancavelica	Acoria	Acoria	Chupaca
				Acoria Pallalla	Alianza Andino
UT Piura	Piura	Ayabaca	Frías	Frías 03	"12"
				Frías 02	Mastrante
		Huancabamba	Sondorillo	Sondorillo 02	Tucaque
					Lanche
Lagunas					

					Amarillas
					Ulpamache
<b>UT Chachapoyas / Amazonas</b>	<b>Amazonas</b>	Utcubamba	Bagua Grande	Bagua Grande 1	Alto Perú
		Bagua	Imaza	Etsa	San Rafael
				Nujkui	Umukai

Elaboración propia

### 5.1. Contexto del proyecto: Región Ayacucho

El programa Haku Wiñay se ejecuta en 8 de las 11 provincias de Ayacucho (Lucanas, La Mar, Paucar del Sara Sara, Víctor Fajardo, Parinacochas, Huamanga, Huanta, Cangallo). El programa está presente en 24 distritos y 79 centros poblados, contando con un total de 9871 hogares usuarios en toda la región.

**Tabla 14. Panorama de la presencia del programa Haku Wiñay en Ayacucho (2012-2014)**

Región	N° de provincias dentro del programa Haku Wiñay	N° de distritos dentro del programa Haku Wiñay	N° de centro poblados dentro del programa Haku Wiñay	N° Hogares dentro del programa Haku Wiñay
Ayacucho	8	21	88	8 267

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Entre las 8 provincias, Lucanas es la que tiene el mayor número de hogares dentro del programa Haku Wiñay, con un total de 3 835 hogares usuarios. Por otro lado, la provincia con el menor número de usuarios es Cangallo, con un total de 388 usuarios.

**Tabla 28: Distribución de hogares usuarios por provincia, Ayacucho**

Provincias	N° total de hogares aprobados por provincia
Lucanas	3 405 hogares
La Mar	1 198 hogares
Paucar del Sara Sara	1101 hogares

Provincias	N° total de hogares aprobados por provincia
Huanta	323 hogares
Victor Fajardo	710 hogares
Parinacochas	603 hogares
Huamanga	546 hogares
Cangallo	381 hogares
<b>Total</b>	<b>8 267 hogares</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Para esta investigación se ha tomado en cuenta las provincias Cangallo y Lucanas. En el distrito de Chuschi el 73.6% de la población está bajo la línea de pobreza alcanza el 73.6% en tanto que en Chipao, dicho porcentaje alcanza al 65%.

En el distrito de Chuschi, el proyecto HW/NJ comenzó en el año 2012; por lo que la información ha sido recolectada corresponde al proyecto concluido. En cambio, en el distrito de Chipao, el proyecto HW/NJ ha comenzado recién en el año 2014 y se encontraba en el comienzo de su tercer año durante el trabajo de campo.

**Tabla 15. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos**

Provincias de Ayacucho	Distritos	% Etnicidad por lengua materna (distrito) (*)	% Población bajo la línea de pobreza (distrito) (**)	Año de inicio de los proyectos HW/NJ (distrito)	Hogares usuarios de HW/NJ (distrito)
Cangallo	Chuschi	98% (Quechua)	73.6%	Mi Chacra Emprendedora (Haku Wiñay) 2012	388 hogares
Lucanas	Chipao	73% (Quechua)	65%	Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales 2014	410 hogares
	San Pedro	80% (Quechua)	63,6%	Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales 2014	660 hogares

Elaboración Propia

Fuente: (\*) Instituto Nacional de Estadística (2007). Censo General de Población. Lima: INEI; (\*\*) Instituto Nacional de Estadística (2009). Mapa de Pobreza Distrital. Lima: INEI-UNFPA

### 5.1.1. Provincia de Cangallo

La provincia de Cangallo tiene una extensión de 1 916,17 kilómetros cuadrados y se encuentra dividida en seis distritos: Cangallo, Chuschi, Los Morochucos, María Parado de Bellido, Paras y Totos. De estos, sólo Chuschi cuenta con presencia del programa Haku Wiñay, beneficiando a 388 hogares. Es de señalar que Chuschi fue una de las zonas donde se realizó el piloto del programa, bajo el nombre de “Mi Chacra Emprendedora”.

**Tabla 16. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Cangallo**

Provincia Cangallo: distritos con presencia de HW	N° total de hogares por distrito
Chuschi	388
<b>Total</b>	<b>388</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

#### 5.1.1.1. Distrito de Chuschi

De acuerdo a la información publicada por Infogob, la población del distrito de Chuschi estimada al 2015 es alrededor de 8 015 habitantes. Además, en el distrito se contabilizan 42 centros poblados a lo largo de una superficie de 432 km<sup>2</sup> (Infogob, 2015).

**Tabla 17. Perfil del distrito de Chuschi**

Perfil del distrito de Chuschi			
<b>Región</b>	Ayacucho	<b>Centros Poblados</b>	42
<b>Provincia</b>	Cangallo	<b>Total Electores</b>	5,404
<b>Distrito</b>	Chuschi	<b>Total Electores Varones</b>	2,549
<b>Superficie</b>	432 km <sup>2</sup>	<b>Total Electores Mujeres</b>	2,855
<b>Población</b>	8,015	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre extremo
<b>Población estimada INEI al 2015</b>		<b>Población Electoral al: 12/12/2015</b>	

Fuente: Infogob [www.infogob.org.pe](http://www.infogob.org.pe)

Asimismo, de acuerdo con la información recogida del Seguimiento de la Ejecución Presupuestal del MEF, la municipalidad distrital de Chuschi ejecuta proyectos productivos

y agroecológicos, especialmente en el mejoramiento de capacidades agroecológicas. De acuerdo a la información expuesta en la siguiente tabla, se observa que la inversión en estos proyectos es de S/. 87,483.00 para el año 2015.

**Tabla 18. Presupuesto distrital Chuschi 2015: Gasto en proyectos productivos**

Proyecto	PIA	PIM	Avance %
2216905: Mejoramiento de las capacidades de la producción y productividad agroecológica en las comunidades de Chuschi, Distrito de Chuschi – Cangallo - Ayacucho	87,483	20,000	60.6
<b>Fondo Presupuestal Distrital Total</b>	<b>2,479,302</b>	<b>9,984,769</b>	<b>78.2</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF

Según el Censo Agropecuario del 2012, en el distrito hay seis comunidades campesinas, con una superficie de 32,404.68 hectáreas y 2,027 productores agropecuarios registrados trabajando una superficie de 3,477.23 hectáreas. La mayoría de gente vive de la agricultura (en la zona baja) y del ganado (en la zona alta); hay más pobreza en la zona alta en Chuschi, especialmente en los anexos.

El distrito cuenta con autoridades municipales, comunales y cargos tradicionales como alcaldes varayoc. Estos últimos están dentro de la estructura de la comunidad campesina de Chuschi, y son un apoyo a la Junta Directiva Comunal.

Durante el conflicto armado interno, Chuschi fue duramente afectado por la violencia. Es considerado un distrito icónico en el marco del proceso de pacificación, lo cual ha promovido la presencia de diversos proyectos de desarrollo impulsados por el Estado, ONGs y otros actores privados. A pesar de ello, la pobreza sigue siendo elevada en este distrito.

Chuschi cuenta con gran cantidad de jóvenes con acceso a educación; sin embargo, aunque los niveles de alfabetización han incrementado en la zona, aún hay casos de deserción escolar y embarazo adolescente y juvenil, además de desnutrición crónica infantil y anemia.

Fotografía 1. Chuschi, Ayacucho



#### A. NEC – Chuschi

El NEC – Chuschi está conformado por tres Núcleos Ejecutores: NE Chuschi, NE Chacolla-Canchacancha, NE Puncupata. En total, estos 3 núcleos ejecutores agrupan a 384 usuarios; siendo el NE Chuschi el que más usuarios tiene, con 154 hogares.

Tabla 19. Perfil del NEC-Chuschi

Perfil del NEC-Chuschi		
N°	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE Chuschi	154
2	NE Chacolla-Canchacancha	140
3	NE Puncupata	90
<b>Total de usuarios: 384</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El NEC Chuschi fue el primer NEC implementado por el programa, a modo de piloto, bajo el nombre “Mi Chacra Emprendedora”. Durante el trabajo de campo, ya había pasado un año desde el cierre del proyecto, por lo que no se pudo observar su ejecución in situ, por

lo que el trabajo se centró en la interiorización del proyecto por los usuarios, el grado de apropiación de las tecnologías y la percepción sobre el programa. Durante el del trabajo de campo se estaba iniciando una “etapa de cierre”, para lo que se contrató nuevamente a los yachachiqs de la zona. Se recogió información del NE Chuschi.

Como programa piloto, este NEC tuvo las dificultades que todo programa nuevo enfrenta, especialmente en el tema logístico. El programa duró tres años, y trabajó principalmente con usuarias del programa JUNTOS. Muchos de los usuarios manifestaron temor inicial a participar del programa, pues había rumores de que al hacerlo, iban a dejar de recibir la transferencia del programa JUNTOS. Superado este temor inicial, se trabajó en constante coordinación con los promotores de JUNTOS, especialmente en el tema de fortalecimiento de capacidades financieras.

Durante la visita de campo, el programa Chacra Emprendedora tenía un año desde su etapa de cierre, y se pudo observar que al menos la mitad de los beneficiarios continuaba utilizando las tecnologías recibidas. El municipio de Chuschi no había otorgado dinero para la contrapartida del piloto, pero sí habían apoyado en temas logísticos, con camionetas, un local para el funcionamiento del programa, etc.

Por último, cabe mencionar que FONCODES es recordado como una entidad estatal que hace obras de infraestructura. No obstante, de acuerdo a los datos recogidos en campo, actualmente se percibe como una institución que implementa programas sociales.

### 5.1.2. Provincia de Lucanas

La segunda provincia elegida para la región de Ayacucho fue Lucanas, la cual se encuentra dividida en veintiún distritos; de los cuales 7 cuentan con la presencia del programa Haku Wiñay. De estos 7, Aucará y Ocaña son los que tienen un mayor número de hogares usuarios.

**Tabla 20. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Lucanas**

Provincia Lucanas: distritos con presencia de HW	N° total de hogares por distrito
Aucará	880
Ocaña	685
San Pedro	660
San Cristóbal	430
Otoca	430
Chipao	410

Provincia Lucanas: distritos con presencia de HW	N° total de hogares por distrito
Sancos	340
<b>Total</b>	<b>3 835</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Siguiendo con los criterios de selección de la muestra, el estudio se realizó en dos de estos 7 distritos: Chipao, con 410 hogares beneficiarios; y San Pedro, con 660 hogares.

#### 5.1.2.1. Distrito de Chipao

De acuerdo a la información publicada por Infogob, la población del distrito de Chipao es de 3778 habitantes, en base a un estimado para el 2014. Además, en el distrito se contabilizan 52 centros poblados a lo largo de una superficie de 1167 km<sup>2</sup> (Infogob, 2015).

**Tabla 21. Perfil del distrito de Chipao**

Perfil del distrito de Chipao			
<b>Región</b>	Ayacucho	<b>Centros Poblados</b>	52
<b>Provincia</b>	Lucanas	<b>Total Electores</b>	2,056
<b>Distrito</b>	Chipao	<b>Total Electores Varones</b>	999
<b>Superficie</b>	1,167 km <sup>2</sup>	<b>Total Electores Mujeres</b>	1,057
<b>Población</b>	3,778	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre Extremo
<b>Población estimada INEI al 2015</b>		<b>Población Electoral al: 12/12/2015</b>	

Fuente: Infogob [www.infogob.org.pe](http://www.infogob.org.pe)

Según el último Censo Agropecuario del 2012, hay doce comunidades campesinas presentes en el distrito de Chipao que abarcan una superficie de 61,716 hectáreas, con 940 productores agropecuarios individuales que abarcan una superficie de 2,763.70 hectáreas.

**Tabla 22. Presupuesto distrital Chipao 2015: Gasto en programa Haku Wiñay**

Proyecto	PIA	PIM	Avance %
5004363: Asistencia técnica y capacitación al núcleo ejecutor central en el diseño del proyecto	0	39,375	100.0
<b>Fondo Presupuestal Distrital Total</b>	<b>0</b>	<b>39,375</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF

La mayor parte de los habitantes son migrantes de las zonas altas, ya que los pobladores originales fueron desplazados durante la época del conflicto armado interno. Casi todos los habitantes son bilingües español y quechua y usan cotidianamente ambos idiomas. La mayor parte de los jóvenes de Chipao migraban a Puquio, Ica y Lima para estudiar y trabajar, por lo que en el pueblo se aprecian personas adultas y niños.

Las principales organizaciones son la municipalidad, la comisión de usuarios, la comunidad campesina y las autoridades tradicionales relacionadas al manejo del agua como el Yakualcalde (alcalde de agua).

El pueblo cuenta con un instituto técnico, donde los pocos jóvenes que residen ahí pueden estudiar. Anteriormente se han realizado proyectos agrícolas con algunas ONGs y el Estado (PRONAMACH, MARENAS).

Según INFOMIDIS, en el distrito de Chipao hay 410 hogares en el programa Haku Wiñay y 304 hogares dentro del programa de JUNTOS. El programa tuvo dificultades para su implementación, pues estaba programado que el municipio entregue dinero de contrapartida en el segundo año. Sin embargo, la nueva gestión municipal demoró en dar el dinero, y el programa se atrasó casi un año. Finalmente, el municipio otorgó un monto equivalente a S/. 39,000.00, aunque había firmado un compromiso por una cantidad mayor. Según la información de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal del MEF, se observa que la municipalidad distrital de Chipao ha cofinanciado el proyecto “Acceso de Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales” del NEC del distrito de Chipao, para el programa Haku Wiñay, con un monto de S/. 39,375.

Fotografía 2. Chipao, Ayacucho



#### A. NEC – Chipao

El NEC – Chipao está conformado por cuatro Núcleos Ejecutores: NE Mayobamba I, NE Mayobamba II, NE Santa Rosa y NE San Antonio. En total, estos 4 núcleos ejecutores agrupan a 410 usuarios; siendo el NE Mayobamba I y II los que más usuarios tienen, con 105 hogares en ambos casos.

Tabla 23. Perfil del NEC-Chipao

Nº	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE Mayobamba I	105
2	NE Mayobamba II	105
3	NE Santa Rosa	100
4	NE San Antonio	100
<b>Total de usuarios: 410</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Durante el trabajo de campo, este NEC se encontraba en el último año de implementación de proyecto (tercer año). Sin embargo, el proyecto estaba retrasado y los usuarios no tenían varias de las tecnologías, sólo se habían entregado cuyes, gallinas, hortalizas (primer componente) y negocios inclusivos (4to componente). Es importante mencionar que en este NEC se recolectó información solo de los NE Mayobamba I y II.

Originalmente, el programa Haku Wiñay estaba destinado para ser implementado en los centros poblados del distrito; sin embargo, como no alcanzaban el número mínimo para el padrón de usuarios, se buscó complementar con usuarios de la capital de Chipao. La elección de estos usuarios fue, según los testimonios recogidos a nivel local, de manera “aleatoria”.

Durante la primera etapa de implementación, el NEC Chipao habría pasado por algunos desafíos de implementación vinculados a las relaciones entre el coordinador, NEC y yachachiq, los cuales ya venían siendo atendidos por la Unidad Territorial. Al momento de realizarse el trabajo de campo, se contaba con un nuevo coordinador.

#### 5.1.2.2. Distrito de San Pedro

De acuerdo a la información publicada por Infogob, la población del distrito de San Pedro es de 3000 habitantes, en base a un estimado para el 2015. En el distrito se contabilizan 85 centros poblados a lo largo de una superficie de 733 km<sup>2</sup> (Infogob, 2015).

**Tabla 24. Perfil del distrito de San Pedro**

Perfil del distrito de Bagua Grande			
<b>Región</b>	Ayacucho	<b>Centros Poblados</b>	85
<b>Provincia</b>	Lucanas	<b>Total Electores</b>	2,224
<b>Distrito</b>	San Pedro	<b>Total Electores Varones</b>	1,101
<b>Superficie</b>	733 km <sup>2</sup>	<b>Total Electores Mujeres</b>	1,123
<b>Población</b>	3,000	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre Extremo
<b>Población estimada INEI al 2015</b>		<b>Población Electoral al: 12/12/2015</b>	

Fuente: Infogob <http://www.infogob.com.pe/>

Según la base de datos de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal del MEF, para el año 2015, el distrito de San Pedro no destinó recursos para proyectos en los rubros de agricultura, desarrollo rural o producción. En lugar de estos rubros, todo su presupuesto se invirtió en proyectos de infraestructura, saneamiento, educación y salud.

San Pedro cuenta con autoridades municipales, comisión de usuarios, cargos de comunidad campesina y autoridades tradicionales como el Yaku alcalde (alcalde de agua).

En San Pedro hay muchos jóvenes pues los que estudian en Puquio (a sólo 1 hora de distancia) regresan para trabajar en el municipio o en los programas públicos. Casi todos los habitantes son bilingües español y quechua y usan cotidianamente ambos idiomas. El pueblo cuenta con escuela primaria y colegio secundario. San Pedro cuenta con una posta médica.

El distrito de San Pedro ha sido golpeado por el conflicto armado interno durante la década de 1980 y 1990, generando fuerte migración hacia Puquio, Ica y Lima, quedando muy pocas familias en el pueblo; posteriormente varios regresaron pero también recibieron población de los anexos.

Antes del ingreso de los programas del MIDIS (Cuna Más, JUNTOS, Qali Warma, Haku Wiñay), la única institución que tuvo presencia en la zona fue FONCODES, desarrollando programas de infraestructura (colegios, puentes, canales de riego) y de alumbrado público.

**Fotografía 3. San Pedro, Ayacucho**



#### **A. NEC – San Pedro**

El NEC – San Pedro está conformado por seis Núcleos Ejecutores: Puncuhuacca, San Antonio, San Pablo, San Pedro, Santa Ana y Santa Isabel. En total, estos 6 núcleos

ejecutores agrupan a 660 usuarios; siendo el NE San Pedro el que más usuarios tiene, con 135 hogares.

**Tabla 25. Perfil del NEC-San Pedro**

<b>N°</b>	<b>Núcleos Ejecutores</b>	<b>Número de usuarios</b>
1	NE Puncuhuacca	100
2	NE San Antonio	125
3	NE San Pablo	117
4	NE San Pedro	135
5	NE Santa Ana	102
6	NE Santa Isabel	81
<b>Total de usuarios: 660</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

En el momento del trabajo de campo, el programa Haku Wiñay se encontraba finalizando el primer año de su intervención en este NEC; para el estudio se levantó información en los NE San Pedro y San Antonio.

El NEC San Pedro se extiende en los 6 de los 7 centros poblados que conforman el distrito. La mayor parte de habitantes del caserío son migrantes de las zonas aledañas a San Pedro, pues la extensión del caserío es bastante grande (llega hasta el límite con Nazca y Arequipa). Hay constante traslado de la gente entre los diferentes caseríos. Hay solo 200 familias en San Pedro, siendo San Antonio el caserío más poblado. Al igual que en Chipao, muchos de los pobladores originales fueron desplazados durante la época del conflicto armado interno.

El programa Haku Wiñay ha sido bien recibido por los usuarios, especialmente en el tema de vivienda saludable y cocinas mejoradas; sin embargo, se mostraron desconformes con las semillas entregadas pues esperaban recibir semillas para grandes extensiones y no para autoconsumo.

Finalmente, no hubo contrapartida del municipio y el programa tuvo que paralizar hasta que el tema del financiamiento se solucione. Durante nuestro estudio se estaban realizando coordinaciones para exigir la contrapartida al gobierno local.

## 5.2. Contexto del proyecto: Región Huancavelica

En la región de Huancavelica, el programa Haku Wiñay se ejecuta en cuatro provincias: Huancavelica, Angaraes, Acobamba, y Churcampa. El programa está presente en 11 distritos y 68 centros poblados; totalizando 7 782 hogares inscritos en el programa, como se observa en la siguiente tabla.

**Tabla 26. Presencia del programa Haku Wiñay en Huancavelica**

Región	N° de provincias dentro del programa Haku Wiñay	N° de distritos dentro del programa Haku Wiñay	N° de centro poblados dentro del programa Haku Wiñay	N° Hogares dentro del programa Haku Wiñay
Huancavelica	3	10	71	6 004

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Aproximadamente la mitad del total de hogares usuarios están distribuidos casi equitativamente entre las provincias de Huancavelica y Angaraes (2 791 y 2 708 hogares, respectivamente). La tercera provincia con este programa es Acobamba, con 1860 hogares, quedando en Churcampa tan solo 423 hogares.

**Tabla 27. Distribución de hogares usuarios por provincia, Huancavelica**

Provincias	N° total de hogares en la provincia
Huancavelica	2 391 hogares (2012-2014)
Angaraes	1 757 hogares (2012-2014)
Acobamba	1 856 hogares (2012-2014)
Churcampa	814 hogares (2015)
<b>Total</b>	<b>6 818 hogares</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Para esta investigación se han tomado en cuenta las provincias con mayor número de usuarios, es decir Angaraes y Huancavelica. En los distritos de Acoria y Lircay el

porcentaje de población bajo la línea de pobreza supera el 70% (84.6% y 75.8%, respectivamente).

En el distrito de Acoria, el proyecto HW/NJ comenzó en el año 2012; por lo que la información recolectada corresponde a un proyecto concluido. Mientras que en el distrito de Lircay, el proyecto HW/NJ ha comenzado en el año 2014, y se encontraba al inicio e su tercer año de ejecución durante el trabajo de campo.

**Tabla 28. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos**

Provincias de Huancavelica	Distrito	% Etnicidad por lengua materna (distrito) (*)	% Población bajo la línea de pobreza (distrito) (**)	Año de inicio de los proyectos HW/NJ (distrito)	Hogares usuarios de HW/NJ (distrito)
Huancavelica	Acoria	79% (Quechua)	84.6%	Mi Chacra Emprendedora FPI 2012	1 215 hogares
Angaraes	Lircay	70% (Quechua)	75.8%	Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales 2014	1249 hogares

Elaboración Propia

Fuente: (\*) Instituto Nacional de Estadística (2007). Censo General de Población. Lima: INEI; (\*\*) Instituto Nacional de Estadística (2009). Mapa de Pobreza Distrital. Lima: INEI-UNFPA

### 5.2.1. Provincia de Angaraes

La provincia de Angaraes se divide en 12 distritos pero solo en 4 de ellos se ejecuta el programa Haku Wiñay, tal como se especifica en la Tabla 29. El programa se ejecuta en 23 centros poblados, contabilizándose 2 708 hogares usuarios. De los cuatro distritos involucrados (Lircay, Anchonga, Congalla y Santo Tomás), Lircay es el que tiene el número más alto de hogares usuarios en toda la provincia (1 249). Asimismo, este distrito incluye proyectos del tipo “Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales”, que se vienen implementando desde el 2014. El estudio se realizó en el distrito de Anchonga.

**Tabla 29. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Angaraes**

Distritos de la provincia de Angaraes	N° total de hogares por distrito
Lircay	1 249
Anchonga	698
Congalla	400
Santo Tomas	361
<b>Total</b>	<b>2 708</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

En cuanto a la inversión en temas relacionados a desarrollo productivo, la municipalidad provincial tiene los siguientes proyectos:

**Tabla 30. Presupuesto provincial de Angaraes 2015**

Inversión en producción agropecuaria			
Proyecto	PIA	PIM	Avance %
2000032: Apoyo a la Producción Agropecuaria	100,000	0	0.0
<b>Municipalidad 090301-300817: Municipalidad Provincial de Angaraes - Lircay</b>	<b>15,197,963</b>	<b>18,087,661</b>	<b>65.1</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF:

<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

#### 5.2.1.1. Distrito Anchonga

De acuerdo a Infogob, la población de Anchonga estimada al 2015 era algo menor a los 8 mil habitantes. En el distrito se contabilizan 59 centros poblados a lo largo de una superficie de 72 km<sup>2</sup> (Infogob, 2015).

**Tabla 31. Perfil del distrito de Anchonga**

Perfil del distrito de Anchonga			
Región	Huancavelica	Centros Poblados	59
Provincia	Angaraes	Total Electores	4,578

<b>Distrito</b>	Anchonga	<b>Total Electores Varones</b>	2,161
<b>Superficie</b>	72 km2	<b>Total Electores Mujeres</b>	2,417
<b>Población</b>	7,966	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre extremo
<b>Población estimada INEI al 2015</b>		<b>Población Electoral al: 12/12/2015</b>	

Fuente: Infogob: <http://www.infogob.com.pe/>

De acuerdo al Censo Agropecuario del 2012, en Anchonga hay 10 comunidades campesinas que abarcan una superficie de 6,979.96 ha. Contándose 1,132 productores agropecuarios individuales que trabajan una superficie de 1,889.58 hectáreas.

Además del proyecto Haku Wiñay, en el distrito de Anchonga también han habido intervenciones de Techo Propio, Cuna Más, Juntos, Pensión 65 y Qali Warma.

**Fotografía 4. Anchonga, Huancavelica**



## A. NEC – Anchonga Parcco Alto

El NEC – Anchonga Parcco Alto está conformado por los Núcleos Ejecutores de Parcco Alto-Centro, Parcco Alto-Bajo, Buenos Aires Parcco y Ccochapampa. Estos tienen a un total de 510 usuarios; siendo el NE Parcco Alto-Centro el que más usuarios tiene, con 218 hogares.

**Tabla 32. Perfil del NEC-Anchonga Parcco Alto**

N°	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE Parcco Alto-Centro	218
2	NE Parcco Alto-Bajo	85
3	NE Buenos Aires Parcco	116
4	NE Ccochapampa	91
<b>Total de usuarios: 510</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El proyecto “PE Mi Chacra Emprendedora (Haku Wiñay) 2013 – RO” acababa de ingresar a su última etapa, de consolidación, durante el trabajo de campo. Cuenta con la contrapartida del municipio distrital de Anchonga, lo que ha propiciado una extensión del programa hasta mediados de año. Para el estudio se recopiló información del NE Buenos Aires Parcco, que abarca la comunidad campesina Parcco Alto, conformada por 7 anexos: Unión Progreso, Kañaipampa, Ñahuinpuquio, Chillhua, Villa Huasapampa, Santa Ana y Buenos Aires.

En el NEC – Anchonga Parcco Alto, la investigación se concentró en el NE Parcco Alto Buenos Aires, que corresponde al centro poblado Buenos Aires de Parco Alto – Chacapunco. Dicho centro poblado cuenta con una posta de salud, una escuela primaria, un colegio secundario y un local municipal; cuenta con servicios de agua y luz. En el distrito se ejecutan programas estatales como JUNTOS, Qali Warma, Cuna Más, Pensión 65, Vaso de Leche, FISE y, recientemente, Techo Propio.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, Buenos Aires de Parcco Alto se encuentra en los territorios históricos del grupo étnico Chopcca, perteneciendo las tierras a una hacienda de la Patiño Ortiz. En la actualidad, el centro poblado forma parte de la comunidad campesina Parcco – Chacapunco y se divide en 7 anexos: Unión Progreso, Kañaipampa, Ñahuinpuquio, Chillhua, Villa Huasapampa, Santa Ana y Buenos Aires.

Sus principales autoridades son el alcalde del centro poblado y el presidente de la comunidad campesina. La comunidad campesina conserva cargos tradicionales como los campos de vara, que se renuevan cada año.

Sus principales actividades económicas son la agricultura y la crianza de ovinos. Los campesinos comercializan sus productos en las ferias dominicales del centro poblado así como en Paucará y Lircay. Varios comuneros tienen pequeñas bodegas, algunos trabajan haciendo taxi colectivo hasta Lircay y otros migran temporalmente a zonas como Pisco o la selva central para la trabajar, principalmente en los meses de vacaciones escolares.

La gran mayoría de mujeres se comunica en quechua, mientras que los hombres utilizan el español con más frecuencia. Entre los mayores de 40 años, es frecuente encontrar casos de analfabetismo o de formación primaria incompleta. Muchos jóvenes salen de la comunidad para cursar estudios superiores y trabajar en Huancavelica.

## 5.2.2. Provincia de Huancavelica

El programa Haku Wiñay está presente en sólo tres de los 19 distritos de la provincia de Huancavelica (Acoria, Yauli y Acobambilla). El estudio se desarrolló en el distrito de Acoria, que congrega a casi la mitad de hogares usuarios en toda la provincia (1215 hogares), los que participan en proyectos tipo “Mi Chacra Emprendedora” iniciados en el año 2012.

**Tabla 33. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Huancavelica**

Distritos de la provincia de Huancavelica	Nº total de hogares por distrito
Acoria	1 215
Yauli	1 176
Acobambilla	400
<b>Total</b>	<b>2 791</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

### 5.2.2.1. Distrito de Acoria

Para el 2014, INEI estimó que el distrito de Acoria contaba con 35,821 habitantes según la información en el portal web de Infogob; sin embargo, la cantidad de electores votantes se

reduce a 15347, menos de la mitad del total de la población. Acoria está dividido en 97 centros poblados y la lengua que predomina es el quechua.

**Tabla 34. Perfil del distrito de Acoria**

Perfil del distrito de Acoria			
<b>Región</b>	Huancavelica	<b>Centros Poblados</b>	97
<b>Provincia</b>	Huancavelica	<b>Total Electores</b>	15,347
<b>Distrito</b>	Acoria	<b>Total Electores Varones</b>	7,245
<b>Superficie</b>	535 km <sup>2</sup>	<b>Total Electores Mujeres</b>	8,102
<b>Población</b>	35,821	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre extremo
<b>Población estimada INEI al 2014</b>		<b>Población Electoral al: 10/09/2015</b>	

Fuente: Infogob: <http://www.infogob.com.pe/>

Según el Censo Agropecuario del 2012, hay 49 comunidades campesinas en el distrito, abarcando una superficie de 45,034.82 hectáreas. Existen 5,088 productores agropecuarios individuales trabajando una superficie de 5,874.60 hectáreas.

De acuerdo a la información del ministerio de economía, el distrito de Acoria destina un importante presupuesto para obras de infraestructura de riego, pero no para proyectos productivos, como se muestra en el cuadro siguiente.

**Tabla 35. Presupuesto distrital Acoria 2015**

Inversión en producción agropecuaria			
Proyecto	PIA	PIM	Avance %
2011303: mejoramiento de sistema de riego	1,109,589	0	0.0
2191376: mejoramiento de la infraestructura de riego y equipamiento agrícola en 22 localidades de la margen izquierda del río Ichu, distrito de Acoria - Huancavelica - Huancavelica	0	12,901	0.0
2191377: mejoramiento de la infraestructura de riego y equipamiento agrícola en 14 localidades de la margen derecha del río Ichu, distrito de Acoria -	0	8,734	0.0

<b>Inversión en producción agropecuaria</b>			
<b>Proyecto</b>	<b>PIA</b>	<b>PIM</b>	<b>Avance %</b>
Huancavelica - Huancavelica			
2191787: instalación del servicio de agua para el sistema de riego en la comunidad de yañacc, distrito de Acoria - Huancavelica - Huancavelica	783,896	0	0.0
2191954: mejoramiento del sistema de riego por aspersión de la Comunidad de Troya, distrito de Acoria - Huancavelica - Huancavelica	0	517,031	96.8
2209647: instalación del sistema de riego tecnificado de la Comunidad Campesina Alhuara-Barrio Docepampa, distrito de Acoria - Huancavelica - Huancavelica	467,646	15,155	0.0
2209673: instalación del sistema de riego tecnificado por aspersión en el CP San Miguel de Conchán y CC 3 de mayo - Pilcocancha, distrito de Acoria - Huancavelica - Huancavelica	449,899	479,430	34.0
2221343: instalación del sistema de riego tecnificado por aspersión en el Barrio 28 de julio del Centro Poblado de Huanaspampa, distrito de Acoria - Huancavelica - Huancavelica	0	402,050	78.6
<b>Municipalidad 090103-300794: Municipalidad distrital de Acoria</b>	<b>15,594,825</b>	<b>20,698,101</b>	<b>60.0</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF:  
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

**Fotografía 5. Acoria, Huancavelica**



**A. NEC – Acoria**

El NEC – Acoria está conformado por los Núcleos Ejecutores de Unión Ambo, José Carlos Mariátegui, Ccosnipuquio y Chupaca. Los 4 NE tienen a un total de 411 usuarios; siendo el NE José Carlos Mariátegui el que más usuarios tiene, con 119 hogares. El estudio se concentró en el NE Chupaca, en el centro poblado del mismo nombre que está conformado por 5 anexos (Tres de Mayo, Oratoria, Hualgalloc, Ccasapata y Lliplina) y 4 barrios (Miraflores, Vista Alegre, Soccospampa y Barrio Centro).

**Tabla 36. Perfil del NEC-Acoria**

N°	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE Unión Ambo	95
2	NE José Carlos Mariátegui (Yanama)	119
3	NE Ccosnipuquio	99
4	NE Chupaca	98
<b>Total de usuarios: 411</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El proyecto “PE Mi Chacra Emprendedora FPI 2012”, es de la primera generación de este tipo de programas en la región. Durante el trabajo de campo, el programa acababa de ingresar a un periodo de ampliación, financiado con saldos del mismo programa, la contrapartida del municipio de Acoria y con fondos del PAME.

Chupaca es comunidad campesina y centro poblado menor. Como centro poblado, Chupaca está conformado por 5 anexos (Tres de Mayo, Oratoria, Hualgalloc, Ccasapata y Llipllina) y 4 barrios (Miraflores, Vista Alegre, Soccospampa y Barrio Centro). Como comunidad campesina, Chupaca está constituido por Ccosnipuquio, Chicha y Vista Alegre. Durante el trabajo de campo, el alcalde del centro poblado y el presidente de la comunidad informaron que junto con otras autoridades de la comunidad, vienen realizando gestiones para obtener la denominación de distrito e independizarse así del distrito de Acoria.

Chupaca cuenta con saneamiento básico<sup>10</sup>, agua clorada y luz eléctrica además de un centro de salud, una escuela y un colegio secundario. En el distrito se ejecutan los programas estatales Juntos, Qali Warma, Cuna Más, Pensión 65, Vaso de Leche y FISE. Además, existe un proyecto de Cáritas que viene fomentando una asociación de productores de quinua.

La fundación de Chupaca data de 1720 y, de acuerdo a los testimonios de los pobladores, la comunidad tiene sus raíces en las culturas prehispánicas de los Wancas y los Vilcas. Sus principales autoridades son el alcalde del centro poblado y el presidente de la comunidad campesina.

La principal actividad económica es la agricultura, sembrándose desde cereales, papa, menestras hasta frutales. Por sus condiciones ecológicas pueden cultivar dos campañas al año: la primera campaña, en julio y la segunda en noviembre. Existe una continua migración temporal de jóvenes y adultos hacia Huancayo o la selva central en búsqueda de oportunidades laborales.

## **B. NEC – Acoria Pallalla**

El NEC – Acoria Pallalla está conformado por los Núcleos Ejecutores de Uyrumpi-Pacti, Pallalla, Alianza Andino y Llocclapampa. Los 4 NE tienen a un total de 404 usuarios; siendo el NE Uyrumpi-Pacti el que más usuarios tiene, con 106 hogares. La presente investigación se ha centrado en el NE Alianza Andino.

---

<sup>10</sup> En casi todas las viviendas se cuenta con baños de material noble (a diferencia del resto de la vivienda que habitualmente es de adobe) que cuentan con una ducha y un lavadero de ropa.

**Tabla 37. Perfil del NEC-Acoria Pallalla**

<b>N°</b>	<b>Núcleos Ejecutores</b>	<b>Número de usuarios</b>
<b>1</b>	NE Uyrumpi-Paccti	106
<b>2</b>	NE Pallalla	93
<b>3</b>	NE Alianza Andino	100
<b>4</b>	NE Lloccllapampa	105
<b>Total de usuarios: 404</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El proyecto “PE Mi Chacra Emprendedora-Ampliación 2014 RO”, acaba de ingresar a su segundo año de ejecución; es el más reciente de los tres NEC que se trabajaron en esta región.

Alianza Andino es comunidad campesina y centro poblado. Como comunidad comprende los anexos de Huari, Uyrumpi y Paccti; mientras que como centro poblado incluye los anexos de Uyrumpi y Huari. El centro poblado se conecta con la ciudad de Huancayo hacia donde sale un vehículo solo una vez al día.

El centro poblado cuenta con servicios básicos limitados: la energía eléctrica sufre frecuentes cortes, tiene letrinas construidas por FONCODES hace más de dos décadas, actualmente colapsadas. Tiene una posta médica, una escuela primaria y un colegio secundario. En la zona operan JUNTOS, Qali Warma, Cuna Más y Pensión 65

El centro poblado Alianza Andino conformó antiguamente la Hacienda Andabambilla una de las 26 haciendas que existieron antiguamente en la zona. Con la reforma agraria todas integraron la cooperativa José Olaya 226. Luego de 12 años, la cooperativa se constituye en la comunidad campesina Alianza Andino (1983), siendo reconocida como Centro Poblado en 1991.

La población se dedica principalmente a la agricultura de maíz, que se vende a los acopiadores que llegan a la feria del distrito de Quichuas; también hay crianza de animales menores como cuyes, gallinas y ovejas. Los varones migran continuamente a Huancayo o a la selva central en búsqueda de trabajo; algunas mujeres viajan a Lima para desempeñarse como trabajadoras del hogar.

### 5.3. Contexto del proyecto: Departamento de Piura

El departamento de Piura está dividido en ocho provincias, entre las cuales, el programa Haku Wiñay se ejecuta solo en Ayabaca y Huancabamba, clasificadas como las de mayor pobreza. En estas dos provincias, el programa está presente en 8 distritos y 59 centros poblados, contando con un total de 6 604 hogares beneficiarios.

**Tabla 38. Panorama de la presencia del programa Haku Wiñay en Piura**

Región	N° de provincias dentro del programa Haku Wiñay	N° de distritos dentro del programa Haku Wiñay	N° de centro poblados dentro del programa Haku Wiñay	N° Hogares dentro del programa Haku Wiñay
Piura	2	6	79	4 206

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Huancabamba es la provincia con mayor presencia del programa Haku Wiñay, con 3 733 hogares usuarios, mientras que en Ayabaca hay 2 871 hogares beneficiarios.

**Tabla 39. Distribución de hogares usuarios por provincia, Piura**

Provincias	N° total de hogares aprobados por provincia (2013-2014)
Huancabamba	1 756 hogares
Ayabaca	2 450 hogares
<b>Total</b>	<b>4 206 hogares</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

En las dos provincias las que se desarrolla el programa –Ayabaca y Huancabamba- el porcentaje de población bajo la línea de pobreza supera el 70% (72.6% y 77.8%, respectivamente). Los proyectos de HW analizados se iniciaron en el 2013; por lo que la información recolectada por el estudio corresponde en ambos casos a la etapa final, el tercer año del programa HW/NJ.

**Tabla 40. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos**

Provincias de Piura	Distrito	% Etnicidad por lengua materna (distrito) (*)	% Población bajo la línea de pobreza (distrito) (**)	Año de inicio de los proyectos HW/NJ (distrito)	Hogares usuarios de HW/NJ (distrito)
Ayabaca	Frías	100% castellano	72.6%	Mi Chacra Emprendedora (Haku Wiñay) 2013 Acceso de Hogares Rurales a Mercados locales 2014	1 689 hogares
Huancabamba	Sondorillo	100% castellano	77.8%	Mi Chacra Emprendedora (Haku Wiñay) 2013 Acceso de Hogares Rurales a Mercados locales 2014	985 hogares

Elaboración Propia

Fuente: (\*) Instituto Nacional de Estadística (2007). Censo General de Población. Lima: INEI; (\*\*) Instituto Nacional de Estadística (2009). Mapa de Pobreza Distrital. Lima: INEI-UNFPA

A continuación se presenta información detallada de las provincias y distritos en donde se viene ejecutando el programa HW/NJ y donde se ha realizado el estudio.

### 5.3.1. Provincia de Huancabamba

Huancabamba está dividido en 8 distritos; entre ellos, el programa Haku Wiñay solo se lleva a cabo en Sondorillo, Huarmaca, El Carmen de la Frontera y Sondor. Entre ellos, El Carmen de la Frontera cuenta con el mayor número de hogares usuarios, seguido por Sondorillo, con 985 hogares; Huarmaca, con 771; y Sondor, con 786 hogares usuarios.

**Tabla 41. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Huancabamba**

<b>Distritos de la provincia de Huancabamba</b>	<b>N° total de hogares por distrito</b>
El Carmen de la Frontera	1 191
Sondorillo	985
Huarmaca	771
Sondor	786
<b>Total</b>	<b>3 733</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Para esta investigación, se seleccionó el distrito de Sondorillo, en donde se desarrollan tanto proyectos de “Mi Chacra Emprendedora” (Haku Wiñay) como proyectos de “Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales”. Los del primer tipo se iniciaron en el año 2013, mientras que los proyectos del segundo tipo comenzaron en el año 2014.

#### **5.3.1.1. Distrito de Sondorillo**

El distrito de Sondorillo se encuentra ubicado a más de 1 900 m.s.n.m. y, según información de INEI, el distrito tiene una población estimada de 10 777 personas (Infogob, 2015). Según esta misma fuente, Sondorillo cuenta con 38 centros poblados, agrupados en 12 sectores.

**Tabla 42. Perfil del distrito de Sondorillo**

<b>Perfil del distrito de Sondorillo</b>			
<b>Región</b>	Piura	<b>Centros Poblados</b>	38
<b>Provincia</b>	Huancabamba	<b>Total Electores</b>	7,107
<b>Distrito</b>	Sondorillo	<b>Total Electores Varones</b>	3,467
<b>Superficie</b>	226 km <sup>2</sup>	<b>Total Electores Mujeres</b>	3,640
<b>Población</b>	10,777	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre no extremo
<b>Población estimada INEI al 2014</b>		<b>Población Electoral al: 10/09/2015</b>	

Fuente: Infogob <http://www.infogob.com.pe/>

Según los testimonios de las personas entrevistadas, las tierras de Sondorillo fueron parte de la comunidad campesina de Quispampa, de la que se separaron en 1994, al crearse la comunidad campesina Francisco Santa Cruz Huamán. La comunidad tiene una extensión

de 13 mil hectáreas y está dividida en 12 sectores; tiene empadronados un total de 1 200 comuneros. Esta información contrasta con lo consignado en el Censo Agrario del 2012, que reporta sólo una extensión de 7000 hectáreas con 3 618 productores individuales.

Dado que Sondorillo es tanto un distrito como parte de una comunidad campesina, cuenta con cargos municipales y comunales. La comunidad cuenta con una directiva y una estructura de gobierno que incluye 9 delegados comunales y una central de ronda campesina que cuenta con bases en cada uno de los 12 caseríos. De acuerdo a las entrevistas realizadas en el trabajo de campo, tanto la ronda campesina como la comisión de usuarios de agua cumplen una labor importante en la vida cotidiana de los pobladores de Sondorillo.

La municipalidad está presidida por un alcalde acompañado de 5 regidores. La municipalidad cuenta entre sus direcciones especializadas una Dirección de Desarrollo Económico Local (DIDEL), encargada de ejecutar proyectos productivos y agroecológicos, reforestación y promoción de productos agrícolas alternativos.

Los proyectos mencionados cuentan con una inversión de S/. 80,000.00 soles dentro del gasto presupuestal, procedente de presupuesto anual de apertura, tal como se observa en la siguiente tabla:

**Tabla 43. Presupuesto distrital Sondorillo 2015**

<b>Inversión en producción agropecuaria</b>			
<b>Proyecto</b>	<b>PIA</b>	<b>PIM</b>	<b>Avance %</b>
2000032: Apoyo a la producción Agropecuaria	80,000	0	0
<b>Proyecto</b>	<b>7,428,968</b>	<b>6,861,825</b>	<b>88.1</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF:

<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Finalmente, en cuanto a la composición poblacional, en Sondorillo no es común ver jóvenes varones en edades entre los 20 y 35 años. De acuerdo a las entrevistas realizadas, los jóvenes migran a Huancabamba y Piura por motivos de educación o trabajo. Una vez concluida su educación, pocos regresan a Sondorillo y prefieren vivir en Piura o Lima.

**Fotografía 6. Sondorillo, Piura**



**A. NEC – Sondorillo 02**

El NEC Sondorillo está conformado por 4 centros poblados: Mitupampa, Ulpamache, Ingano Grande y Lanche. Estos centros poblados agrupan a 4 Núcleos Ejecutores (NE) que benefician a 488 usuarios en total, como se muestra en la tabla siguiente.

**Tabla 44. Perfil del NEC-Sondorillo 02**

<b>N°</b>	<b>Núcleos Ejecutores</b>	<b>Número de hogares</b>
1	NE 5 - Mitupampa	105
2	NE 6 - Ulpamache	104
3	NE 7 - Laguna Amarilla-Ingano Grande	132
4	NE 8 - Lanche-Sicur Santa Rosa	147
<b>Total: 488 usuarios</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

En este NEC se desarrolla el proyecto “PP0118 Acceso de los hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales – NEC Sondorillo-02”. Durante el trabajo de campo, el NEC-Sondorillo 02 se encontraba en la finalización de su segundo año de seguimiento, para el estudio se analizaron los Núcleos ejecutores de Ulpamache y Lanche-Sicur Santa Rosa.

Los seis caseríos que integran el NEC están ubicados en la parte alta de la comunidad, cuyo acceso se dificulta durante los primeros meses del año por las constantes lluvias. Además, la falta de pastos dificulta la ganadería, por lo que casi la totalidad de habitantes se dedican principalmente a la agricultura.

Hasta el momento el municipio de Sondorillo no ha apoyado al NEC con una contrapartida monetaria, aunque se ha comprometido a una contrapartida para el tercer año. Este compromiso se ratificó durante el trabajo de campo durante una reunión entre los funcionarios de la Unidad Territorial de FONCODES Piura con las autoridades del gobierno local, confirmándose el compromiso de las autoridades de entregar la contrapartida necesaria para el tercer año de funcionamiento del NEC-Sondorillo 02.

En lo que respecta a la percepción de la población sobre FONCODES, el programa es relacionado por la mayoría de entrevistados con obras de infraestructura desarrolladas en años anteriores, como canales de riego, reservorios, alumbrado público, etc. Al respecto, hay referencias a malos manejos de recursos por parte de los núcleos ejecutores que se formaron durante esa época, que dejaron obras inconclusas. Es por ello que cuando ingresó el programa HW tuvo que vencer suspicacia y recelo por parte de algunos sectores de la población, siendo necesario que los equipos técnicos promuevan activamente la generación de confianza en la intervención.

Sin embargo, no hay mucho conocimiento entre la población sobre el programa Haku Wiñay. Muchos lo desconocen en tanto que entre los que tienen alguna noción del mismo, existe confusión sobre sus objetivos y su propósito.

### **5.3.2. Provincia de Ayabaca**

La provincia de Ayabaca está dividida en diez distritos, existiendo presencia del programa Haku Wiñay en cuatro de ellos: Frías, Montero, Sicchez y Jililí.

En Ayabaca se contabilizan 2 871 hogares usuarios del programa; la mayoría de ellos se encuentran en el distrito de Frías, que cuenta con 1689 hogares usuarios, siendo Jililí el distrito con menos usuarios (310).

**Tabla 45. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Ayabaca**

Distritos de la provincia de Ayabaca	N° total de hogares por distrito
Frías	1 689
Montero	554
Sicchez	318
Jilili	310
<b>Total</b>	<b>2 871</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El distrito de Frías fue seleccionado para el estudio por su mayor número de usuarios que supera el 50% de usuarios en la provincia. En Frías se desarrollan proyectos del tipo “Mi Chacra Emprendedora (Haku Wiñay)” iniciados en el 2013 y también proyectos del tipo “Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales” iniciados durante el año 2014.

### 5.3.2.1. Distrito de Frías

Para el 2014, el distrito de Frías contaba con una población de 24 161 habitantes según los datos de INEI publicados en el portal web de Infogob. Dicha población se distribuye en una superficie de 569 km<sup>2</sup> y está categorizada como pobre extremo.

**Tabla 46. Perfil del distrito de Frías**

Perfil del distrito de Frías			
<b>Región</b>	Piura	<b>Centros Poblados</b>	104
<b>Provincia</b>	Ayabaca	<b>Total Electores</b>	14,548
<b>Distrito</b>	Frías	<b>Total Electores Varones</b>	7,650
<b>Superficie</b>	569 km <sup>2</sup>	<b>Total Electores Mujeres</b>	6,898
<b>Población</b>	24,161	<b>Indicador de Pobreza</b>	Pobre extremo
<b>Población estimada INEI al 2014</b>		<b>Población Electoral al: 10/09/2015</b>	

Fuente: Infogob: <http://www.infogob.com.pe/>

De acuerdo al Censo Agropecuario del 2012, en Frías hay 10 comunidades campesinas que abarcan una superficie de 10,847.87 has. Y registra un total de 2,239 productores agropecuarios individuales.

Su capital es el pueblo de Frías, el que se encuentra articulado con ciudades intermedias como Chulucanas por medio de una carretera afirmada que se recorre en una hora u hora y media, aproximadamente. El pueblo cuenta con escuela primaria, colegio secundario, un instituto superior-tecnológico, un Banco de la Nación, un Centro Médico y una oficina Oficina Agropecuaria del Gobierno regional de Piura.

Según los testimonios recopilados, Frías era zona de haciendas. Durante la Reforma Agraria los terrenos fueron expropiados conformándose una serie de Grupos Campesinos que años después se harán reconocer como comunidades campesinas, existiendo a la fecha 13 en el territorio del distrito; cada una de ellas cuenta con su propia directiva. Durante los años 80 en la confluencia entre comuneros y partidos políticos de izquierda, se formaron rondas campesinas, que actualmente integran la Federación de Comunidades Campesina y Rondas Campesinas de Frías, principal organización gremial de la zona.

La municipalidad distrital de Frías cuenta con una Dirección de Desarrollo Económico Local (DIDEL), encargada de ejecutar proyectos productivos y agroecológicos, especialmente en temas de reforestación y productos agrícolas alternativos, con una importante partida presupuestal como se puede ver en el cuadro siguiente:

**Tabla 47. Presupuesto distrital Frías 2015**

<b>Inversión en proyectos productivos</b>			
<b>Proyecto</b>	<b>PIA</b>	<b>PIM</b>	<b>Avance %</b>
2000032: Apoyo a la producción Agropecuaria	626,935	874,595	89.5
<b>Fondo Presupuestal Distrital</b>	<b>14,502,751</b>	<b>36,141,908</b>	<b>46.6</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF:  
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Sin embargo, según autoridades municipales, sus iniciativas enfrentan serios problemas de sostenibilidad de sus proyectos.

Por otro lado, en Frías también se han realizado proyectos agrícolas implementados por ONGs como SOLCODE, por el Gobierno de Regional de Piura a través del proyecto MAPE; y del gobierno central, a través del programa SEMBRANDO y actualmente del programa FISE, que reparte cocinas a gas.

Los cuatro NEC implementados en el distrito han generado una serie de sinergias entre sí: los yachachiqs que han trabajado en los cuatro proyectos han sido los mismos, rotando

en las zonas<sup>11</sup>; los coordinadores técnicos del NEC 02 y 03 han sido proyectistas de Haku Wiñay en otras localidades<sup>12</sup>. Esta experiencia acumulada por el equipo humano incidió de manera positiva en la calidad de la implementación de los procesos operativos.

**Fotografía 7. Frías 02, Piura**



#### **A. NEC – Frías 02**

El NEC – Frías 02 se divide en 4 núcleos ejecutores (NE) ubicados en las zonas bajas del distrito siendo la agricultura la principal actividad económica. Son anexos y caseríos accesibles pues varios de ellos se ubican a lo largo de la carretera principal. En la siguiente tabla se observa la distribución de los 434 usuarios del NEC:

---

<sup>11</sup> Por ejemplo, en el NEC 02 había 10 yachachiqs durante el primer año y para el segundo, quedaron solo 5. Los otros 5 que salieron postularon para entrar al NEC 04 y ahora se encuentran trabajando ahí.

<sup>12</sup> El coordinador del NEC 03 fue proyectista en la zona de Huarmaca, mientras que la coordinadora técnica del NEC 02 fue proyectista para algunas zonas del NEC 03.

**Tabla 48. Perfil del NEC-Frías 02**

<b>N°</b>	<b>Núcleos Ejecutores</b>	<b>Número de usuarios</b>
1	NE 5 - Tucaque	185
2	NE 6 – Faique	65
3	NE 7 - Mastrante	75
4	NE 8 - Pampagrande	109
<b>Total de usuarios: 434</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El proyecto del NEC “PP0118 Acceso de los hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales – NEC Frías-02” se encontraba finalizando su segundo año de intervención al momento de nuestro trabajo de campo. Adicionalmente, se levantó información sobre el NE-Tucaque y el NE Mastrante.

El NEC-Frías 02 no contó con contrapartida de la municipalidad distrital, pues cuando se inició la implementación era época electoral y FONCODES decidió correr con todos los costos del programa para evitar ser relacionado con algún partido político. La municipalidad sólo ha aportado con recursos logísticos cuando se le solicitó, pero no proporcionó recursos monetarios al proyecto.

La mayoría de entrevistados asocia FONCODES con la realización de obras de infraestructura, como puentes, construcción de colegios, canales de regadío, electrificación, entre otros. Sin embargo, FONCODES es también relacionado ampliamente con el programa Haku Wiñay, al haberse desarrollado 4 experiencias de proyectos Haku Wiñay en el distrito: el primero entre el 2013 y el 2015 (Haku Wiñay Frías NEC 01); los dos siguientes (NEC 02 y 03) desde el 2014, y la más reciente iniciada en el 2015 (NEC 04).

## **B. NEC – Frías 03**

El NEC – Frías 03 también está conformado por 4 NE que agrupan un total de 412 usuarios. Los anexos que conforman el NEC – Frías 03 se ubican en las zonas más altas del distrito donde hay mayor cantidad de pastos y donde la principal actividad económica es la ganadería. Su acceso se dificulta durante la época de lluvia, generando pausas y retrasos en la ejecución del proyecto.

**Tabla 49. Perfil del NEC-Frías 03**

N°	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE - Frías 09	131
2	NE - Frías 10	126
3	NE - Frías 11	81
4	NE - Frías 12	74
<b>Total de usuarios: 412</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El proyecto “PP0118 Acceso de los hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales – NEC Frías-03” finalizaba su segundo año durante el trabajo de campo; para este NEC se recopiló información del NE Frías 12.

Respecto a la contrapartida, la situación es la misma que en el NEC – 02, asumiendo FONCODES todos los gastos. Sin embargo, en este caso el gobierno local apoyó algunos negocios rurales inclusivos que excedieron el presupuesto de S/. 4,500.00 que entregaba Haku Wiñay.

#### 5.4. Contexto del proyecto: Región Amazonas

El departamento de Amazonas se divide en siete provincias, el programa Haku Wiñay/Noa Jayatai se encuentra en cuatro de ellas: Bagua, Rodríguez de Mendoza, Utcubamba y Condorcanqui. En el departamento se contabilizan 3 829 hogares usuarios distribuidos entre 39 centros poblados y 9 distritos.

**Tabla 50. Panorama de la presencia del programa Haku Wiñay en Amazonas (2012-2014)**

Región	N° de provincias dentro del programa Haku Wiñay	N° de distritos dentro del programa Haku Wiñay	N° de centro poblados dentro del programa Haku Wiñay	N° Hogares aprobados dentro del programa Haku Wiñay
Amazonas	3	3	28	2 602

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

De las cuatro provincias, Bagua cuenta con el mayor número de hogares usuarios (1 437); la que tiene menos usuarios es la provincia de Rodríguez de Mendoza, con 405 hogares.

**Tabla 51. Distribución de hogares usuarios aprobados por provincia, Amazonas (2012-2014)**

Provincia	N° total de hogares por provincia
Bagua	1 410 hogares
Utcubamba	787 hogares
Condorcanqui	800 hogares
Rodríguez de Mendoza	405 hogares
<b>TOTAL</b>	<b>3 402 hogares aprobados</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

El estudio se desarrolló en las provincias de Bagua y Utcubamba. En ellas, el distrito de Bagua Grande tiene casi el 50% de la población (47.7%) bajo la línea de pobreza en tanto que en Imaza este porcentaje alcanza el 90%.

En el distrito de Imaza, el proyecto HW/NJ comenzó en el año 2013; por lo que la información ha sido recolectada durante su tercer año, mientras que en Bagua Grande, el proyecto HW/NJ ha comenzado recién en el año 2014, por lo que actualmente se encuentra en comienzo de su tercer año de ejecución.

**Tabla 52. Porcentaje de pobreza y etapa de ejecución del proyecto HW/NJ según distritos**

Provincias de Amazonas	Distrito	% Etnicidad por lengua materna (distrito) (*)	% Población bajo la línea de pobreza (distrito) (**)	Año de inicio de los proyectos HW/NJ (distrito)	Hogares usuarios de HW/NJ (distrito)
Bagua	Imaza	79% (Otras lenguas nativas)	90%	Mi Chacra Emprendedora (Haku Wiñay) 2013	1 437 hogares
Utcubamba	Bagua Grande	99% (Castellano)	47.7%	Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales 2014	1 187 hogares

Elaboración Propia

Fuente: (\*) Instituto Nacional de Estadística (2007). Censo General de Población. Lima: INEI; (\*\*) Instituto Nacional de Estadística (2009). Mapa de Pobreza Distrital. Lima: INEI-UNFPA

#### 5.4.1. Provincia de Utcubamba

De los siete distritos de Utcubamba, solo hay presencia de Haku Wiñay / Noa Jayatai en Bagua Grande. El distrito cuenta con 1187 hogares usuarios de proyectos del tipo “Acceso de Hogares Rurales a Mercados Locales” iniciados en el año 2014.

**Tabla 53. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Utcubamba**

Distritos de la provincia de Utcubamba	N° total de hogares
Bagua Grande	1 187
<b>Total</b>	<b>1 187</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

La provincia de Utcubamba es la zona más comercial de toda la región y está mayoritariamente poblada por migrantes cajamarquinos, principalmente de la provincia de Chota, llegados en búsqueda de tierras y oportunidades de trabajo. La mayor parte de la población se dedica a la agricultura y ganadería, así como a la venta de servicios.

##### 5.4.1.1. Distrito de Bagua Grande

Según el Censo Agropecuario del 2012, el distrito tiene una superficie de 24,555.17 hectáreas, y cuenta con 5080 productores agropecuarios individuales.

La municipalidad distrital de Bagua Grande cuenta con una Gerencia de Desarrollo Económico, la cual ejecuta proyectos de apoyo a la producción agropecuaria. De acuerdo a la información expuesta en la siguiente tabla, se observa que el avance de la inversión en estos proyectos es de 8.10%.

**Tabla 54. Presupuesto distrital Bagua Grande 2015**

Inversión en producción agropecuaria			
Proyecto	PIA	PIM	Avance %
2000032: Apoyo a la Producción Agropecuaria	500,000	500,000	8.10%

<b>Fondo Presupuestal Distrital</b>	20,541,678	30,149,054	43.80%
-------------------------------------	------------	------------	--------

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF:  
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

La configuración ecológica del distrito favorece la producción y crianza de animales; en cambio, la humedad de la zona dificulta la conservación de semillas dificultando la práctica de la agricultura. Además de la ganadería la población se sustenta con pequeños negocios locales, restaurantes, transporte local y trabajos en construcción.

La principal forma de organización de la población migrante es la ronda campesina. La ronda es la principal autoridad comunal local y se encarga de mantener el orden y la vigilancia interna en los centros poblados. La ronda campesina cuenta con comités en cada caserío, que se agrupan en sectores y constituyen una federación a nivel del distrito de Bagua Grande.

En el distrito de Bagua Grande existen tres NEC; dos de ellos acercándose al tercer año (Bagua Grande 01 y 02) mientras que el tercero (Bagua Grande 03) acaba de iniciarse y lanzar su primer concurso de Negocios Rurales Inclusivos. El estudio se centró en los dos primeros NECs.

**Fotografía 8. Centro Poblado Alto Perú. Bagua Grande, Amazonas**



## A. NEC – Bagua Grande 01

El NEC – Bagua Grande 01 está conformado por los Núcleos Ejecutores de Vista Hermosa, San Juan de Chota – Santa Clara, San José, Alto Perú y Collicate. Estos 5 núcleos ejecutores suman 404 usuarios, siendo el NE San Juan de Chota – Santa Clara el que más usuarios tiene, con 100 hogares.

**Tabla 55. Composición del NEC Bagua Grande 01**

Perfil del NEC-Bagua grande 01		
N°	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE -Vista Hermosa	82
2	NE - San Juan de Chota – Santa Clara	100
3	NE - San José	75
4	NE - Alto Perú	68
5	NE - Collicate	79
<b>Total de usuarios: 404</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

En el NEC Bagua Grande 01, se estudió el Núcleo Ejecutor Alto Perú, conformado por el centro poblado del mismo nombre. Alto Perú se encuentra a poco más de 2000 msnm, nace como caserío a mediados de los años 70 y se convierte en centro poblado en el 2006. Está integrado por migrantes cajamarquinos principalmente de Chota, Cutervo y Bambamarca.

El centro poblado carece de agua y tiene alta incidencia de enfermedades de animales, por lo que el municipio realiza campañas de vacunación. Estas condiciones han supuesto desafíos a la implementación de algunos componentes del programa HW/NJ.

Las rondas campesinas cumplen un papel importante manteniendo el orden en la comunidad y para apoyar o dificultar la implementación de intervenciones públicas. Los operadores del programa HW/NJ cultivan una relación positiva con las autoridades de las rondas brindando información, resolviendo sus dudas y manteniendo coordinaciones continuas. Gracias a ello, la ronda contribuye para comprometer a la población con el programa HW/NJ, estableciendo por ejemplo, un sistema de multas para quienes no asistieran a las reuniones del programa.

#### 5.4.2. Provincia de Bagua

La segunda provincia seleccionada para el estudio es Bagua, que sólo cuenta con presencia del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai en Imaza, uno de sus seis distritos. En Imaza se contabilizan a 1 437 hogares usuarios que participan en proyectos tipo “Mi chacra emprendedora” iniciados en el año 2013.

**Tabla 56. Presencia del programa Haku Wiñay en la provincia de Bagua**

Distritos de la provincia de Bagua	N° total de hogares
Imaza	1 437
<b>Total</b>	<b>1 437</b>

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

##### 5.4.2.1. Distrito de Imaza

De acuerdo a la información publicada por Infogob, la población del distrito de Imaza estimada al 2014 es de 24 029 habitantes. En el distrito se cuenta con 95 centros poblados a lo largo de una superficie de 4 431 km<sup>2</sup> (Infogob, 2015).

**Tabla 57. Perfil del distrito de Imaza**

Perfil del distrito de Bagua Grande			
<b>Región</b>	Amazonas	<b>Centros Poblados</b>	95
<b>Provincia</b>	Bagua	<b>Total Electores</b>	16,361
<b>Distrito</b>	Imaza	<b>Total Electores Varones</b>	8,699
<b>Superficie</b>	4,431 Km2	<b>Total Electores Mujeres</b>	7,662
<b>Población</b>	24,029	<b>Indicador de Pobreza</b>	POBRE EXTREMO
<b>Población estimada INEI al 2014</b>	<b>Población Electoral al: 10/09/2015</b>		

Fuente: Infogob <http://www.infogob.com.pe/>

Según el Censo Agropecuario del 2012, en el distrito de Imaza hay 85 comunidades nativas, que abarcan una superficie de 83,041.15 hectáreas. Se registran 5,530 productores agropecuarios individuales que abarcan una superficie de 59,394.89 hectáreas.

Por otro lado, la municipalidad distrital de Imaza destina presupuesto relacionado al tema agropecuario o desarrollo rural. Destaca el proyecto “Mejoramiento de las Capacidades

Productivas y Comerciales de las Familias Productoras de Cacao y Plátano del sector Imaza, Distrito de Imaza”. De acuerdo a la información expuesta en la siguiente tabla, se observa que la inversión en estos proyectos se encuentra en un avance del 25.40%.

**Tabla 58. Presupuesto distrital Imaza 2015**

Inversión en producción agropecuaria			
Proyecto	PIA	PIM	Avance %
2314871: Mejoramiento de las Capacidades Productivas y Comerciales de las Familias Productoras de Cacao y Plátano del sector Imaza, Distrito de Imaza - Bagua - Amazonas	148,842	148,842	25.40%
<b>Presupuesto Distrital de Imaza</b>	<b>6,774,803</b>	<b>9,148,181</b>	<b>57.80%</b>

Fuente: Seguimiento de la Ejecución Presupuestal – MEF:  
<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

El distrito de Imaza es una zona de población indígena, específicamente del pueblo Awajún. Respecto al idioma, los grupos de edad menores de cuarenta años comprenden y hablan fluidamente el castellano, mientras que los mayores de edad y las mujeres enfrentan complicaciones para comunicarse en español.

La máxima autoridad local es el apu y la Junta Directiva de la comunidad conformada por 6 miembros. La mayoría de los líderes comunales son jóvenes con algún grado de educación superior, lo cual es un requisito para asumir el cargo.

#### **A. NEC – Etsa**

El NEC – Etsa está conformado por los Núcleos Ejecutores de Wawain, Nazareth, San Rafael y Yupicusa. En total, los 4 núcleos ejecutores agrupan a 469 usuarios; siendo el NE Yupicusa el que más usuarios tiene, con 157 hogares. En este estudio se recopiló información del NE San Rafael, perteneciente a la comunidad nativa (Winchu-Temashnum) y centro poblado a la vez.

**Tabla 59. Composición del NEC Etsa**

Perfil del NEC-Etsa		
N°	Núcleos Ejecutores	Número de usuarios
1	NE - Wawain	69
2	NE - Nazareth	118
3	NE - San Rafael	125
4	NE - Yupicusa	157
<b>Total de usuarios: 469</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

La comunidad de San Rafael originalmente se conoce como Comunidad Nativa Winchu-Temashnum y se encuentra a media hora en peque-peque de la ciudad de Chiriaco. Su población es mayoritariamente awajún, aunque existen algunos mestizos por lo general con parejas awajún. La población menor de cuarenta años comprende y habla fluidamente el castellano; mientras que los mayores de 40, especialmente las mujeres, tienen ciertas complicaciones para comunicarse en este idioma.

La comunidad se dedica al cultivo del plátano, cacao, yuca aunque recientemente vienen instalando piscigranjas. El plátano se vende a acopiadores que lo llevan a Chiclayo; el cacao también se comercializa. La yuca se destina al consumo familiar.

La comunidad cuenta con una escuela de inicial y primaria multigrado; existe la demanda para un colegio secundario para evitar que los adolescentes tengan que ir hasta Chiriaco para estudiar. La máxima autoridad local son el apu y los 6 miembros de la junta directiva.

FONCODES es un programa relativamente conocido por algunas obras como construcción de aulas escolares, instalación de agua potable y construcción de algunos puentes en Imaza. Las autoridades locales indígenas promueven la participación en el programa: la comunidad amonesta a los que no cumplen con sus responsabilidades.

En este NEC las actividades de consolidación culminan en junio del 2016. Hasta el momento, solo continúan de manera activa 25 miembros, quienes conservan alguna de las tecnologías.

## **B. NEC – Nugkui**

El NEC – Nugkui está conformado por seis Núcleos Ejecutores: Wawas, Shushug, Umukai, Tsang Etsa, Bethel Jahais y Pakui. En total, estos 6 núcleos ejecutores agrupan a 450 usuarios; siendo el NE Bethel Jahais el que más usuarios tiene, con 89 hogares.

Para este NEC, se estudió el Núcleo Ejecutor Umukai conformado por el centro poblado del mismo nombre.

**Tabla 60. Perfil del NEC-Nugkui**

<b>Perfil del NEC-Nugkui</b>		
<b>N°</b>	<b>Núcleos Ejecutores</b>	<b>Número de usuarios</b>
<b>1</b>	NE - Wawas	87
<b>2</b>	NE - Shushug	69
<b>3</b>	NE - Umukai	78
<b>4</b>	NE - Tsang Etsa	63
<b>5</b>	NE - Bethel Jahais	89
<b>6</b>	NE - Pakui	64
<b>Total de usuarios: 450</b>		

Elaboración propia

Fuente: Información proporcionada por el programa HW/NJ

Umukai es uno de los 4 anexos de la Comunidad Nativa Awajún Nazareth y está ubicado a 30 minutos a pie de Nazareth. Tiene un poco más de 20 años de creación. La carretera pasa al lado de la comunidad y Umukai cuenta con energía eléctrica y está por ejecutarse agua potable; tienen escuelas inicial y primaria y colegio secundario.

La población recuerda que FONCODES instaló servicios en algunas comunidades, como el entubado de agua y que al realizar esa obra, algunos fueron contratados como peones.

El programa en el NE Umukai trabajó con 78 usuarios o familias. Se reportó una sola renuncia entre los testimonios recogidos aunque parte de la población no fue integrada por hallarse ausente al momento del empadronamiento.

## SECCIÓN 6: HALLAZGOS DEL ESTUDIO

En esta sección se presenta una síntesis de los hallazgos del estudio organizados en los 4 ejes analíticos empleados en el proceso de codificación de la evidencia primaria, a saber:

Eje	Tema
1	Contexto económico, territorial, político y socio-cultural donde se desarrolla el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai
2	Percepciones, valoraciones y actitudes vinculadas a FONCODES y el programa Haku Wiñay /Noa Jayatai
3	Actores estatales y sociales involucrados en el ciclo de implementación del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai
4	Percepciones sobre los efectos del programa HW/NJ: efectos positivos, efectos negativos y efectos indirectos

### 6.1. Eje 1: Contexto económico, territorial, político y socio-cultural donde se desarrolla en programa Haku Wiñay / Noa Jayatai

Las zonas de intervención del programa HW/NJ, es decir, los distritos en los que operan los diversos NE y NEC analizados en este estudio experimentan en los últimos años una serie de procesos de transformación que afectan la economía local y familiar, la vida cotidiana, las opciones de las familias locales y también las condiciones de pobreza de la población.

Las entrevistas y las visitas a los NE en el marco del proyecto constatan que el ámbito rural sobre el que se interviene se halla en un proceso de transformación sociocultural y económica, marcada por una creciente integración a la sociedad mayor y patrones de migración, lo cual configura un escenario complejo para la implementación de programas sociales y en particular para HW/NJ.

En este apartado se presentarán dos conjuntos de contenidos: 1) los principales procesos de cambio en curso, a partir de la evidencia recogida durante el trabajo de campo; 2) las principales transformaciones en las condiciones de pobreza de la población. De esta manera, se buscan precisar los elementos del contexto que, a nuestro juicio, condicionan el desarrollo, la implementación, la sostenibilidad y, eventualmente, la focalización del programa HW/NJ.

### 6.1.1. Principales procesos de transformación rural en las zonas del estudio

Un conjunto de cambios muestran la transformación que vienen experimentando las zonas rurales analizadas en Ayacucho, Amazonas, Huancavelica y Piura. Un primer gran cambio observable corresponde a la **transformación de los espacios y de las lógicas de consumo de la población**. En la mayor parte de las zonas visitadas - y con diversos grados de intensidad- se aprecia el desarrollo de centros poblados con lógicas de concentración de población y un mayor acceso a servicios urbanos. A ello se suma un cambio sensible en los patrones de consumo, principalmente en las fuentes de aprovisionamiento, cambios en la alimentación y en la vestimenta, configurando un conjunto de población que transita de lo “rural” hacia lo “urbano”.

En las cuatro zonas trabajadas, aunque en diversos grados, el desarrollo de Centros Poblados se ve marcado por lo siguiente: a) el incremento y la mejora en las viviendas (en sus materiales y resistencia), b) el avance de los servicios como el agua entubada (en la mayor parte de los casos no tratada) y, en algunos casos, agua y desagüe, c) el acceso a energía eléctrica (desde hace menos de una década) y d) una mejora de la infraestructura pública: plazas, postas, escuelas y colegios. A ello se suma una mejor conectividad que, en casos como Huancavelica y Amazonas, se debe al desarrollo de carreteras que facilitan el acceso a otras zonas, lo que se verifica por el incremento en la frecuencia de llegada de vehículos (camiones, autos, motos). En algunos casos se menciona también el uso de celulares, radios e internet.

La formación de poblados concentradores de servicios es una constante en las cuatro zonas analizadas, aunque con diversos matices, tal como lo muestran los siguientes extractos de los testimonios.

En Frías, Piura:

*“Educación y salud, un poco como que le digo, se ha expandido más, hay más escuelas que anteriormente, más puestos de salud, porque si bien es cierto, hace pocos años cuando yo vine a vivir acá, yo he sido natal del caserío Parihuanás, solamente existía el centro de salud aquí en Frías y no había ningún puesto de salud en los caseríos, ¿no? Luego ya se creó en San Jorge, Silahuá, Parihuanás, Cuevas, La Meseta. Y, todavía, bueno antes los colegios secundarios estaban demasiados distantes, en mi caso yo venía a estudiar desde Parihuanás acá a Frías; diario salía a las 5 de la mañana de la casa y regresaba, todos los días. Ahora ya pues hay colegios secundarios en casi todos los caseríos”* (Funcionario Local, Frías, Piura).

*“En el 2000 no había luz, no había señal de ningún teléfono, solamente había un teléfono público que era en el centro de la plaza, no había internet, era una sola calle no más el centro, las cosas a los costado. Ha mejorado bastante, en todo aspecto, en el aspecto social también, ahora la gente está un poco más instruida se puede decir”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

En Pallalla y Anchonga, Huancavelica:

*“Sí ha cambiado mucho ya. Más antes, nuestras casitas eran pura piedra, pura piedrita, no*

*más y con paja no más. De ahí viene ya, ahora estamos haciendo con pared ya, con cemento, todo eso, ahora ya está cambiando, pintadito viene. Ya utilizamos el gas, todo, pero antes con la leña. Y luz también ya llega, porque en tiempo de nosotros, que estábamos estudiando con vela o con mecheritos que hacíamos, así chiquitos, en latitas. Con eso nomás estudiábamos. Pero ahora ya se está cambiando, poco a poco según que avanza el tiempo está cambiando” (Líder Comunal, Pallalla, Huancavelica).*

*“Casas por allá por acá nomás, lejos, lejos pero lamentablemente ahora avanzamos con el tiempo ya estamos como una población ya tenemos calles, ya estamos en el centro poblado. Luego estamos progresando un poco más ¿no?, allí estamos pasando como estás viendo que tenemos calle y todo y ya esa manera de trabajo estamos en la comunidad ahorita yo sentía que estamos un poquito mejor como población ya” (Yachachiq, Anchonga, Huancavelica).*

En Bagua Grande e Imaza, Amazonas:

*“Cuando recién llegamos encontramos 12 ciudadanos, quiere decir 12 casas. Y desde el 81 para acá, como usted ve aquí en Alto Perú, hay más de 120 viviendas” (Usuario, Bagua Grande, Amazonas).*

*“No había luz, no había esos colegios, no había, diferente es. 10 años, esta carretera no era así, o sea cuando llovía bastante ingresaba a las casas” (No usuario, Bagua Grande, Amazonas).*

*“(…) una variación es que Bagua Grande ha sufrido una migración fuerte. Una migración fuerte de Cajamarca, yo cuando recién llegué, no había esta carretera marginal de la selva” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Cuando yo vine, bueno, en ese tiempo que yo vine habían poquísimas casitas, también era caserío, no era centro poblado, la iglesia católica era al otro lado, hubo bastantes cambios, o sea prácticamente... es un pueblo, para mi nuevo y sí está desarrollándose” (Autoridad Municipal, Bagua Grande, Amazonas).*

*“(…) y también en una parte las instituciones los entes del gobierno de alguna manera entraron y ha habido ciertas capacitaciones y por ahí la educación que es indispensable, la salud interviene en la comunidad y entonces ha habido como una obligación para cada familia” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

Los cambios también se reflejan en las transformaciones en los patrones de consumo de la población. Parte de los testimonios inciden en la forma cómo este proceso ha incidido en la vida cotidiana de las familias: cambios en la vestimenta, uso de celulares, consumo de nuevos productos o de otras procedencias (“todo es tienda”), que obliga a las familias a contar con dinero en efectivo. También hay cambios en los alimentos, algunos de estos son fruto de los nuevos cultivos aportados por diversos programas y proyectos que inciden en la seguridad alimentaria, como las hortalizas en bio-huertos. También se aprecia en algunas zonas un cambio en la cantidad y calidad de lo que se consume: la gente tiene mejor ropa, hay más motos o autos -algunos de la zona pueden comprarlos-. En el caso de las comunidades nativas awajún estos cambios son referido como un pérdida, señalando que se empieza a comer como los mestizos.

*“Bueno, mejora en su vestimenta, en alimentación también mejora, en la vivienda también mejoran. Ahora que se está viendo ese programa creo que de construcción, de material*

noble (...)" (Funcionario local, Anchonga Huancavelica).

*"Pura menestra o esa gente depende de cada uno también de las personas que comían pura menestra como siempre se surtía, ahora más o menos se ve la gente muy diferente a lo que era antes la alimentación, la vestimenta"* (Líder Comunal, Acoria, Huancavelica).

*"Sí, sí. Se intensificó. Ha despegado, los costos bajaron de las cosas porque más gente, más población. Hasta la alimentación cambió. Más grifos, más carros"* (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).

*"Sí, poquito sí se ha cambiado. Más antes más eran digo ya...sufríamos mucho. Ahorita ya...dijo gente también ya no comen a veces del...montaña que comíamos a veces eso no...bastante comemos de...de dijo comida de mestizos"* (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).

Todas estas variaciones en el consumo de la población son consistentes con los cambios en el patrón de asentamiento, así como con los cambios a nivel de las actividades productivas.

El segundo gran cambio compete a **las oportunidades y las actividades económicas de la población rural**. Si bien éstas actividades pueden multiplicar las oportunidades de generación de ingresos, a su vez entran en tensión y dificultan la continuidad de algunas de las actividades productivas tradicionales, las cuales pueden ser percibidas como difíciles de seguir implementando por razones técnicas, agronómicas, ambientales o económicas (costos de producción y baja rentabilidad).

De esta manera, la economía productiva generadora de ingresos se orienta al mercado y se diversifica. En todas las regiones se reporta un incremento en la orientación hacia la economía de mercado, más movimiento económico y un incremento en las posibilidades de las familias, lo cual se expresa en la mayor capacidad para generar recursos e ingresos, ya sea por la producción para la venta o por la oportunidad para conseguir trabajo remunerado, generalmente de carácter temporal e informal. Estos cambios son muy notables en zonas de sierra que fueron investigadas, tal como lo ilustran los siguientes testimonios (Ayacucho, Huancavelica y Piura):

*"Como le digo, yo he llegado al 89 acá y todavía no había ninguna articulación en vías de comunicación. Vemos ya que ahora hay ferias entonces ahí cambia todo, ya hay un desarrollo económico también. Principalmente es por el maíz. Acá los que vienen a la feria acopian maíz y venden. Probablemente el sábado cuando vean en Quechua, van a ver full maíz, la feria complementaria se da con alimentación, zapatos, ropa, verduras, frutas pero va a ver principalmente full maíz. Va a haber un promedio de 5 camiones que estarán en la feria de acuerdo también a la época. Entonces...ha habido cambios, hay cambios. Posiblemente antes no había por ejemplo una posta médica, posiblemente no me acuerdo o no he visto un local comunal que eso ha pasado a partir del 90 en adelante"* (Coordinador Territorial, Pallalla, Huancavelica).

*"La mayoría ya se dedican, aunque sea al campo pero ahora ganan sus 35 soles diarios que te haga tu chacra está 35 soles. Antes se hacía de 15 soles, 20 soles, la ganancia. Pero ahora también como ya están ganando bien, entonces también los peones están ganando más. Y ya no se encuentra, están ocupados ya los señores y tanto las mujeres."*

*Por ejemplo, cada día van a Pampa Cangalla a trabajar diario, y trabajan esposa y marido” (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).*

En el espacio indígena amazónico, los cambios en el contexto rural inciden en la estructura de las actividades económicas y, de manera particular, en el uso de los recursos naturales. En todos los casos analizados, los comuneros reportan salir cada vez menos a cazar o mitayar (recolectar). La menor frecuencia de la caza suele explicarse por razones ambientales: es cada vez más difícil encontrar animales, a pesar que se viajan varios días monte adentro. Si se logra cazar, puede ser más conveniente vender la presa que comerla, con el fin de obtener liquidez para comprar otros alimentos (especialmente abarrotes). En el caso de Amazonas, la concentración poblacional ha generado una fuerte presión demográfica sobre los recursos del bosque. En el caso de los hogares indígenas analizados, la producción de la chacra suele dividirse entre el autoconsumo y la venta, lo cual refleja el avance de una producción orientada hacia el mercado externo. Empero, se señala que la agricultura es una actividad muy sacrificada que no tienen los retornos adecuados, situación que suele ser comparada con el tiempo de los ancestros donde se podía disponer de los recursos del bosque para alimentarse. Como ilustran los siguientes testimonios:

*“Acá solamente habían chacras nomás. Sembramos yuca, pero no vendíamos yuca. Más antes no vendíamos nada no, ni teníamos cacao, nada” (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).*

*“La familia prácticamente no se dedicaban como hoy se dedican en la agricultura. En la crianza de aves casi no teníamos, o sea prácticamente en el mundo Awajún no ha habido esa preocupación digamos ¿no? Aunque haya entrado lo que es la “civilización” en nuestra zona, prácticamente no lo cogíamos como se debe... o sea nuestros ancestros no han vivido esa realidad de la agricultura. Para adaptarse a esa realidad era un poco difícil y no hemos tenido la oportunidad, la sensibilización y entonces veníamos y cada vez más la gente también, o sea los hermanos hispanohablantes los mestizos entran y en nuestra zona también o sea nos dan nuevas experiencias en el tema de la agricultura” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

En el caso de Amazonas, los cambios en las actividades económicas sucedían en un contexto marcado por desafíos ambientales. En primer lugar, la calidad y cantidad de los suelos suponía un reto para las familias que optaban por anclar su economía familiar alrededor de actividades productivas. En general se considera que la tierra y los suelos se están empobreciendo y que se requiere depender del abono para recuperar su capacidad productiva. A esto se le suman las dificultades para producir, tanto por los cambios de clima como por la disponibilidad de agua. Hay, además, problemas por los bajos precios de retorno que no hacen rentable la producción agrícola y que han generado, en algunas partes, el abandono de tierras.

En el caso de Frías (Piura), el acceso a mayor tecnificación productiva viene acompañada de una pérdida de productividad de la tierra, lo cual es atribuido al agotamiento de los

suelos y excesivo uso de químicos. Se identifican mejoras en términos de un mayor acceso a servicios públicos y a opciones de asistencia técnica. Sin embargo, se reconoce que a pesar de dichas mejoras, la productividad y rentabilidad agraria ha disminuído. Esta paradoja está bien ilustrada en el siguiente testimonio:

*“Sí, hay profesionales en el campo, en las comunidades, pero la producción, la producción en nuestras tierras ha bajado la rentabilidad, antes un agricultor, por ejemplo cosechaba 50-60 quintales de cosecha, de los cuales 5 eran para su consumo y los 50 pues para la venta. Hoy es demasiada baja la producción, utiliza demasiado químico, utiliza la urea, el fosfato, la herbicida, todas esas cosas han hecho que incremente el costo de producción, entonces es bajo, bastante bajo. La rentabilidad, la producción es baja pero el profesionalismo ha subido, y yo pienso que hay un equilibrio, hay un equilibrio en nuestro distrito de Frías. Ha mejorado por ejemplo en salud, ha mejorado educación, ha mejorado infraestructura, hay carreteras para las comunidades, hay puentes, hay canales, pero la producción en sí no está crecida. Es que poco a poco los suelos se fueron degradando, los suelos es que ahí, acá hay sobrepastoreo de ganado y sobrecultivo, hoy le siembro trigo, el próximo año trigo, el próximo año trigo, trigo, trigo, y trigo. Los suelos se han desgastado, entonces eso permite, bueno ya este año coseché 50, 45, 40, 30, 20, voy a utilizar ahora el fosfato para ir recuperando. Pero vuelta llego a producir 50, vuelta al otro año urea, vuelta bajo a 30, y sigo bajando. A pesar de que utilizo todos los químicos va bajando mi producción” (Yachachiq, Frías, Piura).*

Sucede lo mismo en zonas de Huancavelica y Ayacucho, en donde a la pobreza de los suelos y la creciente necesidad de abonamiento, se suma la falta de agua:

*“Ya no, porque naturalmente se daba más antes, más anterior porque ni siquiera se echaban cuestión de abono, nada ¿no? naturalmente porque, guano de corral, claro, es natural, en eso se echaba y daba mejor producción. Ahora la chacra misma creo ya un poquito creo ya se ha cansado, o no sé por qué también ya varío ya. Porque ya no, así nomás cuando siembras ya la producción misma menos ya da. Cuando le das su abono ahí sí hace, claro, eso sí es cuestión de químicos, ¿no? pero acá cuestión, lo que es cuestión, lo que es natural” (Autoridad Municipal, Acoria, Huancavelica).*

*“Uhm... bueno, mi población netamente se dedica a lo que es a la... producción de hortalizas. Y... lo que es el trabajo de, lo que es la producción, ha disminuido. En esos 10 años. Porque anteriormente era mayor cantidad, la producción. Y bueno, Santa Ana es la despensa de la capital de la provincia de Lucanas que es Puquio, ahí mayormente se trasladaba lo que es todas las hortalizas, lo que es básico. Pero en esos años ha bajado... uno podría ser porque ya los jóvenes han migrado, ya no como antes se dedican todos a la agricultura... en cantidad son menos agricultores. Aparte de eso que también no tenemos mucha agua para seguir produciendo como antes. Hay escasez de agua” (Secretario del NEC, San Pedro, Ayacucho).*

A diferencia de las zonas de sierra, en donde el cambio en las condiciones productivas suele asociarse a la mayor tecnificación, al mayor empobrecimiento de los suelos y a la menor rentabilidad de la actividad agraria, en las zonas amazónicas aparece un tipo de tensión adicional: entre el incremento de las actividades agropecuarias y de crianza sistemática orientadas al mercado vs. las continuidad de las actividades tradicionales de caza, pesca y recolección, las cuales como hemos señalado vienen disminuyendo conforme se agotan los recursos naturales debido a la concentración población. Recordemos que la mayor parte del pueblo awajún se encuentra organizado en

comunidades nativas como resultado del proceso de Reforma Agraria; es decir, las comunidades más antiguas tienen aproximadamente 45 años de existencia. Previamente, la mayor parte de la población era transhumante. El recuadro 1 ofrece información más detallada sobre las transformaciones en las estrategias económicas y productivas del pueblo awajún (Recuadro 1). A continuación un líder awajún de Imaza comenta sobre los principales cambios en su entorno cotidiano:

*“Ha cambiado bastante porque mi...o sea mis ancestros, mis abuelos, mis viejos pasados, mayor parte dedicaban a hacer chacra, preparar masato, hacer mingas e ir a mitayar. Fácilmente cazaban pescado, o sea zúngaro, gamitana, fácilmente cazaban eso. Pero ahora la población cada vez aumenta, entonces se van al río, antes en ese tiempo no había chichorro, trique y ahora ya compran su trique, ya compran su chichorro, con eso lo barren todo pescado que hay del río y casi no, temprano levantaban se iban a anzuelear, traían zúngaro, gamitana, se iban con su atarraya, casaban boquechico pero ahora es muy diferente, ya no hay nada y para atayar es difícil, mayor parte dedicamos a la agricultura y hacer estanques”* (Líder comunal, Imaza, Amazonas).

*“Porque ahorita, cada vez, trabajamos y producimos tenemos algo. Algunos hermanos tienen plátano. Yo tengo tres hectáreas de hoja de coca. Tengo dos hectáreas de plátano y tengo piscigranjas”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

*“Sí, yo sí con mi cerbatana me iba a mantener a mi hijo que coman pero ahora ya no. Tengo mi piscigranja, tengo mi pollo, mi chacrita para sacar, para hacer chocolate para tomar. Ya tengo algo por eso le digo estamos cambiando”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

#### **Recuadro 1**

#### **Transformaciones en las estrategias económicas y productivas de los hogares indígenas amazónicos del pueblo Awajún**

Tradicionalmente el pueblo Awajún se dedicaba a la horticultura, recolección de frutos y raíces, caza y pesca. Eran poblaciones trashumantes que no desarrollaron agricultura intensiva, sino que explotaban rotativamente los terrenos y preferían vivir dispersos para evitar competir con otras familias por el uso de los recursos naturales. El proceso de formación y nucleación de las comunidades awajún está íntimamente vinculado a la aparición de la institución escolar. A mediados de la década de 1950, se empezaron a establecer escuelas primarias al interior del territorio donde habitaban históricamente las familias awajún. Progresivamente, el contacto con los “Apach” (colonos) y su interacción con actores estatales (especialmente a través de la escuela) los fue integrando como mano de obra para el desarrollo de actividades extractivas y comerciales. La participación de los awajún en actividades extractivas puede rastarse hasta la década de 1920 con la explotación del caucho. Con el paso del tiempo, aparecieron proyectos productivos promovidos por actores estatales y no estatales, usualmente vinculados a la promoción de “cash crops” como el cacao. Según el último Censo Nacional (2007), las principales actividades económicas de las comunidades nativas awajún son la agricultura, la pesca,

la caza y la crianza de aves de corral y ganado, siendo esta última una actividad productiva introducida en las décadas recientes. Las estrategias económicas y medios de vida de las familias awajún combinan actividades de subsistencia con actividades de articulación con el mercado. Los comuneros suelen estar familiarizados con el uso del dinero, el cual usan principalmente para comprar alimentos, ropa y herramientas. El intercambio basado en trueque sigue empleándose entre clanes familiares, principalmente para alimentos. Las actividades de subsistencia estaban basadas en el cultivo en chacras, así como en la caza de animales, recolección de plantas y frutos del bosque. Empero, la caza ha sido afectada por el crecimiento demográfico y la concentración en el patrón de residencia, razón por la cual se requieren recorrer distancias largas para encontrar animales cada vez más escasos. En muchos casos se prefiere vender la caza antes de consumirla para obtener dinero en efectivo, lo cual reduce la ingesta de proteínas en los hogares. Las actividades de recolección en el bosque son realizadas por mujeres, las cuales están vinculadas tanto a la obtención de alimentos como a la medicina tradicional. Por otro lado, las actividades de articulación con el mercado consisten en la venta de bienes y servicios en las ciudades con el objetivo de obtener dinero en efectivo para comprar alimentos, ropa, medicinas, herramientas y útiles escolares, así como cubrir gastos de transporte, que suelen ser elevados por la vía fluvial. Las actividades de articulación con el mercado involucran empleos temporales con alta demanda física y que pueden requerir ausentarse de la comunidad por períodos largos. Normalmente hay mucha competencia para acceder a estos trabajos en las ciudades por la sobre-oferta de manera de obra y se suelen preferir a personas con estudios y que hablen español. En el caso de las mujeres, participan tanto en las actividades de auto-consumo como en las actividades productivas, aunque a diferencia de los varones, sus actividades suelen girar alrededor de la comunidad. Por ende, sus responsabilidades familiares combinan la crianza de los hijos, el cuidado del hogar, la agricultura de subsistencia y el desarrollo de actividades generadoras de ingresos. En este contexto, las fuentes de ingresos permanentes y predecibles son muy apreciadas. Este rol es cumplido por las transferencias monetarias condicionadas en los hogares usuarios, quienes reciben un total de 1200 soles anuales (US\$400) en 6 cuotas bimestrales. Por otro lado, existe un sector de las comunidades conformado por profesionales asalariados del Estado (docentes, personal de salud y técnicos) o quienes desarrollan oficios pagados con dinero (transportistas y comerciantes).

El tercer proceso significativo corresponde a las transformaciones de **la población rural que se desplaza continuamente, incrementa sus niveles de escolaridad y formación y, como consecuencia, cambia su mentalidad y patrones aspiracionales**. Las poblaciones de los espacios rurales lejos de estar completamente desconectadas, son más bien sumamente móviles, tanto en lo que se refiere a la movilidad espacial como a la movilidad educativa intergeneracional. Cambios que se traducen también en transformaciones en las opciones y manera de pensar de la población.

En ese sentido, hay un incremento de la oferta, nivel y proyección educativa. En todas las zonas se señala un incremento importante en la oferta educativa y en el nivel de educación de la población. Hay colegios en todas las zonas y la relativa posibilidad de acceder a ellos. También hay un cambio en el alumnado, por ejemplo, en Huancavelica se

decía que antes había gente mayor en secundaria, ahora existen alumnos jóvenes. A ello se le suma la posibilidad de muchos jóvenes de aspirar a una educación superior, lo que se viene logrando en algunos casos. Por ende, ha empezado a surgir una masa crítica de jóvenes técnicos, profesionales e ingenieros en algunas zonas, aunque con niveles mixtos en términos de su calidad formativa (Huancavelica, Ayacucho y Piura). Este proceso genera, sin embargo, algunos efectos negativos, pues los jóvenes que estudian dejan el lugar y se asientan en otras zonas, principalmente en la costa. En el caso particular de Amazonas, si bien también se reporta un incremento en el acceso de educación, claramente es todavía muy insuficiente, siendo notable la brecha por cubrir, además del bajo nivel de la oferta existente. En este caso más bien se enfrentan desafíos para atraer y retener al personal técnico calificado, normalmente proveniente de la costa o sierra.

Este proceso se aprecia particularmente en el incremento de jóvenes que empiezan a estudiar educación superior, ya sea en la universidad o en los institutos, desarrollando cierto “profesionalismo”. Empero, este proceso sucede de manera paralela a las desvalorizaciones de los oficios vinculados a la tierra. En la mayoría de los lugares visitados los jóvenes no aspiraban a convertirse en agricultores, sino que querían ser profesionales, migrar a la ciudad, acceder a otras oportunidades. Sus padres compartían la misma aspiración y apostaban por la educación como una inversión clave para acceder a oportunidades de trabajo no agrarias. En términos generales, el progreso no es una idea que se asocie al campo, el progreso es algo que se obtiene al “salir” de las comunidades, lo cual consideramos un elemento crítico para pensar la sostenibilidad a largo plazo de las iniciativas de desarrollo rural. Como se aprecia en los siguientes testimonios:

*“Y están progresando bastante. Y sus hijos también, están saliendo profesionales poco a poco. O sea, más que nada ahora veo que invierten...yo he palpado en zona alta que las señoras invierten más en educación de sus hijos porque algunos ya están en la universidad o en algún instituto particular o academia, pero para ellos es lo más primordial que sus hijos salgan. En eso invierten, en educación invierten. Así van a salir, van a progresar más. Es todo un cambio, imagínate que hacen ya...ahora ya tienen su cocina, por ejemplo, antes cocinaban, a veces en la casa vivían gato, perro, gallina, oveja, chancho, en un corral, tu casa acá; a veces en la cocina mismo dormían. A veces con los hijos juntos dormían. Ahora ya no es así, ahora el hijo tiene cada vez su cuarto, la mamá tiene su cuarto, la cocina, los animales tienen su corral, los animales grandes o menores ya tienen pues. Están progresando bastante, por mí sí”* (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).

*“Y eso ha hecho de que por ejemplo no haya, no hayan muchas familias de que solamente tienen a sus hijos para hacerle las labores en el campo. Entonces, eso ha hecho que poco a poco la gente vaya teniendo en consideración la educación, el instruirse, en tener una formación técnica al menos. En que ahora la gente de repente acceda por la facilidad de la tecnología a estudiar virtualmente en una universidad...económicamente la gente ya está mejor, ha mejorado bastante”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

*“Bueno, hay dos formas de analizar, en el tema social ha madurado el pueblo, hay mejor desarrollo educativo, hay mejor profesionalismo, la educación ha crecido bastante en nuestro pueblo, vemos comunidades campesinas, que hay profesionales, hijos de campesinos”* (Yachachiq, Frías, Piura).

Este cambio también es observable en zonas nativas de Amazonas, aunque aparentemente estaría en una etapa más inicial. A diferencia de los espacios andinos en donde este proceso, asociado a la emigración juvenil es relativamente generalizado, en las zonas indígenas sólo unos pocos acceden a educación superior:

*“Hay también algunos nativos emprendedores que sus hijos están estudiando en la Beca 18, otros están en instituto, otros están en universidades y eso ha hecho también como te digo el programa también haya un impacto favorable, eso yo diría que hay cambios pero, más que todo, gracias a que tienen voluntad”* (Coordinador Territorial, Imaza, Amazonas).

Por el contrario, la mayor parte de la población nativa amazónica reporta un déficit en la formación educativa formal, a nivel de niños y, sobre todo, de los jóvenes. La deserción escolar en secundaria es un problema frecuente que no sólo está asociado al embarazo adolescente, sino también a las opciones de vida de los jóvenes que prefieren formar una familia y adquirir independencia económica mucho más temprano que sus pares urbanos. Asimismo, existe entre los jóvenes indígenas la idea muy extendida que para aprender es necesario salir de la comunidad, viajar a las ciudades, conocer el mundo de los mestizos. Es decir, la migración no sólo respondería a consideraciones económicas, sino que también es considerada como una parte del aprendizaje y del tránsito de la niñez a la adultez.

*“Dentro de la comunidad, hay problemas que suceden dentro de la comunidad indígena awajún, después otro caso...hay jóvenes, jóvenes que no tienen educación. Jóvenes señoritas que no tienen educación, en muchas comunidades hay muchos jóvenes, señoritas que no tienen educación, esos jóvenes casi no tienen importancia a esas autoridades que vienen a dar ayuda. Entonces no tiene capacidad de recibir en buenas zonas, solamente que cuando indican en una reunión lo dejan sin hacer caso y después comentan entre ellos, dicen a qué se ha venido esa autoridad, a qué se vino, esa se ha venido a mentirnos, a engañarnos, nosotros ya no hacemos caso”* (Yachachiq, Imaza, Amazonas).

También hay una serie de cambios en la movilidad de la población rural con consecuencias demográficas importantes. En casi todas las zonas, la población joven emigra: en Huancavelica hay gran migración laboral permanente particularmente a Huancayo y Lima; en Ayacucho migración interna y desplazamiento temporal a la costa; en Piura se señala particularmente la migración juvenil para estudios; en tanto que en Amazonas se habla de migración por trabajo hacia la costa. Además, en todas las zonas se reporta migración permanente de jóvenes para estudios.

Este proceso de migración tiene efectos en el contingente de población local: sus efectos parecen menores en Piura y Amazonas -en los que sin embargo la ausencia juvenil es apreciable- y mayores en las zonas de Ayacucho y Huancavelica. En el último caso, se reporta en algunas localidades un claro proceso de envejecimiento de la población que ocasiona la presencia de migrantes de otras zonas encargados de las tareas productivas locales. Ello supone además un contingente importante de población emigrada, que sin embargo conserva propiedades, tierras e intereses en los espacios locales, aun cuando la mayor parte de sus actividades económicas se desenvuelven externamente. Estos

cambios en la cohorte poblacional de las zonas de intervención y en su condición particular de capacidad de trabajo deberían tomarse en cuenta en la definición de los ámbitos de protección social y desarrollo productivo del Estado.

Los testimonios de Chipao (Ayacucho) muestran la gravedad del proceso en algunas zonas. Por diversos motivos, la población joven y mayor emigra, siendo eventualmente a su vez sustituida por otra población, también migrante, pero de zonas más alejadas. En cualquier caso, se altera la composición de la población local:

*“La vida un poco lento lo veo, las razones de repente que...casi el 70% de los verdaderos chipainos ya no están pues en la zona por el movimiento social se han ido y ahora casi el 60% o 50% de los habitantes son los que han bajado de las zonas rurales y se han quedado acá ¿no? mayormente son casi, casi foráneos ¿no? Están migrando a Ica. El movimiento social de la década del 80, se llevó a la juventud y siguen saliendo. Sí, mayormente. El 90 o 95% de jóvenes se han ido”* (Autoridad Municipal, Chipao, Ayacucho).

*“Alumnos de los 200 y tantos que teníamos. Entonces, bueno, disminuye porque no hay más alumnos o no hay más ¿no? En los centros educativos, primaria también tan poquitos, inclusive hay centros educativos de primaria que tienen 5, 6 alumnos”* (Líder Comunal, Chipao, Ayacucho).

*“En algunos casos porque hay poca población, faltan los anexos, otro porque también se han creado muchos centros educativos, entonces ya no vienen a Chipao, sino se quedan por ahí. Otros lógicamente todo padre de familia quieren que sus hijos tengan una mejor formación ¿no? se lo llevan a la costa. Entonces en este caso ya la migración. Son fenómenos que realmente han contribuido a que se disminuya la población estudiante, pero por cuestiones de trabajo poquísimos hablan, más que nada por trazado familiar, con sus padres mismos se van”* (Líder Comunal, Chipao, Ayacucho).

Aunque menos frecuentes como respuestas, en Huancavelica, Ayacucho y Piura se señalan **cambios en la manera de pensar** de la gente, en particular en lo que compete al estatus de las mujeres, quienes ahora tendrían mayores oportunidades y visibilidad, además de apreciarse una disminución de la violencia familiar –aún existente y poco atendida-, aunque se incrementa la violencia extra-doméstica contra la mujer.

*“En su comportamiento, cambió ¿no? En caso como te comentaba de eso del machismo, yo he visto que ya a veces la mujer no se deja dominar mucho ya, también tiene voz, pueden dar su opinión ¿no? Antiguamente no, no ve eso pues”* (Funcionario Local, Anchonga, Huancavelica).

*“Bastante ha cambiado Chuschi mami. Las chicas más antes eran bien sumisas, ahora no, desde que el celular entró aquí a Chuschi señorita, todo ha cambiado. Todo el mundo con su celular, con música ya no del lugar, de afuera. Sí señorita. Ya hacen su cumpleaños...ya no se visten con su pollera, ya eso se visten ya todo pantalón chicle señorita. Han cambiado bastante; la gente aquí se ha modernizado de lo que era antes”* (No usuario, Chuschi, Ayacucho).

Este conjunto de cambios son consonantes y consistentes con los trabajos existentes sobre transformación del espacio rural latinoamericano, mostrando las dinámicas habituales de la nueva ruralidad, y probablemente suponen también una relativización de lo rural-agrario como generador único de ingreso y de las lógicas reproductivas

esencialmente rurales, combinando actividades e ingresos internos y externos; agrarios y no agrarios (Diez 2015).

A ello podríamos sumarle otro proceso de cambio presente en la base de datos: cierto sentimiento de pérdida y debilitamiento de las instituciones y prácticas tradicionales y/o colectivas. Si bien se aprecia el cambio de mentalidades a favor del “progreso” y la “modernidad”, a su vez existe cierta nostalgia expresada en la preocupación por la pérdida de valores tradicionales, lo cual aterriza en situaciones concretas como: la pérdida de respeto a los vecinos y personas mayores, el decaimiento de las estructuras comunitarias, la pérdida de interés de los jóvenes en ocupar los cargos de autoridad tradicional, así como en mantener algunas expresiones culturales. El sentimiento y expresiones de pérdida se registran sobre todo en Huancavelica y Ayacucho, en donde se reporta con mucha frecuencia el debilitamiento de instituciones y prácticas tradicionales:

*“Bueno, hay jóvenes, antiguamente esa costumbre pasaban, ahora los jóvenes ya no quieren, ya no quieren, como la ciencia está avanzando, antes, yo por ejemplo no he terminado de estudiar por motivos esos ya hora los jóvenes ya piensan educarse más, entonces ya no quieren cargos de varayoc”* (Líder Comunal, San Pedro, Ayacucho).

*“Cada quien vive su mundo de hoy día, bajo la influencia de los medios de comunicación, la TV, la moda, música, vestimenta. Como pueden apreciar es una realidad distinta y hasta cierto punto la identidad misma se viene perdiendo. De repente algunas costumbres que habían hasta antes de los 80, de los 2000 hoy en día nada se valora, llámese a la música, canto o vestimenta y otras costumbres de las comunidades que antes había”* (Autoridad Municipal, Chuschi, Ayacucho).

*“Chuschi antes era un poco más organizado, donde tenía respeto incluso con las autoridades, hace un momento conversamos de las autoridades tradicionales, eran autoridades que se respetaban, hoy en día ya no hay ese respeto, poco a poco está perdiéndose todo porque hay una costumbre que tenemos de la minka, ese apoyo, esa asociación de solidaridad, un comunero tiene...un trabajo cualquiera, puede ser de repente levantar su casita, un techado, la comunidad asistía pero a su propia voluntad, ahora todo es remuneración, te ayudo si me pagas, con el programa Juntos, las mamitas, de repente no será mucho pero las mamitas se confían o son conformistas, con lo poco que reciben ya ni quieren ni trabajar”* (Líder Comunal, Chuschi, Ayacucho).

Lo mismo se observa en los ámbitos amazónicos, en donde al mismo tiempo que se mantiene y potencia la figura del Apu, se pierden fiestas tradicionales y se adoptan nuevos calendarios fruto de la nueva temporalidad cívica impuesta por la institución escolar.

*“Algunos de nosotros más antes vivíamos como awajún antiguos, más o menos algunos ya se han civilizado, ya un poco se han cambiado”* (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).

*“Cada familia antes nuestros viejos nos decían tienes que ir a tomar ayahuasca porque si no eres visionario, si no tienes ese poderío cualquier persona te va a dominar y te van a matar; así o sea nuestros ancestros nuestros viejos nos preparaban así ¿no? Pero ahora es un gran cambio que en cada familia ya no escuchas eso, ya te dicen ‘hijo, tienes que preocuparte de tus estudios, si no tienes tus estudios, todo el tiempo vas a estar en el campo y nuestro pueblo siempre va a seguir en pobreza”* (Yachachiq, Imaza, Amazonas).

*“Con la creación de la escuela, con la creación de algunos, este, con la llegada de la religión han aparecido las fiestas con las celebraciones, entonces ya celebra lo que la creación de la escuela. Después vienen a celebrar al maestro, día del maestro, día de la madre, día del padre. También semana de educación bilingüe, navidad y año nuevo. Antes no había eso, antes las fiestas eran, por ejemplo cuando se iban a la guerra venían ¿no? hay una fiesta, hay una fiesta especial. Después se convocaba para hacer la fiesta recordando la victoria que han tenido. Entonces programaban una fiesta, hacían masato y con masato, teniendo eso hacían la fiesta al respecto de la victoria” (Líder Comunal, Imaza, Amazonas).*

### **6.1.2. Percepciones sobre la condición de pobreza de la población**

En lo que respecta a la situación de pobreza, en todas las zonas del estudio se reporta una **consistente disminución de la pobreza local**. En general, se afirma que habrían menos pobres y menos pobres extremos, lo que se refleja de manera distinta según los lugares. En Huancavelica se destaca la migración, la existencia de profesionales y la disponibilidad de trabajo asalariado como factores detrás de la reducción de pobreza. En Ayacucho la mejora en la ropa es señalada como indicador de mejora de la condición de pobreza, explicándolo como efecto de una mayor capacidad de consumo, así como la presencia continua de los programas del Estado; en Piura se refieren más bien a una disminución de la pobreza por el incremento de la capacidad productiva y la posibilidad de vender para el mercado. En Amazonas se refiere al desarrollo de espacios urbanos, la educación, la provisión de servicios como factores que explican la disminución de la pobreza. A modo de ilustración, se presenta una muestra de los testimonios recolectados:

Huancavelica:

*“Pobres, pobres, que no de repente, bueno así extremadamente pobres ya no se podría decir ya no hay muchos, como algunos que han mejorado su situación en algo” (Coordinador Territorial, Anchonga, Huancavelica).*

Ayacucho:

*“Bueno, en cuanto al cambio, eso depende de la persona. Por qué, porque la... la fuerza de voluntad, al margen de que sean pobres, depende de la persona que quiere cambiar y mejorar su calidad de vida, su vida personal ¿no? Va en trabajo continuo, buscar trabajo... o crear un muro de sustento económico. Por ejemplo, conozco a muchas personas que eran muy pobres, de alguna manera compraron un chacrita y sembraron alfalfa... y hoy en día no son pobres pues, son abastecedores de alfalfa para Puquio... Otro, algunos han mejorado, por ejemplo ha habido proyectos de módulos de vacunos y ovinos, en los diferentes gobiernos ¿no? otros han sobresalido pero otros se han venido abajo” (No usuario, San Pedro, Ayacucho).*

*“Entonces de su momento que hemos llegado claro hemos percibido que hay, hay gente que realmente sí necesita pero también hay gente que no necesita el apoyo, o sea...yo no... ¿Qué te digo? Ya salieron de lo que eran antes, me comentan, con algunos familiares*

*nosotros conversamos, entonces antes eran pobres pero nosotros ahora por ejemplo hacemos actividades complementarias, lo que es crianza de animales menores, todo eso, entonces la gente ya se...ya sabe ya hacer negocios pequeños, entonces ya no solamente está esperando el incentivo de Juntos sino que ya están generando su propio recurso ya, ya está generando. ¿Para qué? para que de esa manera ya está saliendo, para salir adelante ¿no? entonces la gente, algunos ya están saliendo o digamos ya salieron en muchos casos pero algunos sí están en la misma pobreza” (Funcionario Local, Chuschi, Ayacucho).*

Piura:

*“Bueno, creo que la cuestión de la pobreza, si bien es cierto que ha disminuido, me parece a mí que hay menos pobreza ¿no? porque anteriormente, anteriormente se veía menos, este menos acceso a, que le digo, a los electrodomésticos, a muchas cosas, ¿no?, anteriormente, por ejemplo, yo me doy cuenta que una pequeña fiesta en el campo vendían cañasito por ahí, y eso era para toda la actividad, ahorita una actividad en el campo, pura cerveza, seguro que hay más plata” (Funcionario Local, Frías, Piura).*

Amazonas:

*“No, ya se ha elevado un poquito más economía, sí, economía más un poquito ha subido. Ah tal vez ha bajado un poquito la pobreza, hay un poquito menos de pobreza. Sí pues. La cosa es que ahorita ya más lo un poquito proyecto que apoyó con eso estamos más capacitan más gente y se van ahorita poco en poco ya, no ta mucho, pero ay está” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

Esta percepción es compartida por los responsables de los programas en Lima, como en las UT, tal como se evidencia en los siguientes testimonios:

*“(...) una transformación importante es la disminución de la pobreza, en una época, hablábamos del 50%, del 33% pero creo que ha disminuido, ahora creo que nos da 22, algo así, pero sí creo que la pobreza si la miras a nivel de país, la pobreza más dura está en la zona rural, creo que un tema significativo ha sido la disminución de la pobreza” (Funcionario a nivel central, Lima).*

*“Hablando específicamente de la zona de intervención...de FONCODES, el crecimiento o mejoramiento o la erradicación de la pobreza ha ido de forma paulatina ¿no? Se ve un incremento en el rendimiento digamos de los cultivos porque nosotros nos enfocamos básicamente en ellos a...a desarrollar las capacidades productivas de los usuarios en la actividad que ellos practican, en este caso la agricultura. Este... hemos creído conveniente y... la experiencia nos da la razón, es que brindando la asistencia técnica y desarrollando las capacidades productivas de los productores, han podido mejorar su rendimiento. Al mejorar sus rendimientos, van a generar mayor cantidad... van a asegurar su alimento, lo que llamamos seguridad alimentaria y el excedente están vendiendo, por lo tanto hay un mayor ingreso ¿no? se está viendo un mejoramiento en este aspecto ¿no?” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

En casi todos los casos se señala la importancia de los programas del Estado como factores importantes en la disminución de la pobreza rural. Juntos y Pensión 65 en particular explicarían la disminución de la pobreza extrema en varias localidades, facilitando suplir las necesidades básicas de sectores importantes de la población desfavorecida, permitiendo a los ancianos comprar lo que necesitan, a las mujeres pobres

adquirir un sustento y a las familias jóvenes sin tierra contar con una base sobre la cual iniciar sus procesos de acumulación familiar. A continuación se presentan algunos testimonios a modo de ejemplo:

*“Decir que ya han salido de la pobreza, no tanto como eso, están saliendo, están en ese proceso, porque ya han cambiado sus hábitos inclusive de vida, tienen algunos ingresos. El programa Juntos, les dan un monto cada dos meses fijo. En este caso, el proyecto en sí, está apoyando también, está generando algunos excedentes económicos, en la crianza de cuyes se les ha dado un pequeño módulo, que ha sido diferente en cada meta, algunos usuarios han llegado a tener 60,70 cuyes, lo comercializan, y ese ingreso lo utilizan para sus necesidades que anteriormente no lo podían solventar, igual lo que es huevos, venden, consumen y también venden, también hay ingreso, también de todas maneras ha mejorado su posición económica. Igual en todas las tecnologías que se han implementado, está sucediendo eso, está en proceso, no han salido de la pobreza todavía. Con los negocios que hemos implementado se ha generado un movimiento económico. Ahorita estamos en un negocio, como podemos ver ha cambiado, esto no era así, era más rústico, no tenía piso, ahorita tiene más clientela”* (Coordinador Territorial, Anchonga, Huancavelica)

*“Sí, ha cambiado bastante con el programa Juntos, también Pensión 65, si con eso la gente ya es diferente a lo que era antes”* (Líder Comunal, Acoria, Huancavelica).

*“Bueno, antes la pobreza era mayor pero ha cambiado bastante gracias a Haku Wiñay porque, a veces, hay usuarios que son pobres, no tienen ingresos pero tienen cantidad niños y mientras Haku Wiñay como vino con este proyecto a lo menos es una ayuda ¿Cómo? ¿En qué? Por ejemplo, Haku Wiñay ya lo está implementando con los materiales, con módulo de cuy, ave, biohuertos. Por ejemplo, le está dando semilla de producción ¿no? Entonces con todo eso. A veces aquí la semilla cuesta carísimo entonces con ese apoyo al menos ya sembrado aunque la granizada lo ha malogrado pero han cosecha poco pero a lo menos ya a sus niños ya le están alimentando ¿no? Haciendo harina propio con su máquina moliendo aquí ¿no?”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“Por la parte de pobreza en sí, es lo que se ve en la parte de las comunidades nativas, de repente más que todo por un pequeño desorden pero que eso también ha ido cambiándose con las sensibilizaciones que nosotros les hemos dado pero eso de repente acá en lo que es pobreza es la desnutrición infantil, que se ven niñitos que están por allí caminando, allí en Tarapoto nosotros le llamamos buche sapitos cuando tienen pancita grande y eso es muchas veces cuando el niño no está desparasitado”* (Coordinador Territorial, Imaza, Amazonas).

En este marco, es necesario señalar que a nivel local se han identificado una serie de críticas dirigidas a los usuarios de los programas sociales, especialmente en el caso del programa Juntos en Ayacucho y Huancavelica. Se suele señalar que los usuarios no estarían empleando el dinero adecuadamente y que los padrones de usuarios incluyen a familias que no necesitan el programa porque no serían pobres. Asimismo, existe la preocupación entre algunos sectores que el acceso a los programas de transferencia monetarias promuevan la “ociosidad”, toda vez que sus usuarios se contentarían con el apoyo y abandonarían el trabajo. En el caso de un sector de los pobladores locales, estas

afirmaciones pueden ser motivadas por la envidia y el recelo. Sin embargo estas apreciaciones también han sido identificadas entre los funcionarios de FONCODES y del programa HW/NJ. En estos casos coexiste una preocupación legítima por garantizar salidas sostenibles y autónomas de la pobreza con prejuicios sobre los usuarios de las transferencias monetarias condicionadas, quienes pueden ser vistos por un sector de los funcionarios del propio FONCODES con desconfianza, distancia cultural e incluso cierta desaprobación moral.

Ciertamente las transferencias monetarias (Programa Juntos y Pensión 65) se han posicionado como un fuente importante de acceso a liquidez dentro de las estrategias económicas de los hogares rurales en pobreza extrema a nivel nacional. La evidencia disponible para el caso del programa Juntos demuestra que el bono opera en la práctica como un ingreso complementario que es más apreciado por su carácter fijo bimensual que por su magnitud. La transferencia monetaria es principalmente usada para cubrir los gastos de alimentación y educación, mientras que también puede tener un uso productivo según las características y tamaño de la familia, aunque este último efecto es menos frecuente. No se ha evidenciado que el programa Juntos genere incentivos perversos en relación al trabajo; es decir que los padres de familia dejen de trabajar por recibir el bono. Empero, si se ha reportado que el acceso al bono puede influir en la distribución de responsabilidades dentro del hogar. Por ejemplo, los padres de familia pueden seguir trabajando, pero esperan que la madre asuma los gastos de alimentación y educación de sus hijos con la transferencia monetaria de Juntos, razón por la cual optan por no dedicar dinero a dichos rubros que consideran ya cubiertos por el programa social, a pesar que en la práctica se sabe que el monto del bono cubre parcialmente los gastos de educación y salud en el caso de las familias con varios hijos. Esta situación puede ser una fuente de conflicto intrafamiliar en un contexto donde el programa Juntos, de manera indirecta, refuerza la división tradicional de responsabilidades entre hombres y mujeres. (Correa & Roopnaraine, 2014).

A pesar de la ampliación de cobertura de los programas sociales en las zonas estudiadas y el mayor desarrollo relativo del mercado, la pobreza persiste. La pobreza es definida en términos distintos según cada localidad, explicitando claramente contingentes específicos de población. En Huancavelica son pobres las mujeres mayores, las madres solteras, los discapacitados, las familias jóvenes, los que no tienen tierras o sólo tienen su chacra y se mueven en una lógica de producción de auto-subsistencia; son también conformistas, iletrados o con poca educación. En Ayacucho la pobreza está en los anexos, en la lejanía, en la gente que no tiene tierras y tiene que trabajar para otros (aunque algunas citas/referencias señalan que el que tiene trabajo no es pobre), están desnutridos, las ayudas no les llegan, están desatendidos por el Estado. En Piura en cambio, las referencias a pobreza se refieren claramente a la ausencia de recursos, son pobres los que no tienen tierras suficientes. En tanto que en Amazonas, la definición de pobreza se expresa en la ausencia de recursos, en casas pobres, ropa vieja, el andar descalzos, sin ganado, sin trabajos ni terrenos, pero también –y sobre todo- en la ausencia de

oportunidades, sin educación ni posibilidad de ascenso social, en situación de pérdida cultural, comiendo comida de mestizos porque ya no pueden comer del bosque. Los siguientes testimonios ilustran estos aspectos:

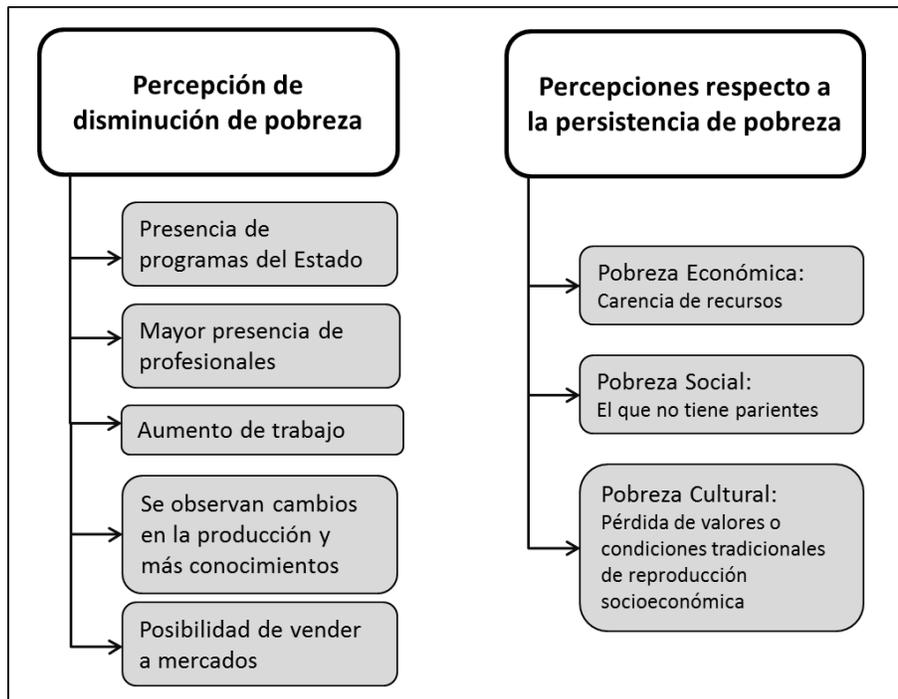
*“Sí señorita acá antes todos éramos pobres, ahora casi lo mismo nada más sigue, unos cuantos nada más señorita, como jóvenes un poquito nada más unos cuantos. Sigue todos pobres señorita”* (Líder Comunal, Anchonga, Huancavelica).

*“No ha habido una zonificación y eso ha indicado que la gente se ha dedicado a comer su yuca a comer su plátano nada más. También por el tema de asesoramiento, ahí se han mantenido. Eso ha permitido que la pobreza continúe, no hay planificación, de las comunidades encima que tiene un nivel bajo, tienen una familia 4,6,5 hijos y esos hijos a la edad de 12 años ya de repente tienen vuelta nuevamente familia y no lo van a poder afrontar”* (Yachachiq, Imaza, Amazonas).

Del conjunto de la base de datos, podemos deducir tres tipos de definiciones de pobreza, vinculadas entre sí, pero con características específicas:

- **Pobreza económica**, expresada en términos de carencia de recursos, propia de las familias jóvenes, ancianos, población sin tierra, casa o ganado, de bajos recursos y con producción de auto-subsistencia.
- **Pobreza “social”**, expresada en la comprensión de pobre como waqcha, el que ya no tiene parientes (ancianos, mujeres viudas, madres solteras), que corresponde a una noción quechua de pobre, a la que se suma la condición de carencia.
- **Pobreza cultural**, marcada por la pérdida de valores o condiciones tradicionales de reproducción socio-económica, propia de los grupos nativos en situaciones de transformación, vistas como carencia pero también como desaparición o indeterminación de horizontes de oportunidades por indeterminación y pérdida, en términos de adaptación cultural.

**Esquema 14. Percepciones en torno a la pobreza**



Elaboración propia

La pobreza económica es la más fácil de definir y la única que se contempla propiamente en los registros oficiales orientados por la medición de pobreza monetaria:

*“Claro, la diferencia es básicamente... en los ingresos de las familias ¿no? el poder adquisitivo de la familia. Este... y podemos verlo porque las familias pobres practican una agricultura de subsistencia ¿no? versus las otras que practican otra agricultura donde hace uno de... insumos que... para adquirirlos se necesita tener dinero. Entonces, ahí vemos la diferencia y justamente nosotros nos orientamos a las familias pobres”* (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).

Aunque presentes en todas las zonas en mayor o menor medida, éstas tres caracterizaciones de la pobreza son enfatizadas en cada una de las zonas estudiadas, evidenciando además matices culturales en las definiciones. Si en la sierra de Piura, la definición de pobreza se ajusta más a la definición estándar de pobreza por carencia, en las zonas andinas se encuentran claramente las tres dimensiones, aunque enfatizando fuertemente la dimensión social, que conecta las otras en tanto que en Amazonas se enfatiza de un lado la carencia material (alimentos, vivienda, vestido) y, por otro lado, la dimensión cultural como carencia.

En las zonas andinas (Ayacucho y Huancavelica) se encuentran los tres contenidos de pobreza, aunque por lo general la pobreza social (ausencia de parientes y otros referentes de apoyo) se asocia con la dimensión económica, enfatizándose la dimensión “waqcha”

de la pobreza. La pobreza cultural se asocia con la lejanía, a la tradicionalidad y a la ausencia de aculturación, como se aprecia en los testimonios siguientes:

*“Claro, por ejemplo, los más pobres, los más necesitados son prácticamente, las mamitas, las viudas; después hay las personas de tercera edad, que son ancianos también, ellos más que nada. Acá los jóvenes, recién casados, los más... son menos los jóvenes prácticamente salen a Lima a trabajar y tienen su ingresito, ¿no? Pero las señoras viudas o los señores de edad, ellos prácticamente permanecen acá siempre, entonces no tienen mucho ingreso y son pobres, y se nota prácticamente en su forma de ser, otro es por su vestimenta, así es”* (Yachachiq, Anchonga, Huancavelica).

*“Que no tiene ni si quiera para comer, que no tiene donde sembrar, no puede realizar ninguna actividad económica”* (Coordinador Territorial, Anchonga, Huancavelica).

*“Los más pobres que se puede decir son normalmente las personas que uno puede decir los que están solos no, hay veces los que son huérfanos, a veces madres solteras ahí se puede decir pero en sí pues como lo ves acá lo que producimos no es suficiente también solamente es como para sobrevivir no más no tenemos chacras así grandes, como de zona pampas”* (Líder Comunal, Acoria, Huancavelica).

*“Ya. Acá de repente yo puedo identificar, ¿no? más que nada a los... madres viudas o madres que también solteras que han quedado. Y a veces tienen por accidente o motivos de accidente, que de repente lo han dejado sus esposos, ¿no? o también a ver por, como te digo, de problema lo han dejado. Dentro de eso es lo que a veces, para una madre, para una dama, difícil encontrar económicamente, ¿no? Eso lo puedo...”* (Autoridad Municipal, Acoria, Huancavelica).

*“Algunos sí. Son personas mayores. Algunos son que tienes bastantes hijos, tienen hijos que mantener. A veces están ahí preocupados por qué van a hacer; a veces el esposo no es nada y a veces es la preocupación que no tengas dinero. Ahora ya lo es todo tienda también, alimentación, todo es tienda ahora; imagínate”* (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).

*“Los cambios son, pues, cambios sociales. Pero no podemos decir que hemos tenido cambios saltantes, porque la población es de un nivel de aculturamiento bajo. Hay muchas personas que no saben leer ni escribir, son pocos los que han terminado primaria y son quechua hablantes. Aunque el idioma no es el problema, sino la misma formación de ellos. Entonces están más arraigados a sus propias costumbres de campo, a sus propias necesidades. El cambio es un poco lento, pero sí hay cambios que se pueden notar desde el principio hasta esta parte”* (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

*“Bueno, como pobres, mayormente aquí he visto las familias que no tienen mucho grado de educación, si antes íbamos donde una familia, aquí vive la familia pobre, no tienen educación, de repente por ese motivo, otro es que a veces las ancianas que no tienen apoyos de sus familiares, solas, ellos mayormente, a ellos mayormente se les ha vito en situación (...)”* (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).

*“Las personas iletradas. Ellos se conforman con llevar a los animales al campo, volver en la tarde, tener una alimentación habitual, como hay poca producción en el campo. Entonces no tienen ese interés de querer mejorar. Quizás por la falta de conocimientos propios, ¿no? Entonces son ellos los que no han avanzado”* (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

En cambio, las definiciones de pobreza en la región amazónica refieren a dos conjuntos de contenidos: carencia y, del otro lado, distancia cultural, ausencia de “educación” y la

desatención y olvido del Estado. En el ámbito amazónico domina entonces la carencia asociada a la falta de bienes y desnutrición, así como la distancia que separa la cultura tradicional de la modernidad. Como ilustran los siguientes testimonios:

*“Tienen solamente su casita, a veces, así, nada más... No tienen posibilidades”* (Líder Comunal, Bagua Grande, Amazonas).

*“(...) acá probrecititito es siempre que no tenga nada, no creo, todos sí, todos sí tienen aunque sea su solarcito, sí tiene, sí”* (Usuario, Bagua Grande, Amazonas).

*“(...) aquí mayoría crían su ganadito, tenemos ralas personas que somos de bajos recursos”* (Usuario, Bagua Grande, Amazonas).

*“En Umukay es decir pues, a veces...bien, bien este...el que no se visten bien, esos que no se cambian, bien, bien pobres su ropita también es”* (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).

*“Y además, sí, a veces no tiene...tiene yuca pero a veces no tienen pues, que comprar. No hay veces niño está bien ahí, puro blanquito, a veces flaquitos, por ahí andan, por ahí eso se ve. De ahí se conoce pue’... Por los niños también, ah. Son flaquitos, se hacen...se ven su carita amarillas, a veces ahí, por eso se conoce”* (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).

*“(...) en el tema de extrema pobreza mayormente presentan aquellas personas que no tienen su terreno a dónde para trabajar y dónde para sembrar, ellos tienen una dificultad muy inmensa porque de allí nace la extrema pobreza, se ha mejorado pero la extrema pobreza todavía sigue, sigue aumentando más, no estamos disminuyendo más bien a veces cuando fallece su padre o lo deja sin trabajo, sin terreno, ellos tratan de conseguir su terrenito pero hasta el momento no llega dicen”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

*“(...) a veces sus hijos también vienen con sus politos rajados, viejitos... conocemos andan en pie... descalzo, calato eso”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

*“Ni esos, en ahorita, cómo se llama, por decir en economía, pobreza y cuando no hay producciones, y esa algunas casitas que no valen, casitas ya están caéndose, cuando no están vestido bien sus hijitos, y es la cosa y no visten a su mujer siquiera ni nada”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

*“La desnutrición crónica es por el misma falta de producción es que en los niños en las comunidades que usted se va, le encuentra a los niños... se ve claramente, no estadísticamente, sino claramente se nota a los niños que están a falta de alimentos, ya no está la pesca, la caza, la recolección de frutas que era más antes, obviamente ya no tenemos. Entonces esa es la consecuencia de los niños que sufren desnutrición crónica”* (Autoridad Municipal, Imaza, Amazonas).

*“Los pobres aquí hay, unas señoras a veces viudas”* (Usuario, Bagua Grande, Amazonas).

*“Para hacer su techito, falta tener de luz porque no tenemos terreno, algunos ocupan terreno, es de mi parte, es mío, mío, mío no hay donde para sembrar, algunos no tienen terreno, todo terreno están ocupado todos, dónde para que lo siembre y donde para que reciba. Hay mamás que no tienen marido, sufren, se van a lavarse y consumen de sus plantitas, con eso consumen. A veces quieren matricular a sus hijitos, la matrícula es cara, de donde que reciba la plata para pagar la matrícula, sus hijitos a veces no estudian. Hay niños que no se tan estudiando porque no hay nada”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

*“Para mí, bueno, que se mantiene ahí porque tú sabes a veces en un pueblo joven hacemos pocos habitantes y hay más amplitud, donde más habitantes hacemos hay más pobreza, porque no hay a donde ascender” (Autoridad Municipal, Bagua Grande, Amazonas).*

*“(…) mayormente el pueblo awajún vive en, en la pobreza mayormente ¿por qué? por ejemplo cerca de las comunidades mayormente ellos son los que benefician cantidad y productos, materiales y que viene, el apoyo, lo más importante que viven en la pobreza son de acá en las comunidades, que no tienen apoyo máximo y que por ejemplo en el estudio, la enseñanza, todo, no se van a verificar, lo que hacen realidad, entonces para producir, para vender sus productos dificultan en las comunidad y por eso la comunidad no tiene salida, entonces ahí nomás el pueblo... el pueblo se dificulta en todos sus negocios, tanto para mejorar y producir más” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

*“(…) uno de los problemas de la pobreza es el analfabetismo, que va de la mano con la pobreza” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

*“No solamente la pobreza se refiere a la economía ¿no? La pobreza está en todo, eso ya la gente ya se ha dado cuenta y ahora hasta los más viejitos ya se ocupan en sus nietos para que salgan al estudio” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

*“Últimamente San Rafael, bueno en la pobreza digamos no somos pobres o sea lo que carecemos es digamos sobre los ingresos económicos pero eso falta bastante participación del Estado y la sensibilización ¿por qué? porque acá nosotros llamaríamos pobreza cuando no hay de comer cuando no hay terreno eso porque tenemos acá suficiente comemos tenemos de todo gallinas tenemos peces tenemos plátanos yucas papa todo” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

Por otro lado, frente a los procesos de desarrollo, existe un discurso que opone categorías de pobladores en un eje desarrollo-pobreza: de un lado aquellos emprendedores con posibilidades de superación y de inserción en procesos de crecimiento y desarrollo de capacidades económicas y producción de riqueza. Por otro lado un grupo de población pobre, que se mueve en el marco de procesos de subsistencia y sujeto a programas sociales, sin los recursos ni la fuerza de trabajo necesarios para salir de dicha condición.

Esta doble condición es claramente expresada como tal en Huancavelica y Piura, en donde se distingue entre pobres y emprendedores; productores de subsistencia y productores para el mercado. Una serie de citas de Huancavelica describen bastante bien la definición de emprendedor, opuesta a la de pobre:

*“Son personas que están más constante saliendo hacia las ciudades. Además, ellos tienen mayor conocimiento en cuanto a la educación, por lo menos han terminado primaria, entonces ellos tienen esa facilidad de salir al mercado, ofertar, vender, comprar inclusive. Entonces, ellos son los que tienen ese entusiasmo de superar su forma de vida” (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).*

*“Algunos como ya con el tiempo no tenemos chacra terrenos no tenemos mucho, a las justas vivimos en la comunidad, o sea en la casa nomás, ya tenemos casita nada mas pero no tenemos mucha chacra y dedicamos así trabajando en otros ya salimos a trabajar así nomás mantenemos a nuestros hijos. A veces algunos en este tiempo no encontramos chamba también, como mucha población ya creció y de esa manera no tenemos terrenos mucho, por eso somos pobres” (Líder Comunal, Anchonga, Huancavelica).*

“Las personas que han cumplido secundaria, sobre todo los jóvenes, han migrado. Salen de la población para irse a otros lugares o a las ciudades a buscar futuro. Las personas que se juntan en pareja ya también se van a la ciudad o, mejor dicho, del pueblo a la ciudad, a buscar un futuro. A veces ya no retornan, entonces se quedan las personas que siempre están en la población, no salen” (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

### Esquema 15. Perfil del usuario emprendedor vs. el usuario más pobre



Fuente: Elaboración propia

La acumulación de bienes, pero sobre todo la educación son los principales vehículos de transformación y son los jóvenes que acceden a ella los que dejan particularmente de ser pobres:

“Sí, yo percibo muchas cosas. De verdad que sí porque de verdad que antes yo miraba...ahora la mujer van a trabajar juntos con su esposo, se van a trabajar. Y están mejorando, están haciendo su casa, ya tienen su carro algunos, tienen sus chacras ya de frutales. Ya siembran hortalizas, papas, y están progresando bastante. Y sus hijos también, están saliendo profesionales poco a poco. O sea, más que nada ahora veo que invierten en...yo he palpado en zona alta que las señoras invierten más en educación de sus hijos porque algunos ya están en la universidad o en algún instituto particular o academia, pero para ellos es lo más primordial que sus hijos salgan. En eso invierten, en educación invierten. Así van a salir, van a progresar más. Es todo un cambio, imagínate que hacen ya...ahora ya tienen su cocina, por ejemplo, antes cocinaban, a veces en la casa vivían gato, perro, gallina, oveja, chancho, en un corral, tu casa acá; a veces en la cocina mismo dormían. A veces con los hijos juntos dormían. Ahora ya no es así, ahora el hijo tiene cada vez su cuarto, la mamá tiene su cuarto, la cocina, los animales tienen su corral, los animales grandes o menores ya tienen pues. Están progresando bastante, por mí sí” (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).

“[los jóvenes] Claro, trabajan en cualquier obra, y ya no son muy pobres ya” (Yachachiq, Anchonga, Huancavelica).

Es de señalar que dicha oposición no se registra en las zonas amazónicas en donde predominan las referencias que oponen pobreza y tradicionalidad vs. la modernidad, educación y conectividad, antes que al emprendedurismo, como hemos visto en las definiciones amazónicas de pobreza.

## **6.2. Eje 2: Percepciones, valoraciones y actitudes sobre FONCODES y el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai**

Nuestra evidencia revela que FONCODES es un programa con alta recordación en el mundo rural. En el transcurso de sus más de dos décadas de vida institucional ha construido una legitimidad entre diversos actores sociales basada en tres elementos: a) su capacidad para llegar a zonas muy alejadas donde están presentes pocos actores estatales, b) el desarrollo de obras de infraestructura social (canales de regadío, puentes) que generaron oportunidades de empleo locales; c) la experiencia de trabajo directo con actores en el territorio a través de los núcleos ejecutores, modalidad que es muy flexible para ejecutar proyectos de diverso perfil. Si bien es cierto que también se recuerda algunos casos de corrupción asociados a la implementación de FONCODES en el pasado, en términos generales la valoración del programa es positiva tanto por su contribución para mejorar la calidad de vida de las personas, el legado en obras, como por el hecho que la mayoría de actores locales no lo considera una intervención asistencialista porque promueve el empleo.

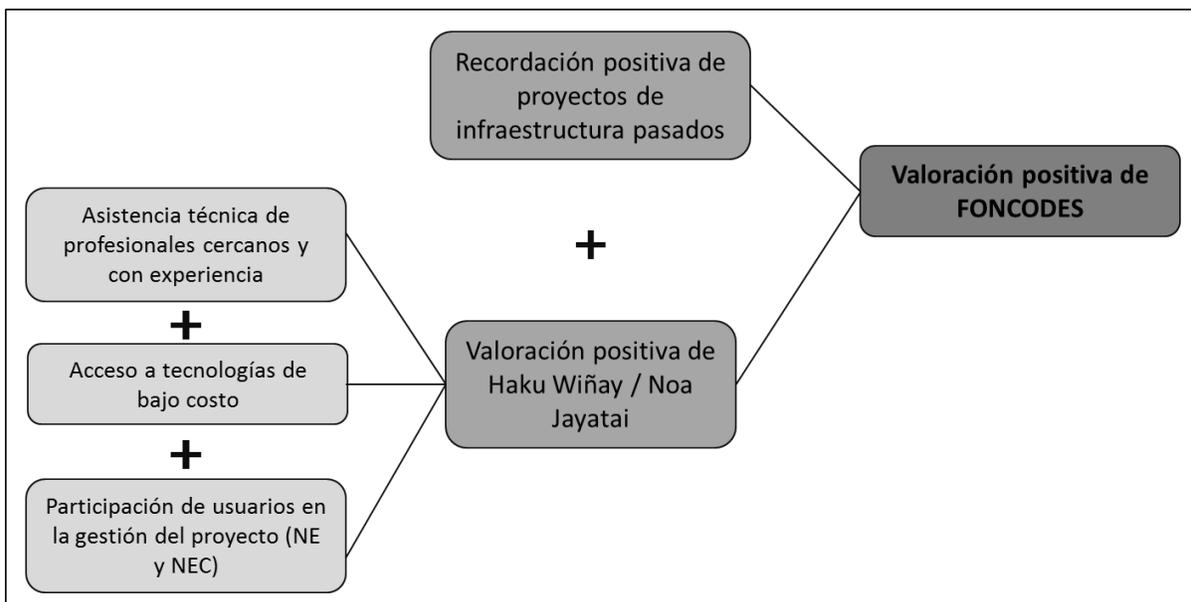
Después de su traslado al MIDIS, FONCODES pasó por un proceso de rediseño que en la práctica implicó transitar de un modelo de intervención fuertemente basado en infraestructura social para establecerse como un programa que promueve el desarrollo de capacidades productivas e ingresos autónomos. Como explica un funcionario de FONCODES en Lima: *“Durante muchos años la principal tarea de FONCODES fue la infraestructura social, así se especializó en hacer puentes, escuelas, postes. De tal manera que su personal mayoritariamente era de soporte (...). Esta parte de proyectos productivos era muy pequeña dentro de la estructura de FONCODES. En estos últimos años, esto que era muy pequeñito cobra una nueva vida, se amplía y oficialmente FONCODES cambia de eje, pero también queda mucho personal con el enfoque anterior”* (Funcionario MIDIS). Cabe señalar que nuestras entrevistas revelan opiniones mixtas de los funcionarios de FONCODES sobre la actual orientación del programa.

Si bien es cierto que se reconoce que es positivo que FONCODES haya incorporado un enfoque de desarrollo de capacidades, se considera que en la actualidad no se aprovecha todo el potencial del programa porque se ha restado importancia al desarrollo de infraestructura social, donde consideran radica el principal “saber hacer” del personal del programa a nivel nacional. El sentimiento mayoritario en el equipo de FONCODES en la sede central y en las unidades territoriales visitadas es que se debe lograr un mejor

balance entre las actividades en desarrollo de capacidades productivas y la infraestructura social.

En este marco, cabe señalar que desde la perspectiva de las autoridades locales entrevistadas la demanda por el desarrollo de infraestructura social sigue siendo muy fuerte. En los distritos visitados en el marco de esta investigación, la valoración actual de FONCODES está muy vinculada con el quehacer del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai. Como explica una autoridad local de Bagua Grande: *“Lo que es FONCODES nos está ayudando de diferentes formas. Por ejemplo, primero nos dio semillas para hortalizas, para sembrar, algunos hemos aprovechado, cultivado, crecido, hemos cosechado. Luego nos han dado otros beneficios, nos han dado gallinas ponedoras (...) calaminas para armar un galpón, tenemos cocina mejorada, ahora falta que nos den cuyes según lo que están ofreciendo dentro del proyecto”* (Autoridad local, Bagua Grande, Amazonas).

### Esquema 16. Factores que influyen en la valoración positiva de FONCODES en las zonas de estudio



Fuente: Elaboración propia

#### 6.2.1. Sobre el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai

El programa HW/NJ es una intervención muy valorada por la mayoría de los usuarios y no usuarios. Se destaca que el programa ofrezca la posibilidad de mejorar las capacidades productivas a las familias rurales, aunque también se reconoce que el nivel de avance en los núcleos ejecutores es mixto. Esta etnografía revela la importancia de contextualizar los

resultados del programa no sólo en su dimensión técnica, sino también en los ámbitos socioeconómicos y culturales, toda vez que existen diferencias en los niveles de logro de los componentes que son atribuibles a la gravedad de la pobreza de los hogares, su capacidad para asegurar mano de obra, así como el capital social y económico de sus miembros.

En términos generales, los actores locales tienen una valoración positiva sobre el programa HW/NJ, la cual se sostiene en 3 elementos: a) acceso a tecnologías de bajo costo; b) asistencia técnica dada por profesionales que suelen ser percibidos como “cercaños”, ya sea porque provienen de su misma región, hablan el idioma local o tienen experiencia previa trabajando en la chacra; c) la participación de los usuarios en la gestión del proyecto a través de los núcleos ejecutores, modalidad que si bien enfrenta debilidades de implementación en el terreno, es reconocida como un mecanismo valioso para incluir a los actores locales en la toma de decisiones. Desde la perspectiva de un grupo importante de usuarios, los NEC son espacios donde pueden adquirir experiencia de gestión, pero también conocer mejor cómo funciona el Estado.

Es interesante destacar que una de las principales valoraciones sobre el programa HW/NJ tiene que ver con el hecho que “enseña a trabajar” y no solamente entrega dinero a las familias pobres, la cual compartida por diversos actores locales (usuarios, no usuarios, autoridades locales, funcionarios). En este marco, se considera que HW/NJ desarrolla las capacidades de los hogares para ser más productivos y generar pequeños negocios. Desde la perspectiva del grueso de los actores locales, eso se traduce en conocimiento y experiencias que se “quedan” con las personas. Como explica el presidente de un núcleo ejecutor en Piura: *“Lo que yo veo es que ellos (los usuarios) se sienten contentos. Dicen, ‘ingeniero, yo nunca aprendí a amasar un suspiro, un pan de canela, pero gracias al programa yo aprendí, tuve una oportunidad con nuestra asesora, nos enseñó toda la parte de comercialización al mercado local’* (Presidente de Núcleo Ejecutor, Piura).

Desde la perspectiva de los usuarios, HW/NJ simboliza la preocupación del Estado por su situación y su interés por hacer algo al respecto, a través de la entrega de animales, transferencia de tecnologías, asistencia técnica y capacitaciones. Cabe señalar que en la mayoría de los lugares visitados, era la primera vez que los hogares recibían este tipo de atención, pues se encuentran ubicados en zonas de difícil acceso con poca presencia de programas públicos.

Para el equipo de FONCODES entrevistado en el marco de este estudio, el programa HW/NJ ha permitido construir sobre la experiencia previa de la institución acumulada a través de proyectos emblemáticos de desarrollo rural (p.e. Corredores). Sin embargo, se reconoce que HW/NJ supone dos desafíos para los recursos humanos de Foncodes. Por un lado, la implementación del programa HW/NJ requiere de un conjunto de conocimientos interdisciplinarios que no necesariamente son manejados por el staff local. Por otro lado, ya no se trata de monitorear proyectos puntuales, sino que se requiere

acompañar procesos de cambio de más largo aliento que implica un contacto directo no sólo con las autoridades, sino también con los hogares.

### Sobre la llegada del programa HW/NJ

Cuando el programa HW/NJ llegó a los distritos visitados en el marco de este estudio fue recibido con interés, pero también con escepticismo y desconfianza. Por un lado, no se creía que el proyecto permanecería 3 años de corrido en el terreno trabajando con los hogares, pues la experiencia previa más frecuente era con intervenciones puntuales. Por otro lado, se temía que los hogares tuvieran que devolver después de un tiempo todo lo que ofrecía el programa: animales, semillas, materiales. Para un sector de los informantes a nivel comunal, tanto ofrecimiento era ciertamente sospechoso y surgieron algunos mitos sobre la llegada del programa, que son consistente con evidencia reportada para el caso de otros programas sociales. Desde el punto de vista de estas personas, el programa era como “El diablo” que venía a ofrecerle cosas buenas (“regalos”) para después cobrarse con su alma, sus hijos o su salud. También surgió el temor de perder sus chacras ante extranjeros o el Estado. Como ilustra el siguiente testimonio de un Yachachiq recogido en Pallalla, Huancavelica:

*“Lo que pasa con la gente es que hay falta de comunicación. Cuando vino el que ha levantado el expediente técnico, no ha explicado tal vez cómo es el proyecto ¿no? Los usuarios no están contentos con este proyecto, dicen no, estos cuyes son un anticristo y no quieren recibir el apoyo” (Yachachiq, Pallalla, Huancavelica)*

De esta primera etapa de relación del programa HW/NJ con las comunidades se recuerdan los siguientes mensajes: se trataba de un programa social que buscaba ayudarlos a salir de la pobreza a través de la mejora de su economía, de su capacidad productiva y de las condiciones de los hogares. En esta primera etapa se dieron mensajes que generaron confusiones y tensiones más adelante. Con el fin de motivar a la población a participar se hicieron ofrecimientos que no siempre estaban en sintonía con lo que el programa podía ofrecer. Por ejemplo, se generó la expectativa que el programa iba a dar cantidades importantes de semillas y materiales. Por otro lado, los proyectistas que visitaron las comunidades para desarrollar los perfiles del proyecto explicaron que HW/NJ invertiría más de 3000 soles por hogar, lo cual generó una serie de tensiones que han persistido en el tiempo: desde los usuarios que se sintieron defraudados porque no recibieron dinero en efectivo hasta quienes consideran que las tecnologías y materiales recibidos no alcanzan dicho valor, generándose sospechas sobre los Yachachiq y miembros de NE, a pesar que estos actores no intervinieron en la compra de activos. En un primer momento, el programa se dirigió exclusivamente a los usuarios de Juntos (pobres extremos), pero posteriormente empezó a incluir a otros usuarios interesados en condición de pobreza.

### Sobre los objetivos del programa HW/NJ

El programa HW/NJ contribuye a fortalecer el posicionamiento positivo de FONCODES en el mundo rural, toda vez que ahonda en la percepción de ser un programa con capacidad de responder a necesidades concretas de las familias. En términos generales, se comprende que el programa HW/NJ tiene como objetivo generar capacidades productivas, ampliar las oportunidades de generación de ingresos y mejorar la calidad de vida de los pobres rurales a través de viviendas saludables y mejora de la nutrición. Es por ello que es percibida como una intervención que responde a las necesidades concretas de las familias.

Sin embargo, se han identificado confusiones a nivel de la comprensión de los objetivos reales del programa HW/NJ, incluso entre algunos funcionarios a nivel de las unidades territoriales. Mientras que para un sector de los informantes HW/NJ es un programa de apoyo a los más pobres que promueve la seguridad alimentaria a través del autoconsumo, para otro sector es una intervención que busca incrementar la productividad agropecuaria en zonas rurales. Este no es un aspecto menor, pues como revela la base de datos, es fuente de una serie de confusiones que inciden en la identificación de los efectos del programa. Por ejemplo, cuando se interpreta a HW/NJ como un programa que busca incrementar la productividad agraria, existe la expectativa de recibir mayor apoyo referido a la entrega de insumos (p.e. semillas, animales, etc.) y soporte para la articulación con el mercado.

#### **6.2.2. La articulación vista desde el terreno**

*“En el mismo territorio está el programa Juntos, está Cuna Más, está Pensión 65, está Haku Wiñay, pero no hay una relación, no hay una integración entre los programas. Cada quien está por su lado”  
(Funcionario de FONCODES a nivel regional).*

En esta sección analizaremos la situación encontrada durante el trabajo de campo referida a la articulación del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai (HW/NJ) en dos niveles: a) con los programas sociales del MIDIS, b) con otros sectores del Estado presentes en el territorio.

#### *La articulación entre HW/NJ y los programas sociales del MIDIS*

Nuestra evidencia revela que la articulación efectiva entre los programas sociales del MIDIS en el territorio es aún débil, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años por cambiar dicha situación. En este marco, es importante tomar en cuenta que en términos generales el Estado Peruano tiene capacidades limitadas para trabajar de

manera articulada, lo cual responde a una tradición de gestión pública orientada a mirar “hacia adentro” de la intervención para cumplir metas y objetivos antes que una apuesta por mirar “hacia afuera” para identificar ámbitos de innovación y soporte entre los diferentes representantes del Estado en el territorio nacional. El MIDIS enfrenta desafíos particulares, toda vez que es un ministerio que puede brindar prestaciones en zonas rurales que no sólo son geográficamente alejadas, sino donde el Estado Peruano tiene menor experiencia operativa y conocimiento acumulado, como es el caso de la Amazonía.

El análisis de la base de datos revela una diferencia de percepción sobre el alcance de la articulación a la fecha. Desde la sede central en Lima la articulación es vista con expectativa y hasta con cierto optimismo, toda vez que se valora su potencialidad a la luz de las normativas promovidas por el MIDIS en los últimos años. Cabe precisar que la articulación ha sido priorizada en las agendas políticas y técnicas del MIDIS desde su creación, a lo largo de 3 gestiones ministeriales, pues la naturaleza misma del ministerio – según el espíritu de su ley de creación- requiere que articule entre sus programas y con otras intervenciones públicas vinculadas al desarrollo e inclusión social. A pesar de ello, desde las regiones, existe una visión más crítica sobre los alcances del proceso de articulación, cuestionándose el alcance real de lo que un informante denominó “articulación de papel”, a pesar que se reconoce ampliamente el valor de contar con directivas que promuevan explícitamente la necesidad de articular en el territorio. Es interesante destacar que precisamente fueron los informantes a nivel regional quienes señalaron con mayor frecuencia que en la práctica los programas sociales –incluyendo HW/NJ- no tienen incentivos reales para coordinar en el territorio, a pesar que atienden a una misma población y que, por ende, la articulación habría enfrentado una serie de retos. Empero, a pesar de este balance, ha sido posible identificar algunos casos donde la articulación si ha sido posible. Desde la perspectiva del programa HW/NJ, existen experiencias acumuladas en relación al programa Juntos, ya sea porque fueron promovidas desde la sede central a través del piloto de articulación o porque surgieron por la iniciativa de los operadores locales que buscaron optimizar la relación con la población usuaria, aunque se trata de experiencias puntuales de baja escala. En contratate, no hemos encontrado evidencia significativa sobre la articulación entre el programa HW/NJ con Qali Warma, Cuna Más, Pensión 65, a pesar que durante el trabajo de campo se conocieron algunos casos de usuarios de HW/NJ que a su vez participan en Pensión 65.

Desde la conceptualización del programa HW/NJ, Juntos fue concebido como su aliado natural, tanto porque atienden a la misma población como por el hecho que HW/NJ fue originalmente presentado ante la comunidad de especialistas y la opinión pública como la propuesta peruana para la “graduación” de las transferencias monetarias condicionadas. La base de datos revela dos tipos de situaciones en la relación de HW/NJ con el programa Juntos:

- a) Oportunidades para la articulación, expresados en las soluciones creativas encontradas por los operadores de campo para optimizar los recursos de ambos programas con el fin de mejorar la vinculación con la población usuarias.

Destacan los avances en materia de coordinación y articulación con el programa Juntos realizadas en Piura, aunque cabe precisar que esta agenda también ha sido promovida en las otras regiones analizadas. De manera transversal en las 4 regiones estudiadas, destacan dos tipos experiencias de coordinación y articulación. La más frecuente es la convocatoria a reuniones coordinada con el gestor del programa Juntos. Desde la perspectiva del personal de campo del MIDIS, el gestor de Juntos es quien tiene el mayor poder de convocatoria e influencia en la población, pues los usuarios tienden a pensar que puede tener alguna clase de incidencia en la continuidad del pago del incentivo monetario condicionado. En palabras de un operador local de HW/NJ en Frías, Piura: *“Los de Juntos tienen bastante poder de convocatoria, la gente sí va a lo de JUNTOS. Si dicen señores se van a reunir los cinco cacéños en tal sitio, van cómo sea, porque saben que es JUNTOS y si no van e están con la idea que me van a quitar los 200 soles. Entonces Juntos tiene el poder de convocatoria. Cuando nosotros (Haku Wiñay) llegamos a la zona se convocó a una reunión conjunto con el gestor de Juntos y llegaron toditos. Desde ésa experiencia coordinamos varias cosas, también lo del ahorro”*. Por otro lado, también se han reportado experiencias de articulación entre el cuarto componente de HW/NJ dedicado a la inclusión financiera y la educación financiera promovida por el programa Juntos. Como explica una funcionaria de HW/NJ que trabaja en Ayacucho: *“La facilitadora financiera de HW cuando realiza su trabajo, siempre convoca a los programas. Juntos participaba motivado a las comunidades y apoya la capacitación mediante talleres. Juntos sí ayudó, sí apoyó y fue muy importante”*.

- b) Retos para la articulación, expresados en pocos o nulos espacios de coordinación, así como en la emisión de mensajes cruzados que generan confusión en la población y tensiones entre los operadores de campo.

Un reclamo general desde los operadores de campo es la falta de espacios institucionales de coordinación entre los programas sociales del MIDIS en el territorio. Las oficinas de enlace ubicadas en las capitales regionales son más bien percibidas como centros informativos dirigidos al ciudadano sobre las actividades del MIDIS. El trabajo de coordinación de los Coordinadores de Enlace Regionales se centra en las cabezas de los programas y las principales autoridades de la región. Por ende, cuando se pasa del nivel provincial hacia el comunal se percibe la falta de un espacio de cooperación y coordinación entre los programas que ingresan a la misma zona y, posiblemente, trabajan con las mismas familias. Desde la perspectiva de los informantes consultados, la falta de coordinación –requisito previo para cualquier intento de articulación– se explica por dos grandes razones. Por un lado, se considera que cada programa reporta y opera con lineamientos y manuales propios que normalmente no consideran de manera explícita la posibilidad de articulación entre programas sociales. Es interesante destacar que varios

de nuestros informantes a nivel de los programas sociales del MIDIS tenían conocimiento de la alta prioridad política dada por las ministras a la articulación. Sin embargo, a pesar de saber de que se trataba de un tema prioritario no transitaban a la práctica porque no contaban con directivas específicas desde sus programas o con instrucciones explícitas desde sus jefes. El siguiente testimonio recogido en Piura ilustra cómo se pudieron superar estos retos con el respaldo y una orden clara del jefe de la Unidad Territorial:

*“Yo creo que la articulación no avanza por desconocimiento, porque justamente nosotros tuvimos una reunión, toda la unidad territorial de donde está funcionando FONCODES, y toda la unidad territorial donde está funcionando JUNTOS, todos reunidos para empezar a coordinar. Entonces, un amigo se paró con su hoja y dijo saben qué, a mí no me han dado ningún documento para coordinar con JUNTOS’. Se paró el del JUNTOS y dijo: ‘yo me dedico a coordinar lo que es educación y salud, a mí tampoco el jefe de la unidad me ha dado un documento para coordinar con FONCODES. Entonces fue allí donde el jefe nos dijo a todos ya pues, de aquí para adelante, ustedes van a coordinar con JUNTOS’. Desde ahí ya recibimos la orden, antes no teníamos una orden (...) Después entre jefes coordinaron, ya tienen que coordinar. Allí sí ya se coordinó bien pues, porque antes no teníamos una orden clara” (Funcionario HW/NJ, Piura).*

Por otro lado, el trabajo de coordinación y articulación puede tomar una cantidad considerable de tiempo que no es reconocido como parte de las tareas de los funcionarios en el terreno, motivo por el cual promover la articulación entre programas podrían ser incluso percibido como un incumplimiento de sus funciones prioritarias ante su propio programa. Finalmente, el factor humano ha sido muy destacado en las entrevistas. Para la mayoría de nuestros informantes, la articulación funciona cuando se cuentan con personas interesadas y dispuestas a apostar por dicha forma de trabajo. En esta misma línea, en la mayor parte de los casos de articulación que no prosperaron o fracasaron los factores personales jugaron un rol importante. Se ha mencionado la importancia del carácter de las personas. Bajo esta perspectiva, un funcionario de Haku/Wiñay con habilidades de relaciones públicas y sociales podría estar en mejor capacidad para promover la articulación, toda vez que podría apelar a sus relaciones de amistad, a la confianza que genere, así como al carisma que transmita a los colegas de otros programas. También se han mencionado a los celos personales e institucionales como una barrera para la articulación. Como explica un funcionario de FONCODES en Amazonas: *“yo he sido una de las personas que más duro ha intentado la articulación entre Noa Jayatai y Juntos, pero no se ha podido. Incluso he intentado que se cambie al facilitador financiero, pues Juntos tiene celos. No sé, en realidad por qué pasa eso, pero estamos distanciados”*

Los testimonios recogidos en los distritos rurales visitados en el marco de esta investigación revelan que la posibilidad de articular a nivel local depende mucho de la voluntad, interés y calidad de la relación de los coordinadores de los programas. Si bien como se ha evidenciado, las normativas y las órdenes explícitas tiene un muy importante, al final de día son los operadores locales quienes deben generarse oportunidades

relevantes de articulación. Por ejemplo en el caso de Huancavelica se logró una coordinación entre Juntos y HW/NJ para construir letrinas y promover el consumo de agua segura por iniciativa de los operadores de campo. Un funcionario del programa HW/NJ en Huancavelica nos ofrece una valiosa reflexión sobre la forma cómo las personas influyen en la viabilidad de los proceso de articulación en el territorio:

*“Para hacer articulación hay que cambiar la actitud de todo el equipo, quienes conforman, quienes están adelante, el factor humano es decisivo, con presupuesto o sin presupuesto, con programa, con proyectos, con perfiles, todo puede haber, pero si el recurso humano no tiene ésa actitud, ése emprendimiento, ésa ventana abierta para el cambio, ésa pasión para el proyecto, nada va a funcionar. Siempre le hemos echado la culpa a nuestros productores, a la familia campesina, a la zona rural como la ovejita negra y nosotros nunca nos hemos visto. Ellos son siempre los culpables: no funcionan, no quieren, no saben valorar, no trabajan, han pedido, le hemos entregado y han desaparecido.¡Nosotros también somos parte del problema!. Somos los primeros desorganizados, porque yo soy institución A, tú eres institución B y yo con mi grupo en la misma comunidad que trabajamos yo soy A y sobre A vamos a trabajar así, el B no sabe nada, el A no sabe nada. Nosotros desorganizamos, es motivamos. Nosotros hacemos conflicto. ¿Qué vamos a exigirles a ellos?” (Funcionario HW/NJ Huancavelica)*

Mención aparte merece el problema de los mensajes cruzados entre los programas sociales. Esta es una importante fuente de tensión entre los operadores locales, así como de confusión entre la población local. Los futuros procesos de escalamiento del programa HW/NJ deben tomar en cuenta este aspecto de manera prioritaria. Nuestra evidencia muestra mensajes cruzado entre el programa HW/NJ y Juntos en dos momentos: a) ingreso a las comunidades, b) implementación del componente de inclusión financiera. En cuanto al primer punto, el ingreso del programa HW/NJ a zonas como Ayacucho y Huancavelica fue percibido como una salida “forzosa” del programa Juntos. A continuación se reproduce un extracto de un testimonio dado por una autoridad local en Chuschi (Ayacucho) sobre este punto. Cabe señalar que por “liquidación” se refería a la inversión de 1UIT que realiza el programa HW/NJ en cada hogar usuario:

*“Tendrían que hacerse los modelos antes, comunicarles e informarles bien a la población. Hasta incluso en la información ha habido una mala interpretación porque por ejemplo Juntos le decía a la gente que Chacra Emprendedora utiliza mal la información, FONCODES le decía van a salir de Juntos y que van a estar en FONCODES ahora, pero les van a dar una liquidación, una cosa así. Uy entonces la gente decía: “yo no quiero estar en Chacra Emprendedora porque yo no quiero salir de Juntos” o sea era un tema delicado”*

En cuanto al segundo aspecto, los esfuerzos de inclusión financiera que viene promoviendo el MIDIS deben tomar en cuenta los mensajes cruzados generados en el terreno entre los yachachiq y los gestores de Juntos. Mientras que el yachachiq financiero enseña a los usuarios a bancarizar sus ahorros, algunos gestores de Juntos recomiendan retirar todo el dinero. Se han recogido testimonios sobre este problema en diferentes niveles territoriales, como por ejemplo la siguiente cita proveniente de un sectorista de HW/NJ.

*“El gestor de Juntos dice retiren todo, retiren todo”. Total, ¿a quién creo? dice la gente. Entonces ya hablamos a nivel de la ministra y eso un poco ya ha tranquilizado. Cuando ya viene un documento de MIDIS de Lima uno puede decir en el campo: sabes qué hermanito, mira ve, ¿tú has leído esto? Acá dice el documento... y ahí recién empiezan a cooperar. Parece que falta un poco que actualicen a Juntos porque sus gestores no transmitían el mismo mensaje que MIDIS” (Sectorista del programa HW/NJ, Lima)*

Durante el trabajo de campo se comprobó que si bien los usuarios podían estar interesados en el ahorro, en la práctica prefieren no bancarizarlos. Se teme que el Estado piense que no necesitan el dinero. Por otro lado, a nivel local existe una percepción negativa de los usuarios de Juntos que dan evidencia de haber acumulado excedentes – por ejemplo a través del ahorro-, pues no se les considera ser lo suficientemente pobres “merecedores” para continuar participando en el programa. En palabras de un informante, el yachachiq financiero y el gestor de Juntos pueden ser “enemigos internos” en un contexto donde los programas operan sobre la misma población, pero no coordinan mensajes sobre el tipo de cambio que se promueve en el marco de las políticas de desarrollo e inclusión social. Finalmente, el muy lamentable robo realizado por cajeros del Banco de la Nación en Cajamarca que afectó a los usuarios del programa Juntos ha sido mencionado en varias oportunidades en las cuatro regiones visitadas como un ejemplo de los riesgos que enfrentan los usuarios al momento de bancarizar los ahorros.

#### *Articulación con otros sectores del Estado*

La articulación con los programas de otros ministerios es, en términos generales, infrecuente y sobre aspectos muy puntuales. El caso más exitoso se ha reportado en la coordinación con las postas de salud para promover el consumo de agua segura y mejoras en la nutrición. En el caso de Amazonas y Huancavelica se ha recibido la colaboración del programa Tambos del Ministerio de Vivienda, a través del préstamo de locales para reuniones. Asimismo, en el caso de Huancavelica, ha existido un acercamiento al programa Techo Propio para la mejora integral de la infraestructura de los hogares. Finalmente, en el caso del sector agricultura, se han realizado colaboraciones puntuales para la campaña de vacunación de animales, adquisición de plantones (Agrorural y Senasa) y, en menor medida, para el desarrollo de negocios (Programa Aliados).

Desde la perspectiva de los funcionarios de HW/NJ el aliado natural del programa es el Ministerio de Agricultura, como ilustra el siguiente testimonio:

*“Yo veo que Agricultura trabaja en un nivel más macro, aunque sí hay cosas que debieran trabajarse conjuntamente. Por ejemplo, cuando hacen grandes canales de riego, es decir para nuestras zonas en algunos casos no podemos poner riego porque no hay fuente, no hay canal. Sería ideal si dijeran ya: yo te hago el gran canal y de ahí ustedes el sistema que va a los usuarios” (Sectorista, Lima)*

Se han identificados casos de duplican de esfuerzos por falta de coordinación intersectorial y conocimiento de las necesidades reales en el terreno, especialmente en lo referido a la promoción de la salud, mejora de viviendas y entrega de activos. Un caso

emblemático reportado en este estudio está referido a la entrega de cocinas en Bagua Grande, Amazonas.

*“Aquí el componente 2 de Haku Wiñay no entrega cocinas, sino trabaja en el mejoramiento del predio. Componente cocina viene con otro presupuesto adicional ¿Por qué? Porque el Ministerio de Energía y Minas dijo que no se deben duplicar los desembolsos. Ellos estaban instalando cocinas a gas por todos lados. Acá también han hecho cocinas a gas. Entonces, el Ministerio de Energía y Minas dijo que no pueden estar duplicando, pero al final vemos que la Municipalidad sigue dando las cocinas a la misma gente. ¿Pero qué pasa? El balón de gas les sale más caro, entonces al final la cocina está de adorno. Entonces, cuando propusimos cocinas mejoradas, ellos se interesaron porque tienen leña. Su cocina mejorada ha sido de repente su mayor ilusión de todo este proyecto. Ahora, es lo que más valoran y junto con los huertos, biohuertos y todos esos cultivos” (Yachachiq, Amazonas)*

De esta manera, hemos evidenciado la forma cómo la articulación opera en el territorio rural, identificando los factores que influyen en el éxito y fracaso de las iniciativas, así como los efectos que genera la falta de coordinación intra e inter sectorial en la vida cotidiana de las personas y comunidades.

### **6.3. Eje 3: Actores estatales y sociales involucrados en el ciclo de implementación del programa HW/NJ.**

En esta sección se presentarán a los actores estatales y sociales que participan en la implementación del programa HW/NJ. Con base en la evidencia primaria generada durante el trabajo de campo, se describirán los roles y funciones de cada uno de los actores involucrados en el ciclo de implementación, así como se brindará un balance sobre la forma cómo se vinculan en el territorio.

#### **6.3.1. Profesionales contratados por el programa**

##### **6.3.1.1. Coordinadores Técnicos**

Los coordinadores técnicos son pieza fundamental para el buen desempeño de HW/NJ, son pieza clave en el diseño y en el proceso de transmisión de conocimientos y técnicas así como en la elaboración de reportes e informes. El perfil de los coordinadores es el de ingeniero especialista, la mayor parte de las veces se trata de ingenieros agrónomos o agrícolas, pero hay aparentemente también otros especialistas. Muchos de ellos tienen experiencia previa en Foncodes o en programas de extensión y desarrollo local. Por sus funciones se constituyen en el núcleo de articulación entre los yachachiqs y las oficinas de las UT en las capitales de departamento.

Los coordinadores son de alguna manera el motor que garantiza la conducción del proceso técnico y la transmisión de directivas, conocimientos y flujo de recursos en el proceso HW/NJ. Por un lado, se encargan de apoyar técnicamente a los yachachiqs, de capacitarlos, de darles soporte y directivas y de hacer seguimiento y supervisar su trabajo. Del otro, supervisa y coordina con NEC para compras, pagos y otros desembolsos, además de coordinar con las autoridades municipales lo concerniente a su participación en el proyecto. En general, se trata de la función que se encarga de la logística operativa del proyecto en sus recursos, agentes y manejo de los procesos.

*“Algunos de los coordinadores que he tenido la oportunidad de trabajar son personas que se involucran mucho en el campo, que viven en la zona, que permanecen los 22 días allá, que están allá, que se involucran, que conocen el tema, que están muy en contacto con la municipalidad y con el yachachiq”* (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).

*“Realmente sí funcionan bien, porque son personas que aparte tienen que, aparte de su profesión y aparte de su desempeño, son personas que saben llegar ¿no? Que conocen, que se vinculan bien... Son ingenieros. Son agrónomos y zootecnistas. Eh, ahí tenemos, en el zootecnista, que es un poco lo que tenemos la debilidad de la contratación de un técnico... Pero el agrónomo tenemos, pero también en el agrónomo por ejemplo contratan a su zootecnista, para el tema de las crías”* (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).

*“Como le digo, él trabaja con los yachachiq, él les verifica todo, sus documentaciones. Él pide todo a la oficina de Huancavelica, hace el cuadro comparativo, en que se va a gastar, que está haciendo, administra. A nosotros como autoridad nos dice que retiremos el dinero”* (Tesorero NEC, Anchonga, Huancavelica).

*“Él tiene...implementación de las tecnologías, tiene informes, tiene a su cargo los yachachiq, tiene que coordinar con la comunidad, tiene los informes, tiene negocios, tiene otros eventos más. Ya, o sea el mundo que está en...hay un periodo bastante crítico”* (Funcionario de Unidad Territorial, Huancavelica).

*“Los coordinadores técnicos, tiene que haber en promedio 4 proyectos, 3 proyectos, 80% de su tiempo para resolver las cuestiones administrativas, que los procesos administrativos, que las compras, que la selección, que la movilización, que las solicitudes de préstamo, de qué día de la transferencia, lléname los 100mil formatos en la UT, 20% en campo que se supone que es el que da a asistencia técnica a los yachachiq. Y no está tan bien pagado que te digamos”* (Funcionario a nivel central, Lima).

En la mayor parte de los casos, tanto yachachiqs como integrantes de los NE y NEC están conformes con el trabajo de los coordinadores, se les reconoce conocimiento y capacidad. La excepción son algunos casos en los que no sólo no ha habido buena coordinación sino un abierto enfrentamiento entre coordinadores y miembros del NEC, que habitualmente se resolvió con la destitución de coordinador.

Los coordinadores técnicos deben repartir su uso del tiempo entre el campo para la supervisión de los yachachiqs y supervisar el desarrollo de HW/NJ y del otro en la coordinación con los NEC, los viajes para compras, retiro de dinero y desembolsos y para la elaboración de reportes e informes. Esta doble función genera tensión en el trabajo y lo hace sumamente extenuante. Las funciones de reporte incluyen seguimiento del trabajo, registro de actividades pero también función contable y de revisión de cuentas. En varios

casos se señala que se ha contratado el apoyo de secretarias u otras personas que les ayuden en el proceso. Esta circunstancia y tensión es reportada por coordinadores de todas las zonas estudiadas.

*“Ellos están en campo, algunos pueden venir, pero eso avisan, pueden tener la programación. Mensual presentan, de esos pueden cambiar, por x motivos de información se mueve pero tiene que avisar / ¿Es un formato especial? / Sí hay un cuadrito, un Excel que tenemos, de lunes a viernes o hasta sábado tienen su programación ahí, qué día y qué NEC y qué cosas se están haciendo. Se presentan mensualmente, y en esa base hacen los responsables, en cualquier momento ellos van y supervisan su labor. Yo sí les hago por la supervisión allá / ¿y tanto yachachiqs, tiene que hacer programación igual? / Claro, los yachachiqs hacen su plancito al coordinador, en base a ese plancito hacen el seguimiento y acompañamiento también y también los hace conocer, ese informe, ese plan, el coordinador lo eleva acá para saber el yachachiq, como también el coordinador”* (Funcionario de Unidad Territorial, Huancavelica).

A estas tareas hay que sumarle el apoyo y acompañamiento “administrativo” a los yachachiqs y a los NEC, que muchas veces no cuentan con la capacidad suficiente para la elaboración de reportes o para la presentación de cuentas. Esta práctica se inscribe en las necesidades operativas pero supone una sustitución de funciones de distinto signo. De un lado, el apoyo a los yachachiqs se da en el sentido del trabajo y de la cadena técnica de ejecución; en cambio, el apoyo a los NEC supone una sustitución de una función que debería ser autónoma.

*“Papeleo, informes, tiene que revisar informes, tiene que acompañar al núcleo a hacer las compras, hacer las rendiciones, y para ella es un tremendo dolor de cabeza, por eso yo digo, pues si debería existir debajo de ellas un par de asistentes productivos de proyectos”* (Yachachiq, Frías, Piura).

*“(…) entonces el coordinador si terminó el día miércoles su labor, el día jueves, viernes puede ir a hacer sus cosas administrativas a la provincia, y a la otra semana puede programar si es el lunes, o puede programar martes, el miércoles, si es el miércoles, jueves y viernes, otra comunidad ve, igualito se replica esas 3 tecnologías con esos 3 yachachiqs, son 12 días efectivos, el resto de los días, cuestiones administrativas de coordinación, de planes, otras cosas administrativas, compra de bienes, insumos, todo eso, hacer su informe, presentar acá, hacer su requerimiento y volver, esa es la rutina que hemos inculcado acá, de esa manera vamos a lograr los avances, los logros y cambios”* (Funcionario de Unidad Territorial, Huancavelica).

*“Lo principal es la logística, las condiciones no óptimas no ve que nosotros no somos de campo, somos de gabinete. Pero el trabajo mayormente acá que 50 o 60% es administrativo. Tal vez 70% porque 70% es técnico. Si acá hubiese un asistente contable, un asistente administrativo que ganase ¿no? 500 soles como está acá. 500 ganas si estás medio tiempo, pero el asistente contable. Y nosotros buscando por ahí como no había, hemos hecho ahorros y ahora estamos pagándole 800. Mejor pagarle 3000 soles a un contador que este permanentemente acá y me ayude toda esa parte. Así yo tuviera más tiempo para estar detrás de todos esos proyectos de campo”* (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).

Varios coordinadores señalan además haber contribuido personalmente con recursos adicionales (materiales sobrantes de otros proyectos), equipos propios (motos, proyector,

impresora), e incluso contribuido con alojar a los representantes de los NEC en sus visitas a las ciudades y eventualmente contribuir para viáticos de su pecunio. Han introducido también algunas innovaciones como fichas de compatibilidad (para ver la idoneidad de focalización o identidad de los usuarios).

*“Bueno, que me facilite yo mismo, como te comentaba, yo mismo he traído mis propios recursos para poderme movilizar por las zonas. Me he traído mi moto. He traído una impresora también porque no tenemos impresora ¿no? El proyecto también porque no tenemos proyector para poder nosotros avanzar porque nosotros a veces no contamos con recursos que nos puedan prestar ¿no? Entonces no es lo mismo en hacer una capacitación con papelógrafos, que una capacitación con diapositivas. Tú sabes que hay veces que los usuarios cuando ven fotos o ven videos es otra cosa ¿no? Para ellos es ver una foto, diapositivas es mejor (...) Que nos facilita, bueno a mí me facilita bastante. También para poder irme a las zonas más lejanas (...) Que si me voy a San Antonio no tengo movilidad son 4 horas de camino. Uno llega cansado, hace su taller y regresas otras 4 horas, ya se te fue el día. Entonces en ese sentido, yo mismo he tenido que buscar mis propias soluciones para ello”* (Coordinador Territorial, Chipao, Ayacucho).

Existe sin embargo un reclamo de parte de la población respecto a la actuación de los coordinadores. Sus visitas son muy cortas y se señala que se les ve en general poco, que coordinan principalmente con los yachachiq y con los NEC, descuidando las visitas a la población, por lo que se les reclama una mayor presencia. Se les reprocha a algunos cierta falta de capacidad de comunicación con la población “le falta cancha”.

*“Y también más el coordinador técnico... Porque nos hubiera gustado que capacite a los yachachiq. Sí recibían, pero me hubiera gustado que el coordinador venga, como lo hacían los otros coordinadores, pero para mí que yo veía, no. Sí venía, después se quitaba, pero yo no veía esas ganas. A veces venía a entregar premios o a entregar tubos, pero yo no veía que capacitaba a sus estos pues, a los yachachiq. El coordinador creo que es el peso de los yachachiq productivos; entonces del productivo aprende del esto, pero a veces no era así”* (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).

*“Entonces no, yo no digo que él es malo, puede ser universitario, puede ser todo, pero sí le falta campo. Sí le falta campo, le falta campo, le falta experiencia en el campo. Y eso es riguroso y no debe ser así. Uno debe convencer del proyecto, nosotros debemos adorarlo, no odiarlo, como ellos han empezado a hacer hacia nosotros. Y... a nosotros también hacernos quedar mal, ¿no? comenta, ¿no? “En San Pedro me miran las semillas. Me miran a qué hora salgo de mi oficina” y así se queja”* (Secretario y tesorero de NE, San Pedro, Ayacucho).

En pocos casos se reportan coordinadores que no han mantenido buenas relaciones con la población, dicen que no les hacen caso, se reúne solamente con yachachiq y en el mejor de los casos solo con los del NEC. Hay también menciones a casos en los que las rondas o los Apus han llamado la atención al coordinador, exigiéndoles un mejor cumplimiento de sus funciones. Hay al menos dos casos de posibles problemas de malversación de fondos, que rayan en la inconducta; ambos casos fueron solucionados despidiendo a los coordinadores involucrados.

La carga laboral de los coordinadores parece excesiva y de alguna manera atenta contra el desempeño de sus labores, prácticamente todos los coordinadores entrevistados

señalaron que el ritmo es demasiado exigente y que requerirían de apoyos para desarrollarlos apropiadamente.

*“Es, como quien dice arrasador. No se puede, por más que humanamente hagamos, dediquemos al 100% nuestro tiempo, siempre, siempre estamos como que nos falta tiempo. Como que nos faltan cosas por completar. Termina el mes y estamos pidiendo los informes, lo que falta de tecnologías, lo que falta aquí, el proyecto de cocinas, el tema de negocios. Entonces, como te digo, mucha carga laboral”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

*“Lamentablemente, el coordinador tiene que hacer a veces de todo. Esa es la única debilidad o una deficiencia porque tengo que hacer las veces de secretaria, de almacenero ¿no? de llevar un carro. Y a veces no nos da el tiempo. Tenemos que hacer un montón de informes. No es solo una actividad sino son varias ¿no? Si bien es cierto, es la responsabilidad de todo el proyecto pero hay veces que nos faltan manos ¿no? Teníamos una asistente pero la asistente estaba en Ica que no es lo mismo tener una asistente, yo debería así... estos proyectos deberían ser aparte de un coordinador, un asistente”* (Coordinador Territorial, Chipao, Ayacucho).

*“(...) el coordinador que es la persona más que todo la llamada, en este caso, para que pueda asesorar a los yachachiq y también a los usuarios, tiene que estar más que todo dedicado exclusivamente en el campo. Porque, aunque le parezca mentira, el tiempo tampoco alcanza. Un coordinador tiene 6 núcleos, y 6 núcleos se encuentran distanciados, entonces, ¿el coordinador qué va a hacer? Su informe, varios tipos de informe, supervisión, contar a sus yachachiq, asesorarlos, hacer las actividades que va a programar. Todo eso. Entonces, lo que me gustaría más que todo ahí, es de repente un asistente, un apoyo más, porque como le digo interesante ese tipo de proyectos porque pienso que la gente por lo menos está sacando provecho a lo máximo a todo lo que es la agricultura”* (Funcionario Unidad Territorial, Ayacucho).

### **6.3.1.2. Projectistas**

Menos visibles en los períodos de ejecución, los projectistas cumplen una labor importante y están a la base del desarrollo de los proyectos. No hubo ocasión de encontrar projectistas en el período de trabajo de campo, pues su actuación fue anterior a los proyectos. Sin embargo, si se recogieron diversas reacciones y opiniones sobre su trabajo y sus efectos en el desarrollo del programa HW/NJ.

El trabajo del projectista consiste en convertir los lineamientos, objetivos y actividades generales del programa HW/NJ en proyectos concretos con beneficiarios identificados, tareas a desarrollar, personal necesario, costos de materiales y cronogramas de ejecución. Los projectistas son contratados por la UT para desarrollar un proyecto HW/NJ en dos meses con un solo pago a todo costo, que incluye sus desplazamientos y materiales; el projectista cuenta con información general de las zonas de intervención que tiene forzosamente que verificar *in situ*. Así, el trabajo del projectista consiste en determinar en un documento el diseño operativo del programa en cada zona. A partir de una revisión de la información secundaria existente y de una visita a la zona, debe

preparar un protocolo ejecutivo, señalando las tecnologías a implementar y los montos requeridos para el desarrollo del programa en cada NEC.

Las trayectorias y procesos específicos marcan algunas diferencias entre las UT pero también porque en el proceso se han venido introduciendo algunos cambios en el procedimiento. Por otra parte, no existe siempre claridad en las personas entrevistadas sobre el rol del proyectista en el proceso de implementación de HW/NJ, debido fundamentalmente al poco vínculo o interacción generado entre los beneficiarios y el proyectista. Sin embargo, antes de algunos elementos de carácter general destacaremos algunos elementos de la labor de los proyectistas en cada una de las UT analizadas.

## **A. Piura**

Solo en Piura se señala que existió un vínculo entre el trabajo previo de diagnóstico y la formulación posterior del proyecto. Sin embargo, si bien se entendió que el proyecto validaba de alguna manera los datos previos, los testimonios señalan varias inexactitudes en los diagnósticos, por lo que había un trabajo más bien de corrección de los diagnósticos, hasta finalmente dejaron de hacerse y dejar la tarea como parte del trabajo de la formulación del proyecto:

*“Entonces, como PP se partió en dos: la parte de diagnóstico que lo llamaba el DRP, que lo hicieron previamente otros profesionales. Creo que eran profesores, algunos ingenieros, con otras especialidades, pero se encargaron de la conformación del núcleo, de ver los convenios, de focalizar las zonas y de empadronar a los usuarios. Nosotros ya como una segunda etapa, ya en base a los padrones que tuvimos ya la información del diagnóstico, empezamos a elaborar el proyecto, que yo creo que como proyectista sí tuvimos que hacer, se puede decir, tuvimos un reforzamiento, un fortalecimiento al diagnóstico que se hizo porque aun así filtramos información de los usuarios y algunos ya no estaban, se tuvieron que buscar a usuarios de la misma zona, se complementó algunas cosas que DRP se hizo previo”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

*“Claro, o sea, ahora ya no, ahora el proyectista lo hace solo. Porque sugerimos de que realmente no se encontraba muy buena la información. Entonces antes había un asistente social, le llamaban, que llegaba a campo, recogía la información de las personas que iban a incorporarse al, al proyecto, y ver, hacía sus trabajos de, sus actividades para poder recopilar toda la información. Y nosotros, y nos entregaban a nosotros el diagnóstico”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

*“Pero cuando vas en campo en esa época pues no encontrabas realmente el diagnóstico bien hecho como para que tú digas ah ¿no?, con qué gente voy a trabajar. Si es que realmente el núcleo que está formado o el núcleo ejecutor central que está formado tienen la disponibilidad, el interés o el conocimiento también de lo que va a hacer. Eh, nos demoramos como a tres a cuatro meses, porque empecé me acuerdo en febrero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, son cinco, cinco meses”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

Un problema vinculado a los diagnósticos previos era la asignación de los padrones a las autoridades locales, que no siempre lo hacían de acuerdo a las indicaciones y requisitos de elegibilidad:

*“Ese tiempo también fue este, en mi caserío fue agente municipal. Y nos llevaron unos documentos para hacer un padrón de todos los usuarios. Sí. Hicimos un padrón. De ahí...ya nosotros acá recién teníamos dos años a cargo de autoridad. Y de ahí de nuevo, bueno, ya pero yo ya no estaba con el proyectista a levantar el padrón. Y se hablaba de este tema que, que va a venir el apoyo. No, el padrón hicimos y le entregábamos al gobernador. El gobernador no sé ya... Qué habrá hecho con ese padrón” (Yachachiq, Sondorillo, Piura).*

*“Entonces este...antes cuando estábamos con proyectistas, encontramos un problema de que por ejemplo al momento de hacer el diagnóstico situacional del, del, del NEC, había una persona que lo hacía previamente. Entonces cuando ya llegaba el proyectista simplemente lo que hacía era realmente validar esa información” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

Subsisten sin embargo los desfases entre lo proyectado y la realidad, lo que plantea luego problemas a la ejecución:

*“Ha habido algunas experiencias que tal vez el proyectista quiso plasmarlo o lo plasmó de acuerdo a la radiografía del momento, lo que la población quería, pero cuando a veces al momento de ejecutar, nos encontramos, tal vez, con otras realidades que en su momento el proyectista no lo vio. No porque tal vez no lo quiso o no lo pudo hacer, sino porque de repente en su momento el usuario no estuvo o estuvo la esposa y dijo que era así, y cuando llegó el esposo dijo que era de otra manera o que quería en otro lugar el riego” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

Las entrevistas en Piura proporcionan información sobre las condiciones de trabajo de los proyectistas, que permiten en parte explicar parte de las dificultades de los documentos de proyecto. Refieren así la necesidad de subcontratar especialistas, la cortedad del tiempo que afecta la duración del trabajo de campo, la limitada asignación de fondos que induce a los proyectistas a ahorrar para que el trabajo sea rentable. Una solución para ello ha sido contratar a la misma persona para la elaboración de más de un proyecto, lo que hace más rentable el trabajo:

*“Y luego, ya pues, la parte de riego, que es la parte que se tiene que hacer, digamos, planos, todo eso, ya se contrató un topógrafo y también se contrató a un ingeniero agrícola porque si bien es cierto, nosotros como agrónomos conocemos el tema del riego, pero el especialista es el agrícola, entonces, se subcontrató a otra persona que lo haga. Para el tema de empadronar a la gente, igual. Se tomó a una persona de acá que nos apoye porque sola es complicado. No puede trabajar uno solo” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“No compensó mucho porque de repente se planteó, tal vez si quien plantea un proyecto, bueno, lo haces en dos meses, puede ser que te parezca rentable, pero cuando lo ejecutas, resulta que no lo puedes hacer en dos, sino de repente en cuatro. Entonces, ya de ahí no es muy rentable. Bueno, en ese tiempo nos dieron solamente un proyecto ¿no? Después ya han seguido con las experiencias que han tenido, ya les han dado a veces dos proyectos por proyectista. Entonces, ya justificaba un poco más” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“Te soy sincero, eh...cuando estuve trabajando como proyectista me di cuenta de varios errores que se comenten, y que quizá de repente en otros proyectos han visto como en este, de ahorita. Yo he entrado como proyectista para Huarmaca en cuatro, en dos*

núcleos. Y bueno, igual con otros dos colegas complementaban los otros núcleos. Antes los proyectistas este, estaban solamente vinculados a un solo núcleo” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

“Entonces, si te das cuenta por eso es que justamente pusieron dos expedientes por proyectista porque ellas son casi 26 mil. En cambio antes eran 13 mil, 13 mil entre cinco meses más todo el gasto que tienes que hacer para contratar a un agrícola, eh...alguien que trabaje el AutoCat para poder hacer diseños de los planos” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

“Tienes que contratar a alguien que te haga el diseño de los planos. Eh...tienes que contratar a alguien, por ejemplo, un agrícola para que te valide eso, te lo firme. Y sabes que a veces ahora por firmar también te cobran porque obviamente, la persona que está ahí no te hace el expediente, sino te hace campo nada más pero algunas no. O un agrónomo para poder validar la información que estás haciendo, si voy a entregar semillas de maíz amiláceo, si está bien para la zona donde la voy a adaptar. Algunos no lo hacen eso sí es cierto, de que solamente el mismo proyectista hace toda la información, pero si quieres entregar un buen trabajo, obviamente que tienes que consultar el tema” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

## **B. Ayacucho**

La información sobre los proyectistas en Ayacucho es sumamente limitada, en parte porque el procedimiento fue diferente en la zona de Chuschi, donde se hizo el piloto. En la zona de San Pedro, en cambio, se señala que el trabajo realizado no habría sido lo suficientemente bueno porque su desconocimiento de la realidad y el poco tiempo invertido en el proceso habrían conducido a un mal diagnóstico:

“Por ejemplo, les ha metido riego, no, no conocía la chacra, algunos puntos del GPS lo ha zampado así. Ha habido problemas. Ha habido un mes que no han estado interesados en su proyectista, lo han dejado; porque él va y ni cuarto le han buscado, él va y ni comida le han buscado. Él va y eso se ha llevado muchos y ha habido problemas... El servicio no es bueno, ¿no? yo pienso que un profesional necesita ayuda también, por más que sean profesionales, necesitan algunos datos para que pueda hacer bien su trabajo” (Secretario y Tesorero de NE, San Pedro, Ayacucho).

“Porque algunos profesionales que vienen, por ejemplo usted que no es de acá no saben la realidad o quién les pueda explicar cómo es (...) Pero si estamos nosotros acá de repente: “Señor no, esto es así, así, para allá vaya”, “No, ahí está haciendo mal, no, para arriba”, así pues, ¿no? y eso hemos hecho con el proyectista nosotros acá” (Secretario y Tesorero de NE, San Pedro, Ayacucho).

“Ellos quieren, pues sorprender...de que...eeeh...se ha implementado...tanto tecnología con FONCODES y ellos al azar los ponen los datos, ¿no? No han diagnosticado bien. Qué es la necesidad, de cada usuario, de cada...unión. Cuál es su necesidad. No lo habían diagnosticado bien. Esta persona le pongo tal, tal tecnología nada más. Y eso van a pasarlo al... digamos, al presupuesto que le estaban dando a cada núcleo ejecutor. A eso le han puesto, y con eso lo han trabajado” (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).

### C. Huancavelica

En los NEC de Huancavelica analizados, los proyectistas visitaron las zonas por cortos periodos (de dos a cinco días), reuniéndose con la población y visitando a algunos, casa por casa. En estas reuniones y visitas se explicaba el programa, y se buscaba recabar información sobre las preferencias de las familias respecto de las tecnologías y los activos ofrecidos por el programa. Los proyectistas elaboraban los padrones de beneficiarios, aunque no queda claro si tuvieron un rol en la conformación de las directivas de los NE, pero algunas referencias apuntarían a que sí :

*“Ajá. Promotor, no sé algo así, pero ellos eran encargados. Sí, han venido. Han venido varios, pero primerito nos ha venido esito creo de Ojo, era un, como encargado, nos ha, nos ha venido acá en... Nos ha preguntado para trabajar, cómo es, cómo van a trabajar, todo. Tocaba puerta a puerta. Venía a casa por casa creo. Nos preguntaba todo... Sí, nos ha preguntado sobre él; ah, primerito nos ha ese preguntado cómo puedes trabajar con ese Haku Wiñay y nos ha, nos ha explicado pues eso cómo, cómo va a haber ese Haku Wiñay, todo pues. Y nos dijo pues: “¿Sabes qué? Vamos, vamos a trabajar así, así”. Entonces nos ha explicado pues. Ajá. Casa en casa, casa en casa ha venido”* (No usuario, Anchonga, Huancavelica).

*“Por ejemplo ellos han venido a invitarnos sin trabajarlo no, después ya han venido estos proyectos ya están en camino. Esto poquito es porque quieres semilla o quieres irrigación o quieres animales o quieres semilla de haba o maíz, o quieres ganado no así o quieres alfalfa no sé, no sé. A cada uno a preguntarle. 3 personas. No me acuerdo [sus nombres]”* (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).

*“Este ha venido del Foncodes pero no son trabajadores, ellos han contratado. Y han recorrido como ustedes están ahorita, ellos han venido a hacer ver las cosas ¿no?”* (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).

*“El ingeniero proyectista era otro ingeniero. Ese ingeniero era... Todos las tecnologías preguntando, preguntando qué cosa quieres, algunos querían plantas forestales, algunos cuy, gallina, algunos riego. Todo eso preguntando ha tomado su relación y como censando ha llevado ese documento. Entonces todo lo que ha pedido, semillas de todo producto, así pe inge ha llevado. Entonces según que ha llevado ha salido su tecnología”* (Secretario NEC, Acoria, Huancavelica).

*“Aja, y todavía había reunión. Entonces, llegué de una semana acá a mi casa. Y mi esposa me cuenta, pe. Hay un ingeniero que esta padronando, me dice. Para qué, le digo. “Dice que es de Haku Wiñay, que nos va a dar plantitas” me dice. Justo yo estoy, y dice que va a venir mañana padronando. Justo llego y me empadroné yo mismo. No había ninguna selección, ¿nada más ha dicho el ingeniero? “el quien desea”, eso ha dicho. Entonces, ya, yo también me empadroné. Casi el numero 30 por allá. Porque el ingeniero había cumplido andando casa en casa, quienes quieren, quienes no”* (Líder Comunal, Pallalla, Huancavelica).

Hay en los testimonios sin embargo, varias referencias a que los diagnósticos habrían estado mal hechos o que no se les atribuyó las tecnologías o los bienes que solicitaron al proyectista. En algunos casos hay referencias expresas a errores de diagnóstico, en particular a lo referente a la disponibilidad de agua para la implementación de tecnologías

de riego. Se señala además que no habría hecho caso a las observaciones y limitaciones que fueran expresadas a los proyectistas:

*“No me acuerdo su nombre y en ahí, hemos comenzado a chambear pues. También pues, recién que han venido qué cosa quieren y qué cosa podemos hacerle. Nosotros queríamos criar pachito. Oveja pues oveja. Más que nada nos han dado gallina y cuy. Ah nosotros al inicio que ha venido le hemos pedido, para que levante el expediente le hemos pedido pachito, cara negra, el otro es blanquito, color blanquito, Pero nos han aceptado, si vamos a darle, pero de ahí ya no venía pachito”* (Usuario, Anchonga, Huancavelica).

*“Sí, eso ha venido a evaluar. En eso es lo que han fallado acá. Cuando tenemos cuy, no tenemos agua aquí, tenemos sequía. No hay mucho puquiales acá. Los que han venido a evaluar no sé cómo habrá puesto”* (Tesorero NEC, Anchonga, Huancavelica).

*“(…) entonces que tomen en cuenta eso pues lo que le damos a conocer, lo que hemos sufrido los primero que tomen en cuenta a los demás, esas son las debilidades que siempre dicen y nos dicen ustedes han sido los pilotos y no les han corregido porque estamos peor que ustedes nos dicen algunos entonces eso que tomen en cuenta ellos las cosas que se les da a conocer es porque hemos tenido dificultades”* (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).

*“No sé cuánto tiempo le ha tomado, pero ahí termina su trabajo y prácticamente dejan el documento aprobado, y eso lo tiene que implementar el coordinador que asume. Ahí viene la compatibilidad. Efectivamente, si yo tengo un documento que es el expediente, tengo que ir al campo, porque yo voy a implementar todo eso, pero previo a eso se hace la compatibilidad. Se va al lugar, al núcleo ejecutor, a ver si efectivamente un usuario que ha pedido tener una, dos o cuatro o cinco tecnologías, si está de acuerdo, si efectivamente es así. Se ha encontrado que algunos decían ‘no, yo no he pedido esta tecnología, yo quería esta otra tecnología’ O ‘a mí no me han considerado”* (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

*“Por ejemplo, se han hecho sistemas de riego, se han dado los accesorios, los sistemas de riego por aspersión, pero desgraciadamente no contamos con una fuente de agua permanente. No estaba contemplado. Debería estar. Son periodos de lluvia donde los ojos de agua aparecen, pero ya no permanecen durante la época de estiaje. Entonces, eso no está contemplado, ni tampoco decía, por ejemplo ese manante que abastecía ese sector, con cuántos litros de agua por segundo, no había un aforo, nada, simplemente una pequeña poza de captación y de ahí para derivarlo mediante mangueras a los lugares donde se va a hacer regar los terrenos. Nada más. Pero, después duraba dos, tres meses el agua, y en estiaje se secaban los manantiales y ya no había más agua para regar. Ese problema sigue”* (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

Estas deficiencias en el trabajo plantean una serie de problemas para la implementación, por los desajustes entre lo ofrecido y lo que luego se implementa, o por diferencias de precios de productos y materiales o por los problemas en la identificación de usuarios:

*“Al inicio pues como el proyectista ya había recopilado algunos datos de las tecnologías, había recopilado los aportes que se habían considerado, había también algunos cambios, por ejemplo algunos pidieron el sistema de riego y al final no les tocaron como el caso del señor Teófilo y estaban inconformes, yo quería riego, esa es la base principal para sembrar mis cultivos decía ¿no? y algunos también solamente quisieron cocina y se les implementaron otras cosas más, entonces algunos lo aceptaron así de buena manera y algunos también están inconformes a la hora de la implementación”* (Yachachiq, Acoria,

Huancavelica).

*“Ellos arman el expediente justamente con el precio ya pues no, ellos han hecho un año antes me parece el precio para el 2012 y devaluó a su vez un poquito a su vez el precio / Exacto nos ha hecho y ellos no pensaron que iba a subir el grano no, y así pues han hecho así”* (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).

*“En riego. A veces ellos no lo identifican bien las tecnologías y también en los presupuestos lo hacen muy ajustados, hay desfases. Debe considerarse 15-20% más del precio del mercado. Deberían estimarse presupuestos un poco más reales. También debe mejorarse la identificación de usuarios de acuerdo a sus características particulares”* (Coordinador Territorial, Pallalla, Huancavelica).

Uno de los problemas señalados claramente es la cortedad del tiempo dedicado a la elaboración del proyecto, al menos en lo que compete al trabajo de campo:

*“Y además creo que también el proyectista tiene apuros ¿no? Para ir a la comunidad, convocarlos en una sola asamblea, seguramente se inscriben quienes están ahí. Él no puede hacer un filtro tan minucioso”* (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

#### **D. Amazonas**

En los NEC de Amazonas analizados el procedimiento fue el estándar: visita a la zona, recorrido casa por casa y consultas sobre las tecnologías a implementar, en el proceso se empadronó a los beneficiarios y se procuró organizar los comités de los NE:

*“No recuerdo que fue del ingeniero... qué ingeniero fue... o sea para... presentó documentos o algo. Le interrogaba, de acuerdo, el preguntaba, de acuerdo a la necesidad de cada uno, decía que se hagan empadronar y que pidan ellos, de acuerdo a... de ahí cada persona pedía, bueno yo quiero las semillas, yo quiero la gallina”* (Tesorero NE, Bagua Grande, Amazonas).

*“Convocó a reuniones, y salía también a hacer casa por casa porque tenía que tomar los puntos definitivos de donde va a ser todos los trabajos, ¿no? Entonces ahí es donde ya empezaban a retroceder los... y como le digo, siempre podemos en todo lugar habemos gente pesimista “que yo no tengo tiempo para trabajar, que eso no me va a resultar”, y así, entonces se fueron”* (Presidente NEC, Bagua Grande, Amazonas).

*“El solo nomás. Ha llenado documentos ahí, nos dijo “ustedes que quieren acá criar” unos decían “cuy, gallina, pescado” uh, nos hacían escribir ¿no? y de ahí ya cuando ya salió ese proyecto nos vino pue a crianza de cuy, de gallina, a veces de pescado...”* (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).

*“El proyectista viene y nos dijo la función de FONCODES mi chacra emprendedora, primeramente el proyectista que vino, yo solamente he venido a hacer proyectar y preguntar a las comunidades si quieren hacer ese trabajo o no quieren sobre la producción... sobre el... siembra de esas hortalizas, bueno... el proyectista entra nos cuenta en otras regiones como se trabaja, eso nos cuenta”* (Líder comunal, Imaza, Amazonas).

*“(...) el proyectista vino hizo su selección todo, después dijo ese trabajito va a ser así, así. Vamos a trabajar, hay gente que no quieren empadronarse, no tengo tiempo, no voy a*

*inscribirme, no voy a empadronarme ahí, así decían, había otro grupo que quería inscribirse ahí, quería beneficiarse con ese programa, entonces todos los que quiere, quedaron ahí 78” (Líder Comunal, Imaza, Amazonas).*

*“Sí, entonces estaba en duda eso, pero quedó acá. Esto de acá quedó. Entonces el ingeniero proyectista vino primero a darnos una charla, ahí justamente entré, vino... charla nomás fue. Solamente que se iba a iniciar, que iba a venir en otro momento hasta que den la orden de allá, entonces dieron la orden dijo de la central y justo vino ya. Ahí entonces donde ya nos pedía formar un grupo de seis, para formar un comité” (Tesorero NE, Imaza, Amazonas).*

Sin embargo, como en otros casos, los períodos de campo fueron cortos, menos de una semana, dejando parte del trabajo encargado –como el empadronamiento- a población local.

*“(...) lo que he visto los ingenieros que han hecho un estudio de diagnóstico tenían un orden que entren casa por casa, que tengan una entrevista con los usuarios o los comuneros caso de las hortalizas y otros componentes no pero el ingeniero vino y permaneció pocos días y deja uno de mis paisanos le deja encargando a ese hermano para que él pueda” (Tesorero NEC, Imaza, Amazonas).*

*“(...) lo han hecho muy rápido, han dejado que las comunidades sinceran hagan los padrones. Entonces, al final llegan esos padrones acá y vemos gente que no existe como le digo. En ese hogar se duplican el número de beneficiarios como le digo, padre e hijo, a pesar que los dos son uno solo. Teníamos que cambiarlo para alguien que si lo necesitaba. O, a veces, el proyectista está ahí, pero los que eligen ellos tienen vínculos con las familias y ponen a gente allegada, entre ellos mismos se distribuyen para vivir como sea. Entonces, el proyectista, ya escapa al proyectista. Porque el proyectista no puede saber si son primas, hermanos” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

Al igual que en otras zonas, el proceso generó una serie de desajustes y la necesidad de adaptar el proyecto, pero además, la forma como se implementó, sumada a la particular idiosincrasia de la población y la novedad del proyecto y sus requerimientos, generó que HW/NJ fuera visto como una imposición:

*“por qué los proyectistas nada más a algunas cuantas personas no más encuestaba y regresaba y no sé dónde hacía sus proyectos y al final cuando salió el proyecto salió un poco o sea variado o sea adaptando” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

*“En cuanto a la elaboración de los expedientes técnicos, proyecto debería haber estado en campo y recibido en...la inquietud de parte de los usuarios ¿no? que cultivos se desarrollan más y que es lo que necesitan para poder desarrollarse. Parece que ha sido un poco al revés ¿no? el proyectista había impuesto lo que se va a cultivar sin...es más, sin conocimiento también de...de que...tal o cual cultivo se podía desarrollar bien en...esta zona ¿no?” (Funcionario Unidad Territorial, Amazonas).*

Del conjunto de las respuestas, se desprenden una serie de características generales del trabajo de los proyectistas en HW. En general, en todas las zonas estudiadas, en algún momento y por algún entrevistado se reportan dificultades planteadas por el trabajo de los proyectistas. A partir de estas menciones es posible generar un breve inventario de estas dificultades:

- La información registrada es imprecisa en algunos casos, generando problemas posteriores. Algunos proyectos registran información inexacta o insuficiente, como la disponibilidad real de agua para proyectos de riego (Huancavelica). Los diagnósticos sobre los que se basa pueden ser imperfectos, la data no siempre se ajusta a las condiciones reales de las zonas (Piura, Amazonas, Ayacucho).
- Las reuniones con usuarios potenciales recoge expectativas y demandas que, luego, no siempre se reflejan en el proyecto elaborado, generando un desfase de oferta/demanda. En algunos casos se señala que se ha generado expectativas a partir de información inexacta o incompleta (Amazonas). Los cambios y sugerencias formuladas por las personas consultadas no se incluyen en la versión final del proyecto (Huancavelica).
- Existe un desfase, cuando no inexactitud, respecto a materiales, precios, montos y costos de los materiales para las tecnologías. Más allá de los inevitables imprevistos, ello genera complicaciones, obliga a reacomodos pero sobre todo dificulta la transparencia del proceso (Huancavelica, Piura).
- No siempre está bien registrada la data relativa a los beneficiarios, por empadronamientos, incompletos, delegados o interesados (Piura, Amazonas, Huancavelica). Ello obliga luego a reemplazos y correcciones en el padrón.

Ciertamente, no todos los reclamos son atribuibles a la impericia o mal trabajo del proyectista, que debe también responder a los requerimientos del proyecto y a sus términos generales de referencia. De hecho, parte de estas fallas se explican por el proceso mismo de elaboración de los expedientes por el proyectista, fruto de una serie de circunstancias y condicionantes de la ejecución de la tarea:

- Se trata de un trabajo complejo que se encarga a una sola persona pero que requiere de una especialización múltiple o de diversos especialistas, lo que deviene en procesos de subcontratación para una ejecución cabal de la tarea. Ello se agrava por el hecho de que no siempre existe en las zonas la oferta suficiente de especialistas para el desarrollo de los proyectos (Ayacucho, Huancavelica).
- La presencia del proyectista en la zona es muy corta, no es suficiente para comprender la problemática y hacer un buen proyecto. En algunos casos, además delegan el trabajo de campo en terceros (Huancavelica, Piura, Amazonas). Los proyectistas no siempre se reúnen suficientemente con la población, porque por la cortedad del tiempo no siempre encuentran a todos los beneficiarios potenciales ni a las personas que podrían proporcionar información más exacta.
- Dados los montos asignados para la elaboración de los proyectos y la necesidad de la subcontratación, los proyectistas buscan siempre ahorrar por lo que eventualmente disminuyen el número de días en campo. Se estima que el promedio del trabajo de gabinete del proyectista no baja del 60% del total.

Es de señalar que estas circunstancias son en general de conocimiento de coordinadores y supervisores de las UT, así como de los supervisores de las oficinas de Lima. La

necesidad de la implementación de los proyectos en plazos determinados –además del necesario conocimiento de las lógicas de los proyectos del Estado y sus formatos- obliga a contratar profesionales que no siempre se ajustan a lo necesario y a comprender las circunstancias y limitaciones que existen en la elaboración de los proyectos, que saben tienen luego que ser reformulados. Así por ejemplo, el supervisor de Ayacucho en Lima refiere que:

*“Cuando tú a un ingeniero le dices "oye hazme un expediente técnico que tenga esta tecnología, esta tecnología, o estos componentes, los cuatro componentes" Entonces encuentras profesionales que hacen lo que pueden, a pesar de que uno les dice que deben tener un equipo multidisciplinario, si eres agrícola que busque un agrónomo que lo apoye, o que busque un zootecnista o un médico veterinario para plantear bien las propuestas. A veces resulta elaborándose expedientes técnicos de baja calidad, que como te decía hay que estar reformulándolos, el que ejecuta tiene que estar cambiándolo, dice "oye esto no se ajusta a la realidad". Los montos que se le pagan resultan muchos de los casos no atractivos ¿no? porque se paga en un promedio de 12 000, 13 000, 14 000, dependiendo del número de hogares y de la distancia de donde se encuentra en centro poblado. Por ahí es, por ahí prácticamente le podemos caer y decir "a ver, vino el proyectista a levantar información, conversó con ustedes, fue a ver el punto donde hay recurso hídrico, fue a ver los galpones, fue a visitar su chacra, georeferenció tal cosa", y nos enteremos que ha estado solo una semanita, y se ha venido y todo lo hace en gabinete o en algunos casos hasta los plancha ¿no? Entonces la mayoría no tienes una buena calidad de los expedientes técnicos, pocos son los profesionales que trabajan con un poco de profesionalismo” (Sectorista Sede Central, Lima).*

Por otro lado, el desarrollo de proyectos siempre puede tener imprevistos, la ejecutabilidad de un proyecto sólo se verifica realmente en su ejecución. El proyecto supone necesariamente un margen de ajuste que debería ser desarrollado entre el coordinador y los integrantes del NEC. Los responsables de las UT y los coordinadores son conscientes de estas necesidades de reformulación. Así, por ejemplo, en Piura:

*“Cuando nosotros vamos a hacer lo proyectos, la pre-inversión que le llamamos, a elaborar los expedientes técnicos... hacemos una focalización, llamamos... el proyectista convoca a los usuarios y hacemos el padrón de las personas que desean. O sea, difundimos y llamamos a las personas que nos indica el padrón ¿no? Por supuesto si hay 200, de los 200 van a quedar 100 que asisten y quieren. Porque algunos por incrédulos también dicen ‘No, qué va a ser, vienen a engañarnos’” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

*“Eh el proceso está cambiando bien porque este.... Ha habido ciertas reformulaciones, lógicamente que esto ya escapa del supervisor de la unidad; simple, reformulaciones simples en el sentido en el que el proyectista en el instante, cuando va el usuario este... evalúa las demandas que necesita ¿no? Le dicen “Sí, yo necesito mi... necesito un biohuerto, necesito mi módulo de gallinas, de cuyes”. Y al momento que vaya el corredor técnico, “este ¿sabe qué? Ingeniero yo no necesito cuyes, necesito solamente gallinas y ya no necesito” entonces siempre hay una situación de reformulación ya de forma transparente, se evalúa al momento de ejecución que es el mes de compatibilidad” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

Sin embargo, los usuarios señalan que los cambios implementados, aunque en muchos casos seguramente necesarios, no siempre son ni consensuados con los miembros de los NE y los NEC y menos explicados de manera que resulten transparentes y aceptados. De

ahí la gran cantidad de referencias a aprovechamiento, cambio de materiales y eventualmente aprovechamiento personal con los fondos, o en todo caso, suspicacia y desconfianza.

Frente a estas circunstancias, la principal recomendación y demanda de la población es una mayor supervisión (local) del trabajo del proyectista. No hay que dejar que los proyectos los hagan únicamente los proyectistas, “no hay que dejarlo solo” (en el campo). Se mencionan en algún caso la conveniencia de involucrar a los yachachiqs en el trabajo.

### **6.3.1.3. Yachachiq**

Los yachachiqs son actores centrales y soporte principal del programa HW/NJ, y son reconocidos y valorados en todas las zonas. Su ayuda y presencia es apreciada en prácticamente todos los NE analizados, independientemente de que hayan existido problemas con determinado yachachiq en alguna oportunidad, se les reconoce como técnicos útiles y necesarios en la promoción de las tecnologías implementadas desde HW/NJ. Son ciertamente el “motor” o el “corazón” del programa, reconocidos tanto por los usuarios de los proyectos, como por los coordinadores, los supervisores técnicos y los responsables de las UT.

*“El coordinador es el eje pero que en sí manejan todo el proyecto son los yachachiq. A ellos hay que valorarlos mucho”* (Coordinador Territorial, Chipao, Ayacucho).

*“(…) hay yachachiqs que en verdad también merecen agradecerles ¿no? hay yachachiqs que lamentablemente, hasta los usuarios van a decir, que ni siquiera visitan. Entregar y dejan, de ahí un ratito para que firme o algo así. Pero también hay yachachiqs que en verdad se han esmerado y vale la pena de repente ¿no? que nos apoyen. Si la municipalidad continúa, entonces solo las personas que se han recomendado son llamados ¿no? de repente que puedan continuar”* (Fiscal NEC, Chipao, Ayacucho).

*“(…) la responsabilidad de la implementación de toda esta propuesta recae finalmente en el yachachiq. El yachachiq es el agente que tiene la tarea de poder ingresar a los hogares, hogar por hogar, conversar familia por familia, si quiere lo puede hacer en un grupo multifamiliar o si quiere hacer uno. Ahora, al igual, a él también se le pida que tenga conocimiento de todo porque va a instalar los galpones de cuyes, de gallinas, va a hacer lo que es cultivos”* (Funcionario a nivel central, Lima).

*“Las piernas, claro porque también mira ve cuando yo te digo motor del núcleo ejecutor central me estoy refiriendo a que si ellos no cumplen una labor eficiente como que se derrumbaría todo”* (Coordinador Territorial, Imaza, Amazonas).

Del conjunto de entrevistas y observaciones es posible establecer una serie de características de los yachachiqs, desde su proceso de selección y capacitación, su perfil básico, sus técnicas y mecanismos de aproximación a la población beneficiaria, sus vínculos con la colectividad local y las familias beneficiarias, sus demandas y requerimientos así como las limitaciones que se encuentran en su labor.

## A. Convocatoria y selección de yachachiqs

En todos los casos, la selección de yachachiqs se ha realizado mediante una amplia convocatoria a nivel local o regional, dependiendo de los casos, difundándose las convocatorias en las páginas webs del programa, así como en carteles en las oficinas de las UT y de los municipios. Aunque buena parte de los yachachiqs entrevistados se enteraron por las convocatorias, también funcionó el “pasarse la voz” entre posibles interesados, conocidos entre sí, compañeros de estudio o de trabajo.

Piura:

*“Se hizo una convocatoria pública por los medios de comunicación y yo en esos tiempos me encontraba trabajando en la municipalidad pero quise tener una experiencia en este proyecto y me presenté, hicieron la convocatoria, nos presentamos 90. 90 postulantes, de ahí salimos seleccionados 12 para este, fueron 3 etapas, primero examen, no, primero evaluación de currículo, luego examen y al final entrevista personal”* (Yachachiq, Frías, Piura).

Ayacucho:

*“Mayormente lo que a nosotros nos motivó a presentarnos a este proyecto es que... los mismos compañeros antes que venían trabajando... y también viendo los resultados que venían dando, nosotros no entusiasmó cómo profesionales enseñaban / En el caso de nosotros, hubo una convocatoria en internet, se convocaba para yachachiq y hacer una capacitación de campesino a campesino. Entonces, sí se podía hacer, nosotros somos del campo, por eso nos hemos presentado”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“Para la convocatoria, hubo una convocatoria de expedientes para yachachiq y ya había el coordinador, acá vinieron de Ica los... calificadoros, que eran... el jefe de vinieron aquí hicieron un concurso escrito, también entrevista personal y expedientes ¿no? donde éramos ganadores los que estamos anteriores... cuatro, cuatro ¿no? Ya se fueron, en realidad fuimos ganadores en esa vez dos yachachiq, dos, se presentaron dieciocho ¿no? los ganadores hemos quedado”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“El proceso de convocatoria era en comunicación por internet y nosotros como sabemos manejar internet, hemos encontrado la convocatoria. Aquí tenemos...somos 3 compañeros que somos técnicos agropecuarios; los tres nos hemos presentado por...como hemos visto en internet la convocatoria, por ese lado. Y otra convocatoria también había pegado en un letrero dentro de esta la municipalidad; por ese lado algunos yachachiq se han presentado y ellos no saben manejar internet. Eso ha sido. Es bueno ¿no?, yo seguiría con esa modalidad, convocar”* (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).

Huancavelica:

*“Sí, un concurso han hecho. Han presentado el currículo. Foncodes, sí. La convocatoria y aquí han postulado al concurso y casi al tope de vacantes han venido y se han ganado la plaza de trabajar de nombrado y se han ido a trabajar. Presentaba su currículo de ser técnico. Técnico agropecuario hmm...y tener hmm... certificados de otros trabajos que recibían capacitaciones o daban capacitación a.... que trabajaban en otras instituciones así”* (Secretario NEC, Acoria, Huancavelica).

Amazonas:

*“Nos convocaron a una convocatoria de eh... gente que tenga experiencia en agricultura eh... que sepa manejar animales menores. Nos convocaron pero... entonces, me emplearon para qué, me dijeron “Idrogo tienes que venir por qué no se presenta con su currículum como en salud va a trabajar en una institución, yo sé que tiene base cómo presentarse”. Hubo una selección de muchos técnicos que se presentaron... a Bagua Grande, dentro de eso estaba yo, mi persona. Y bueno, luego hicieron la evaluación, bueno salgo de ganador yo, de muchas personas ¿no? no de una” (Yachachiq, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Yachachiq productivo nosotros bueno ha habido una convocatoria en el año 2013 para el 17 de setiembre y entonces nosotros eh... concursamos ¿no? Participamos en el concurso donde ha habido entrevistas y evaluación escrita y entonces tuvimos que asumir esa responsabilidad y después de haber culminado esa evaluación ya salimos, bueno, seleccionados” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

Sin embargo, hay también matices y diferencias en las convocatorias entre las UT analizadas. En Huancavelica, Piura y Amazonas la selección se hizo por convocatoria amplia, en tanto que en Ayacucho varios fueron reclutados por invitación pues es ahí donde se desarrolló el proyecto piloto. En Huancavelica y Piura la convocatoria logró gran cantidad de postulantes, por lo que la selección pudo hacerse eligiendo los más idóneos para la tarea. En Amazonas en cambio, no hubo tantos postulantes por lo que fue necesario tomarlos prácticamente a todos y luego, por la necesidad de reemplazo se terminaría reclutando incluso a los que obtuvieron menos puntajes.

*“FONCODES evaluaba, la Municipalidad ponía su representante evaluaba. O sea, al final se elaboró un cuadro de puntajes y se ve quienes tienen la proactividad. Pero le voy a decir que yo al final quería 11 yachachiq, pero se presentaron solo 15, pocos. Y casi tuvimos que elegir a todos” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

## **B. Capacitación**

Tras la selección (en base al análisis de currículums y luego por entrevistas personales), los yachachiqs recibieron una capacitación de tres días en el manejo de las tecnologías impulsadas en el sistema. En unos pocos casos, algunos yachachiqs se beneficiarían posteriormente de pasantías adicionales; en unos pocos casos, de yachachiqs aparentemente con experiencia, no hubo la capacitación estándar.

*“Sí, recibimos capacitación en las oficinas de Foncodes, estuvimos 3 días en capacitación. / En ese tiempo vino, estaba el ingeniero Robinson, este, la ingeniera Martina Yasila, el ingeniero Palacios. Ah, y el ingeniero Aníbal Montenegro también estuvo. Muy interesantes, muy interesantes, muy buenas alternativas, saben, saben y manejan los temas, conocen muy bien” (Funcionario Local, Frías, Piura).*

*“Claro, más adelante tuvimos una pasantía en lo que es cultivo de papa que fue en la Agencia Agraria del Gobierno Regional en Huancabamba. Viendo la variedad de papa amarilla y yungay, las que se iban a implementar aquí en el proyecto también. Entonces ya con esa capacitación teníamos más conocimiento. Lógico que también un ingeniero nos capacitó en todo lo que es abonos orgánicos” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“Cuando postulé en este programa, antes de irse en la comunidad nos capacitaron 3 días, sí, como quien iba a recordar cual ha sido estas áreas en el campo, nos capacitaron y hemos tenido en el campo ya y de ahí ha habido también capacitaciones sobre piscigranja sobre cultivo de hortalizas, así nos capacitaron” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

Una dificultad importante a señalar se presenta en los casos de necesidad de reemplazar yachachiqs sea porque éstos se retiran, o por bajo rendimiento. La nueva convocatoria no parece desarrollarse de acuerdo a los criterios generales del concurso en todos los casos y los procesos de reemplazo, aunque la mayor parte de las veces logrados, no siempre permiten por ejemplo los períodos de inducción, o capacitación, necesarios en tanto que muchas veces no se dispone de los mejores candidatos.

### **C. Perfil del Yachachiq**

Los perfiles de los yachachiqs, a pesar de que hay algunos matices y diferencias resulta en general bastante homogéneo: técnicos agropecuarios o afines, egresados de institutos locales –en algunos casos de universidades- con cierta experiencia en extensión y promoción agrícola. Este perfil es recurrente y en muchos casos considerado una “necesidad” para la ejecución del proyecto. Además, existen unos pocos yachachiqs no técnicos: en su mayoría agentes locales, hombre o mujeres con experiencia como promotores, que han trabajado antes en otros programas del Estado también como extensionistas o promotores, en uno de los casos, el yachachiq es un maestro.

Ello de alguna manera plantea una diferencia con la definición básica del yachachiq como campesino sabio, que enseña a los demás, y de cuya definición son conscientes los responsables de los proyectos.

*“El yachachiq, su nombre es “el que sabe y enseña”. Nosotros los hemos seleccionado a través de un concurso público ¿no? publicado a través de la página web de FONCODES y de la municipalidad distrital. Se ha pegado la convocatoria en el local de la municipalidad y también de los núcleos ejecutores... y también de la unidad territorial. Entonces, a través de un concurso se selecciona, a través de un perfil que necesitamos. Porque el yachachiq puede ser un campesino o campesina ¿no? que conoce mucho y sabe llegar también, porque no se trata... a veces nosotros podemos saber mucho, pero no sabemos llegar. Y eso es lo importante también, que se complementa ¿no? Entonces sabe y sabe enseñar, tiene el conocimiento y sabe impartirlo. A través de un examen y de una entrevista personal se seleccionan a estos yachachiqs. Es un técnico agropecuario o un campesino, como le digo, que sabe” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

*“La ventaja de acá de este proyecto que se viene realizando es que la mayoría de yachachiq productivos tienen estudios superior técnico y de alguna u otra manera hemos trabajado en proyecto como Pronamás, Sierra Verde y proyectos productivos con la Municipalidad, la mayoría hemos conocido, hemos tenido más capacitación anteriormente en lo que es manejo de cultivo, en lo que es la instalación y el manejo de viveros entonces eso le ha facilitado bastante a la ejecución de este proyecto porque en sí como dice Yachachiq productivo es un usuario, no es cierto, es un usuario pero acá la mayoría son profesionales técnicos” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“Ajá, mira primero que en las zonas tú tienes limitación de agentes con esas características de yachachiq. El yachachiq la definición del yachachiq es, es un campesino. Es un maestro de la zona que conoce y que sabe, pero cuando tú tienes un crecimiento progresivo, geométrico de los programas, eh...te chocas con la realidad y no tienes la capacidad de agentes con esas características. Por lo tanto, este qué cosa es lo que tienes que hacer, abrir tu abanico e incorporar al programa, lo que llamamos nosotros, técnicos. Técnicos de la zona que han estudiado en algún instituto. Técnicos generalmente, no profesionales. Técnicos de la zona que hayan estudiado en algún instituto. O jóvenes que de una u otra manera buscas fortalecerlo ¿no? Entonces por ahí. Segundo que tú incorporas a gente nueva y tú tienes como 10 tecnologías, 11, ocho, nueve, y encuentras a un yachachiq que no es sabelotodo” (Sectorista Sede Central, Lima).*

*“Mira, su nombre mismo dice “yachachiq” y su perfil es persona natural con estudio de secundaria; entonces nosotros, bajo una evaluación...un líder con conocimientos y habilidades, destreza en el campo y el resto las capacitaciones de ellos ya tienen conocimiento. Hay dos, algo de 6 o 7 que son técnicos, uno es docente en el área y ya estamos...son una fortaleza para nosotros porque ellos son los que más lo analizan y están más pendientes; también apoyan porque aquí practicamos bastante lo que es el compañerismo, el trabajo en equipo; si uno está débil, reforzar con los compañeros mismos, con nosotros” (Coordinador Territorial, UT Ica).*

*“Es un talento local que tiene conocimiento en desarrollo agropecuario. En este caso hay técnicos hijos de la zona que trabajan y han estudiado. Algunos también en algunos casos participan de las provincias, eso no podemos limitarles, es libre. Eso está así” (Funcionario de Unidad Territorial, Huancavelica).*

*“(...) en Pacaipampa existen institutos agropecuarios y de ahí realmente son técnicos agropecuarios en agronomía, forestales, contabilidad, en industrias alimentarias y captamos esos profesionales. Lo débil es que les falta reforzar conocimientos y en eso necesitamos nosotros ayudar a reforzar” (Funcionario de Nivel Central, Lima).*

*“Varios de los que me apoyan vienen de arriba, otros vienen de instituto, manejan computadora todo, de los once entonces yo he puesto como tres o cuatro que son de arriba, pero (no entendible) hacer sus informes, de los 30 o 24 días de campo tienen dos días al mes para hacer su informe acá en Bagua y ya todo es software, todo es un formato. Entonces si no dominan computación tienen que buscar a alguien que más que los mismos yachachiq para que se apoyen casi que hay como un equipo acá con un pequeño recelo pero se ayudan entre todos” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

#### **D. Residencia y condición “local” del Yachachiq**

Una segunda condición importante para los yachachiq es su condición de “local”, próximo a los beneficiarios, de preferencia de la zona. Este requisito es considerado de manera desigual en las distintas zonas del estudio: en Huancavelica y Ayacucho, se espera que el yachachiq sea un próximo, que conozca las características de la zona, pero preferentemente que no sea de la propia localidad en la que tiene parientes y puede generar problemas con sus familiares. En estos casos, se espera que el yachachiq sea un “próximo” pero no un paisano. En cambio, en Piura y Amazonas sí se requiere que sea de la localidad y aparentemente esta condición es un requisito de su aceptación, particularmente en Amazonas en donde hubo que cambiar a algunos que teniendo las

características técnicas requeridas no reunían la suficiente proximidad con la población. Es de señalar que Huancavelica, Ayacucho y Piura, la experiencia promedio de los yachachiqs así como su formación parece ser mejor que la de los yachachiqs en Amazonas, que son más jóvenes, con menos experiencia y en particular, más necesitados de capacitación complementaria.

*“Otra cosa no. El tiempo, como nosotros somos de la zona, no nos impedita entonces vamos en agua, en barro, igualito”* (Yachachiq, Frías, Piura).

*“Bueno como son campesinos somos iguales pues no, la confianza siempre nos tenemos si bien se toma la confianza y se pregunta todo como se hace no, y si han enseñado para qué”* (Usuario, Sondorillo, Piura).

*“Sí, sí aprecia y considera positivo el trabajo del yachachiq ¿no? porque son personas que son del lugar, conocen la idiosincrasia del poblador y entonces llegan a un mutuo acuerdo y conocimiento de sus mismas prácticas”* (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).

*“Sí, por ejemplo yo soy me Mayobamba y a mí me tocó Mayobamba mismo. Difícil. Un poquito porque a veces de repente como la gente ya te conoce, entonces ya no eres novedoso pues ¿no? ya un poquito complicado, pero... saliendo a otros lugares es más diferente la gente es más responsable... un poquito eso también... pero aún eso he tratado de sacar adelante a los usuarios y ya me acostumbré acá a trabajar, ya me conocen más y más confianza también. Sí, yo quería eso. Quisiera ir a otra localidad, a otra experiencia, otra gente que me conoce y también te valora ¿no? hubiese querido más lejos pero, más fuerte te hace ¿no?”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“Sí han hecho una buena labor ¿por qué?, porque los yachachiqs han sido más que nada de la misma comunidad, o sea del mismo distrito, entonces como ellas conocían las comunidades, ya no se hacían ninguna dificultad aparte de eso a las familias también incluso, lo conocían pues entonces ya no habría ningún problema, no había ningún problema de buscarlo, preguntarle a alguien, sino que de frente ellos iban a sus domicilios y se les comunicaba: sabes que señora tal día va haber una reunión, una charla informativa, entonces de esa manera ya era más fácil”* (Funcionario local, Chuschi, Ayacucho).

*“Yo pienso que sí han estado muy bien a pesar que hemos tenido ciertas dificultades en ese aspecto pero sí, los yachachiqs como eran de acá han ido casa por casa y yo soy testigo de eso, yo doy fe de eso, las chicas de inclusión financiera han hecho sus trabajos, sus talleres en quechua, se han...han hecho, tu sabes el tema de los talleres en castellano te lo mandan el modulo, ellos han... traducido. Ellos han puesto en quechua para que mejor se entienda, no será pues al pie de la letra pero las usuarias saben que es ahorro, por lo menos saben que significa la tarjeta y qué es tener una clave secreta, eso es lo real y que ellas mismas tienen que utilizarlo, y yo he visto en ellas un avance muy bueno en el tema que ellas se sienten muy bien por ejemplo en tener la tarjeta de crédito. Entonces decían “antes nosotros ni siquiera sabíamos qué era eso, qué es esto, solamente los de Lima o los de Huamanga tenían, o los profesores tenían pero ahora nosotros tenemos” y esto no es de Juntos, eso es tuyo, entonces ellas ya se sienten identificadas con eso, para mí eso es básico”* (Funcionario local, Chuschi, Ayacucho).

*“Más que todo el tipo de problemas... todos son de la zona, todos son familia; o hay cuñadas o hay tías que son familias de los mismos yachachiq, o entre los mismos yachachiq también he tenido problemas. Yo cuando he llegado estaba dividido el equipo; entre ellos habían motivado algunas broncas, la verdad por parte de la facilitadora que*

*tenían. Mucho hacía el divisionismo y también a algunos los trataba bien y a los otros los maltrataba” (Funcionario Unidad Territorial, Ica).*

Un caso particular de posible conflicto de intereses o de posible generación de conflictos se ha observado en zonas de Huancavelica y Ayacucho, en donde se ha reportado casos de yachachiqs que eran usuarios, ellos o sus familiares o en los cuales por proximidad entre familias se han generado problemas.

*“También somos usuarios / Entre ellos mismos son sus yachachiqs. (Risas) / Es que también tenemos familiares ¿no? y bueno nosotros también necesitamos porque, faltaban usuarios, entonces, porque digamos que casi toda la población de Chipao, ya están beneficiándose ¿no? ya son usuarios, entonces nos faltaba también. Entonces como también nosotros somos... que tenemos una familia, entonces pues nos hemos inscrito en el inicio ¿no? y algunos también ya hemos concretado ya, o sea que.../ Algunos yachachiqs ya venían, o sea, antes que entraran como yachachiqs, ya estaban sus nombres en la lista ¿no? así con todo esto coordinando con el coordinador y con el presidente del núcleo agricultor, ya hemos tratado de que todos ¿no? incluso algunos de mis compañeros yachachiqs, no son mismos usuarios sino sus esposos, sus esposas ¿no? entonces como dice el coordinador, el ingeniero, pues cada yachachiq no son ellos mismos sino también... somos yachachiqs, por ejemplo yo soy yachachiq de su esposa ¿no? no del mismo yachachiq / Pero eso era primero... el coordinador antes que vino dijo que los yachachiqs no podían ser usuarios y nos sacó. Sí y nos sacó, entonces dijimos ya normal pues ¿no? y después ya no había más usuarios y de vuelta” (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).*

*“Lo que yo he percibido en algunos casos, no muchos, es que hay familias, familias incluyendo a los yachachiq con usuarios. Y hay veces que hay encuentros entre familias. Por decirte, yo tenía un problema con uno de mis yachachiq que era de la mamá tal ¿no? Entonces, me pide "Ingeniero, yo no quiero ver a este usuario porque es mi familia, tengo problemas con él". Entonces he tenido estrategias de cambiar, colocar a un yachachiq en otro, cambiarlos” (Coordinador Territorial, Chipao, Ayacucho).*

En los casos amazónicos, la condición local –y nativa- del yachachiq es en cambio casi un requisito para su aceptación y la posibilidad de implementar el proyecto. La proximidad favorece también la vigilancia del yachachiq y la exigencia por parte de la localidad para que cumpla sus funciones y su trabajo:

*“Yo que siento que se falló en algo, sería porque fueron los yachachiqs gente... gente que no conocían los ciudadanos. Gente que no les dio entendimiento y claridad del proyecto. Porque sabes que nosotros teníamos un perfil este... por ejemplo como usuarios. Entonces, es que alguna gente... en dónde se falló, yo he visto, el fallo es también del trabajador, se retiran por no dar a conocer cabalmente el... la trayectoria que viene el proyecto o la definición del proyecto, por decirlo así. Por ahí estaba la falla porque siempre en un proyecto, o en cualquier proyecto que se ve... de aquí en adelante se debe elegir personas que son más conocedoras del campo pues” (Yachachiq, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Yachachiq vivía acá... acá hacía horario y a tal hora vas a llegar a esta casa, entonces tal hora va a llegar a esta casa, ahí estábamos esperando, siempre trabajaba se iba por acá y por allá... acá vivía el yachachiq. En nuestro caso era así en general, de la comunidad... si los yachachiqs no cumplían su función era inmediato cambiarlo con otro yachachiq. Para que el trabajo siga avanzando y eso teníamos un acuerdo entre todos, por eso de razón los*

*yachachiq permanecían aquí trabajando de lunes hasta sábado y sábado a partir de las 3:30 iban a Chiriaco” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

Adicionalmente, además de la capacidad de empatía, de proximidad, de generación de confianza del yachachiq con la población es imprescindible el conocimiento de la lengua nativa. Esto implica en las zonas de Ayacucho y sobre todo en Huancavelica, ser capaz de comunicarse en quechua con los beneficiarios, en tanto que en la zona nativa es imprescindible el awajún.

### **E. Yachachiqs mujeres**

Aunque aparentemente hay yachachiqs mujeres en todas las zonas, son pocas con relación al número de varones. Ello está en función aparentemente al tipo de requerimiento laboral del yachachiq, que requiere una dedicación cuasi absoluta, difícilmente compatible, por ejemplo, con funciones de cuidado del hogar. Aparentemente este habría sido el motivo del retiro de algunas yachachiqs originalmente seleccionadas; en algún caso, se llegó a compromisos internos permitiendo a las yachachiqs disponer de algún día libre a la semana para dedicarse a su familia. Es de señalar también que la división por género parece ser significativa en la difusión de algunas tecnologías: se señala la mayor facilidad de las mujeres para entrar en las cocinas e influir en el desarrollo de las tecnologías de vivienda saludable mejor que los varones; particularmente en el entorno awajún. Por el contrario parece mayor la facilidad de los varones en algunas tecnologías productivas, como el riego.

### **F. Dificultades en el trabajo de los yachachiqs**

Las dificultades que enfrentan los yachachiq son diversas y múltiples, desde dificultades del propio trabajo -como aproximación con las familias y la necesidad de convencerlas de la naturaleza del proyecto- hasta dificultades que provienen del diseño del programa o de su ejecución, que son las que nos interesa destacar:

- Las jornadas de los yachachiqs y su involucramiento en el proyecto el primer año es sumamente exigente. Varias voces de distintas zonas señalan la necesidad de aumentar los yachachiq, disminuir el número de familias a atender por cada uno o pagarles más. Se trata de un trabajo “muy sacrificado”, se reportan jornadas laborales desde cinco de la mañana hasta las ocho de la noche. Varios de los yachachiqs señalan la limitación de pago, dada la magnitud de la tarea desarrollada. Buena parte de los yachachiqs señala trabajar con vocación de servicio, a manera de apostolado, desarrollando en ocasiones labores extras, como apoyar en sanidad animal o desarrollar otras demandas de los usuarios. Además, el trabajo se hace más penoso cuando hay demoras en la entrega de materiales, lo que suele ser frecuente.

*“Mire, lo que pasa es que yo he desprogramado mi programa de trabajo. O sea, en qué sentido, yo ahorita tengo a mi cargo 147 usuarios. Entonces, pe no puedo llegar casi ni...casi ni a la semana puedo llegar a un usuario. Pero. O sea, yo tengo mi motito, que yo salgo a veces a las 6 de la mañana. Ya para estar...converso con el usuario un poquito, de ahí recorro ya, ya no, ya no voy casi a domicilio, sino, si yo le encuentro por el camino al usuario o por su chacra, ahí le explico, le doy la asistencia para poder llevarme bien con el usuario y para que el fallo también tenga la confianza...”* (Yachachiq, Sondorillo, Piura).

*“Todas las...estas, actividades, se nos amontonaban para nosotros pues. Teníamos que hacer encuestas para el corral, encuestas de galpones de gallinas, de cuyes, siembra de ajos, siembra de hortalizas, todo teníamos que hacer. Con 105 personas, como dice mi compañera, no alcanzaba el tiempo y los usuarios estaban acostumbrados de que les dedicaras un poco más de tiempo y en ese mes ya no se podía. Porque no alcanzaba, inclusive hasta la noche trabajábamos desde la mañana y toda la noche así / Los funcionarios venían de un momento a otro, vinieron a supervisar todo y nos cayó como un baldazo. Nos dijeron ya hasta acá no más todo, suspendieron todo, nos quedamos en el aire. Un baldazo de agua nos cae, hasta acá no más todo”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“El primer año más bien para ellos es muy estresante porque yo los primeros 3 meses les hago así correr, no funcionan y empezamos a cambiar, coordinador, todos, el primer año tenemos que hacerle el seguimiento más. Porque ahí se avanza más la tecnología, en el segundo año es el seguimiento, es más relajado, el primer mes es más expectante, el segundo no es. Desde mi punto o de vista yo les ajusto y no les gusta el ritmo y si no le ajustara y dijera ya, feliz sería, el segundo año no hay nada que hacer, yo el primer año les hago correr para lograr las metas, el segundo año es seguimiento”* (Funcionario de Unidad Territorial, Huancavelica).

- El limitado pago y la demora en los mismos. Aún cuando muchos señalan hacer su trabajo con gusto, algunos señalan que lo consideran un apostolado pues por el trabajo realizado la paga debería ser mayor o contar con otros incentivos. Además, en varios lugares se reportan retrasos en los pagos: Su trabajo se hace más penoso cuando hay demoras en las entregas de los materiales y sobre todo, cuando hay demoras en sus pagos, que parecen ser –o haber sido- frecuentes, reportándose demoras de dos meses.

*“Bueno...bueno...bueno lo que hablaba del salario, bueno pues, es un poquito, poco porque a veces por ejemplo nosotros en ahorita, en este nosotros tenemos una fuerte labor. O sea, después casi por el trabajo más fuerte ha sido el primer año en el que consistía producción ahora es monitoreo, hay que ir a ver, o sea mantenimiento”* (Yachachiq, Sondorillo, Piura).

*“Eso también les quería preguntar ¿los pagos salieron puntuales?/ No nos pagan puntuales. (Risas) Diez días, veinte días.../ Entre ello a mí me debían como más de tres meses / Por eso el ingeniero nos debía tres meses. No pagaban. Ya estábamos pero el coordinador no le quería firmar, el coordinador.../ El secretario también se hacía rogar... tardío, nos decía hora tal, no citaba y a veces no se le encontraba a esa hora ¿no? hasta ahora ingeniero ¿no? / He quedado a las ocho para que me firme / Queda a las ocho y no aparece”* (Yachachiqs, Chipao, Ayacucho).

*“Y otro, de que se pague puntual. A veces nos pagan después de meses, de dos meses a veces, y muchos también se han ido por ese motivo. Tú sabes que uno trabaja por ganarse para la economía familiar. Muchos de tres meses nos pagan, así” (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).*

- Un tercer problema refiere al proceso de reducción del número de yachachiqs del primer al segundo año, que no es bien comprendido por los usuarios y que suponen una dificultad en la selección, pero también un cambio en los vínculos entre el programa y los usuarios, por la necesidad de cambiar a las personas, dificultando la transición y la consolidación de las tecnologías.

*“De los cuales ¿cuántos se han ido? / Cuatro, no, de los doce antiguos, se han ido pues ocho... / No, siete. Ahorita estamos cinco antiguos y se han ido siete. Porque eran doce / ¿Cuántos antiguos había? (Risas) / ¿Y por qué se fueron? / Buscaron otro trabajo / Se ha presentado oportunidades de trabajo y... quieren surgir. A veces no quieren perder oportunidades que se presenten y están trabajando pues” (Yachachiqs, Chipao, Ayacucho).*

*“También se quejó los usuarios porque cuando redució los yachachiqs, cuando vino los supervisiones, redujeron, a todos los yachachiqs nos paralizó y dijo, hasta acá nomas. Entonces, después de tres o cuatro días nos llamó y sólo cuatro yachachiqs estábamos a cargo de cada núcleo y es ya también un poco se quedó el usuario como... como abandonado ¿no? ya estaban acostumbrados con las personas y hacen cambio ¿no? después retomar con otra persona, por qué han cambiado. Inclusive yo trabajaba más antes en el sector de Mayobamba Dos, hasta que hubo el cambio después y a mí me pasaron como no había otro yachachiq, me pasó a Mayobamba 1 y ahora ya no quieren en Moyobamba 1. Un error también ahí hay” (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).*

- Existe también cierta carencia en el manejo informático y el acceso a computadoras, que dificulta el proceso de reporte y elaboración de informes. Varios yachachiqs no manejan el software informático, lo que dificulta los reportes requiriendo el apoyo del coordinador. Varios yachachiqs y coordinadores señalan la conveniencia de que cuenten con laptops o tablets para un más eficaz seguimiento y reporte. Aunque la mayor parte de ellos manejan sus cuadernos –en algunos casos dos- tienen dificultades para el llenado de reportes, por lo que se estima que la capacitación que reciben no debería limitarse a las tecnologías sino incluir seriamente un módulo de manejo de software y elaboración de informes.

*“Sí, para mí, que FONCODES considere de repente, qué te digo, no sí es dable para cada red una computadora, yo no sé, porque en el momento de informes es ahí cuando más sufrimos nosotros. Algunos tienen su laptop, algunos su computadora, entonces ahí digita, pero los otros, ni el yachachiq ni siquiera saben tipear. No saben ni conocen bien y los informes nos exigen que sea a computadora, bien cuadrado las fotos, con nombre, con fecha, nombre de usuario, con todo. Mis compañeros, no solo de San Pedro, sino de los demás núcleos, ese día estamos también en ajeteo total, entonces también motivo por el cual algunos se van de los yachachiq. Bueno son, bueno son líderes, pero no manejan la parte de computación, entonces no hay gente dedicada, un negocio que haga tipeos” (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).*

Este conjunto de dificultades genera en algunos casos deserción de los yachachiqs, principalmente de los más capacitados, que prefieren buscar otras alternativas laborales.

*“Entonces, desertan, prefieren irse, a dedicarse a otras actividades. Yo pediría si quiera uno por unito se va lanzando, los yachachiq, en sus horas libres, en sus horas de almuerzo, entonces eso pediría”* (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).

En el balance, los yachachiqs realmente existentes y el perfil mayoritario de los mismos: técnicos, egresados de institutos, con experiencia en extensión rural y demandas por una mayor especialización, marca una cierta distancia con el diseño teórico del yachachiq, que se supone es un campesino mejor formado capaz de transmitir horizontalmente las tecnologías del proyecto. Los yachachiqs realmente existentes son propiamente una generación diferente de extensionista técnico, que desarrolla una mayor proximidad –casi convivencia con los beneficiarios. La tendencia y la exigencia de los proyectos parecen orientar esta figura además a una mayor especialización, conservando las características de confianza, proximidad y metodologías de extensión y promoción diaria, continua y cercana.

### **6.3.2. Actores Locales**

#### **6.3.2.1. Comunidades y Gobiernos Municipales**

Los lugares analizados mostraban diversas situaciones respecto al tipo de comunidad u organización local, así como en la naturaleza, cercanía y proyección de las municipalidades hacia sus entornos rurales. Estas situaciones son relevantes tanto para el tipo de vínculo que se genera entre el proyecto HW/NJ y las colectividades locales pero también para la generación de sinergias además de establecer las condiciones para la transferencia y sostenibilidad del proyecto en los ámbitos municipales.

En esta sección desarrollaremos primero las características de comunidades y municipios para luego abordar los vínculos y sinergias establecidos entre estos y el programa HW/NJ. En la primera parte analizaremos primero las condiciones y características generales de las colectividades locales y los municipios, prestando particular atención en los primeros a la cohesión y organicidad y en los segundos a las actividades y proyectos productivos realizados por los municipios en el marco de la vinculación entre estos y sus entornos rurales. En la segunda nos ocuparemos de las relaciones establecidas entre las colectividades locales organizadas y el proyecto HW/NJ y luego los vínculos y colaboración establecida entre el proyecto y los municipios con relación al cumplimiento o no de los compromisos asumidos y las razones que lo explican.

Para este tipo de análisis es importante tomar en cuenta la singularidad de cada caso pero también establecer tipologías que nos permitan proyectar situaciones hacia otros ámbitos no analizados en este estudio. Por ello, para el análisis de cada localidad y

municipio se desarrollará primero una breve descripción y enseguida un desarrollo tipológico destacando los elementos relevantes de la comparación entre los casos.

#### **A. Naturaleza y organización de las colectividades locales**

Por otro lado, las estructuras de gobierno y comunidad local son características de cada zona del estudio:

En **Frías** la organización local se articula alrededor de la ronda campesina. Con más de treinta años de antigüedad organizada a nivel de caseríos con 120 comités, 7 subcentrales y dos centrales, además de una Federación Distrital se encarga de la regulación y la paz social. Las rondas se encargan de la resolución de problemas sociales e interpersonales, coordinan con autoridades locales y el poder judicial, administrando justicia y “disciplinando” a la población. Es una organización de servicio a la localidad que se reúne regularmente de manera mensual. Existen en el distrito 13 comunidades campesinas surgidas tras la reforma agraria encargadas de temas vinculados a la propiedad y defensa de la tierra, existiendo problemas de linderos entre ellas. Rondas y comunidades se vinculan y coordinan con las autoridades políticas locales que se integran a la organización general de la localidad.

En **Sondorillo** la principal organización es la comunidad campesina Francisco Santa Cruz Huamán, dividida en 12 caseríos-sectores. La comunidad se compone de una directiva y se cuenta además con dos delegados de cada caserío. Existe además una ronda comunal, encargada de la seguridad ciudadana. La ronda depende de la comunidad y su directiva está conformada por un delegado por cada caserío. Existen además comisiones de regantes en 9 caseríos, con un funcionamiento más orgánico y regular que la comunidad. La organización local se complementa con las autoridades de caseríos (tenientes) y con los agentes municipales que, junto con el club de madres, dependen de la municipalidad.

En **Chuschi** la organización de la colectividad local descansa sobre la comunidad campesina y el alcalde del centro poblado. La comunidad se encarga de la defensa de las tierras y de la búsqueda de proyectos de desarrollo local habiendo desarrollado algunos con apoyo externo. Cuenta además con una organización tradicional de varayocs a nivel comunal, designados por el presidente comunal por un año, encargados de vigilar los campos. Autoridad comunal y dirigentes de CP se apoyan en sus funciones.

En **Chipao**, las principales organizaciones son la municipalidad, las comunidades campesinas, las Juntas de Usuarios de riego, y las autoridades tradicionales vinculadas al manejo del agua.

En **Anchonga** la organización colectiva descansa en la comunidad campesina y el alcalde de CP. La comunidad cuenta con su estatuto, administra justicia local y organiza el trabajo

colectivo (faenas). Todos los comuneros están obligados a pasar los cargos de autoridad. Existen además alcaldes vara o campos, a nivel de los anexos, elegidos cada año. Las autoridades locales trabajan en coordinación con el teniente gobernador y el juez de paz

En **Acoria** las tierras agrícolas están repartidas en yugadas quedando el control comunal encargado de las tierras comunes. La comunidad de Chupaca realiza cuatro asambleas anuales, cuenta con un local comunal, organiza faenas y cobra multas a los infractores. Han conseguido apoyo de la municipalidad para algunas obras a través del presupuesto participativo. Ya no cuentan con autoridades tradicionales.

En **Pallalla** la comunidad campesina organiza las faenas comunales y coordina con los tenientes gobernadores de los caseríos o anexos. La comunidad se creó tras la reforma agraria, integrando cuatro haciendas. Tiene gran cantidad de ausentes y actualmente se compone de solo 90 comuneros todos jubilados. Antiguamente contaba con varayocs vinculados a tareas en la iglesia.

En **Bagua Grande** la principal organización colectiva local es la ronda. La ronda organiza asambleas, gestiona los asuntos colectivos y organiza trabajos colectivos y faenas. La ronda es también la encargada de vincular el colectivo con las autoridades políticas locales.

En **Imaza** la organización colectiva indígena descansa sobre la autoridad del Apu, este es elegido entre la población awajún por sus cualidades personales y es la persona encargada de organizar el trabajo colectivo, solicitar disputas y realizar gestiones. Su principal autoridad proviene de su capacidad de persuasión y su prestigio personal.

**Tabla 61. Tipos de organización comunal dominante en las localidades del estudio**

	<b>Distrito</b>	<b>Tipo de organización preponderante</b>
<b>Piura</b>	Frias	Ronda, Centrales de rondas, 13 comunidades
	Sondorillo	Comunidad, Ronda, Comisiones de regantes
<b>Ayacucho</b>	Chuschi	Comunidad, autoridades de CP, varayocs
	Chipao	Comunidad, autoridades de CP
<b>Huancavelica</b>	Anchonga	Comunidad, autoridades de CP, alcaldes vara
	Acoria	Comunidad
	Pallalla	Comunidad
<b>Amazonas</b>	Bagua Grande	Ronda vinculada a autoridades políticas y Apus locales
	Imaza	Apu, articula con autoridades políticas

Fuente: Entrevistas y grupos focales  
Elaboración propia

**Fotografía 9. Varayoc. Chuschi, Ayacucho**



A partir de este conjunto de autoridades identificamos tres grandes patrones de organización local, con distintos tipos de vinculación inter institucional:

- a) El modelo comunidad-Centro Poblado Menor. En las zonas de Huancavelica y Ayacucho imperan las formas de organización comunal, bajo las lógicas de la organización territorial de las comunidades campesinas. En ellas, las comunidades regulan parte de la vida local, solucionan disputas y manejan una lógica de gobierno comunal, desde las dirigencias y asambleas. Esta forma de organización se “proyecta” y se vincula con la autoridad del Centro Poblado menor, ahí donde existe, llevando a una organización comunal-municipal, de vinculación estrecha entre ambas instancias. Hay sin embargo algunas referencias a problemas de deterioro de la institución comunal y problemas de deterioro de la autoridad comunal (Huancavelica) e incluso de corrupción (Ayacucho). En aparente proceso de desaparición, hay también referencias a la supervivencia de varayocs.
- b) El modelo ronda-comunidad. Es el modelo dominante en Frías, en donde hay una larga tradición rondera (más de 30 años). Las rondas existen a nivel de los caseríos y se organizan en una central a nivel del distrito, regulando las relaciones sociales y administrando justicia en problemas interpersonales y familiares o ante problemas de tierras. Las comunidades ejercen un control territorial/propietario. En todo caso, comunidades y rondas coordinan en el espacio local, vinculándose

también con el municipio. La representación local se reúne en “casas comunales” que funcionan de local tanto para la ronda como para la comunidad. Hay cierto desgaste en las rondas y no tienen la vitalidad de antaño, aunque conservan plena vigencia.

- c) El modelo Apu-comunidad. En los distritos de Amazonas, tanto en Bagua Grande como en Imaza se cuentan con dos formas próximas de organización que tienen en el Apu la figura que da centralidad y estabilidad a la organización. En el primer caso existen las rondas a nivel del caserío que coordina con el Apu local como autoridad que centraliza y legitima; en tanto que en Imaza existe una lógica comunal, también centrada en el Apu como figura de autoridad y de cabeza de intermediación.
- d) Formas de organización fundadas en la confluencia de formas comunales imperfectas en entornos de pequeños propietarios rurales, que corresponde al caso de Sondorillo. Aun cuando pueden contar con formas institucionales colectivas como comunidades y rondas, estas parecen ser débiles por lo que la principal forma de organización es la comisión de regantes.

Cada una de estas formas de organización local plantea desafíos y diferentes posibles formas de involucramiento con el programa HW/NJ como veremos más adelante. Ello explica en parte las diferentes demandas y posiciones de los colectivos frente a los problemas y dilemas que plantea la presencia local del programa.

## **B. Caracterización del vínculo entre gobierno municipal y proyectos de desarrollo productivo municipal**

Más allá de los partidos o movimientos y de las personas que gobiernan los municipios, lo más pertinente para su involucramiento –o no- en las lógicas del proyecto HW/NJ son sus lógicas de vinculación con el espacio rural, así como sus proyectos y/o vocación hacia el desarrollo económico de las áreas rurales. Es esta disposición la que condiciona favorable o desfavorablemente la posibilidad y la vocación política de los municipios hacia las lógicas de promoción del desarrollo rural en el mediano plazo y con ellas las posibilidades de dar o no continuidad a iniciativas como las de HW/NJ.

Desarrollaremos brevemente el involucramiento de los municipios de la zona estudiada con las lógicas de los proyectos de desarrollo o inversión productiva en ámbitos rurales.

**Frías** es un municipio que cuenta con programas de desarrollo rural desde hace al menos 9 años. Cuenta con una dirección de desarrollo económico y ha promovido proyectos de desarrollo forestal y plantación de frutales crianza de cerdos, proporcionado maquinaria para pequeñas iniciativas productivas. El municipio ha colaborado en la edificación de locales comunales y proporciona apoyo técnico productivo permanente, contando con personal contratado para ello. Anteriormente en el distrito han existido programas de

desarrollo textil aparentemente sin resultados auspiciosos. Hay por supuesto críticas que señalan que no se ven resultados de los proyectos emprendidos.

**Sondorillo** es un municipio sin tradición de proyectos de desarrollo productivo. Acaba de crear una oficina de desarrollo económico iniciando proyectos de semillas mejoradas (maíz blanco y quinua) y pequeños proyectos de transformación. Está pagando técnicos para ello. Se vincula a procesos de defensa del agua, acusado de parcialidad en función a facciones cercanas al alcalde.

**Chipao** es un distrito sin ninguna tradición de apoyo productivo al sector rural. El alcalde está habitualmente ausente. El municipio apoya y auspicia actividades como fiestas locales. Han existido proyectos productivos antiguamente, gestionados por terceros. Desarrolla muy poca atención al sector rural.

**San Pedro** es un municipio en el que antiguamente hubo proyectos de forestación. Actualmente no hay ninguna atención al sector rural fuera de algunos proyectos de infraestructura.

**Chuschi** ha manejado algunos pocos proyectos de desarrollo productivo en el ámbito rural: ganadería y manejo forestal, von fondos del Foncomún. Los inscribe en el recientemente creado eje de desarrollo económico y del medio ambiente del municipio. Sin embargo, destina la mayor parte del presupuesto (80%) a infraestructura. Ha privilegiado proyectos de cosecha de agua en el presupuesto participativo.

**Anchonga** es un distrito sin tradición de proyectos de desarrollo productivo local. Tiene proyectos de desarrollo tecnológico con Procompite del Gobierno Regional. Ha contribuido con la construcción del local comunal y ha destinado fondos del presupuesto participativo al saneamiento básico.

**Acoria** ha desarrollado hace años un proyecto de riego con reservorios con geomembranas. Actualmente sin proyectos productivos desde el municipio. Cuenta con dos centros poblados cada uno con su administración propia. Sólo destina recursos para obras vía presupuesto participativo.

**Pallalla** destina la mayor parte de su presupuesto a obras de infraestructura, interesado en el desarrollo de la conectividad por carretera del distrito. Ha destinado presupuesto participativo para proyecto de riego, aun en estudios.

**Bagua Grande** cuenta con una gerencia para el desarrollo económico local (desde el 2011) organizada en cuatro subgerencias, una de ellas encargada del desarrollo productivo. Maneja varios proyectos de desarrollo productivo: piscigranjas, mejoramiento de ganado y asistencia técnica veterinaria (10 años), viveros y forestación, ovinos de pelo utilizando modalidades de fondos rotatorios. Mantiene personal técnico encargado de los proyectos.

**Imaza** es un municipio que quiere empezar a desarrollar proyectos productivos (plátanos, cacao, piscigranjas), con apoyo del gobierno regional. Lo ha priorizado en presupuesto pero aún no lo implementa.

**Tabla 62. Tipo de involucramiento de municipios con desarrollo productivo**

Municipio	Apoyos al Desarrollo Productivo
<b>Frías</b>	Dirección de desarrollo económico. Proyectos forestales, crianza y asesoría técnica
<b>Sondorillo</b>	Desarrollo inicial de proyectos productivos, semillas mejoradas, apoyo técnico
<b>Chipao</b>	Sin atención al sector rural. Auspicio de fiestas.
<b>San Pedro</b>	Sin atención al sector rural, Solo apoyo en infraestructura
<b>Chuschi</b>	Reciente creación de gerencia de desarrollo económico. Proyectos forestales, ganaderos y de cosecha de agua.
<b>Anchonga</b>	Apoyo eventual. Sin proyectos productivos. Saneamiento con presupuesto participativo
<b>Acoria</b>	Sin apoyo al sector rural. Solo infraestructura vía presupuesto participativo
<b>Pallalla</b>	Sin mayor apoyo al sector rural. Proyecto de riego con presupuesto participativo.
<b>Bagua Grande</b>	Gerencia de desarrollo económico y proyectos de desarrollo productivo. Piscigranjas, manejo pecuario, forestación
<b>Imaza</b>	Proyectos de desarrollo económico, en presupuesto participativo.

Fuente: Entrevistas y grupos focales  
Elaboración propia

En lo que respecta a las municipalidades y su proyección a los programas de apoyo a las zonas rurales y de apoyo específico al desarrollo productivo, encontramos tres tipos de situaciones:

- a) Municipios con muy poca o nula proyección al espacio rural (Chipao, Sondorillo): son municipios en los que la acción municipal es inexistente o muy limitada. En Chipao el alcalde está siempre ausente y no coordina con otras instancias locales en tanto que en Sondorillo, hay pequeños proyectos y aunque se señala la intención de desarrollar proyectos productivos estos son aún muy limitados.
- b) Municipios “lejanos” vinculados al espacio rural por la vía del desarrollo de proyectos de infraestructura, vía presupuesto participativo. Es el caso de como los de Huancavelica (Anchonga, Acoria) o los de Ayacucho (Chuschi, San Pedro), que desarrollan pequeñas obras locales y que en algunos casos están implementando programas de agua y saneamiento. Frente a estos municipios (y sus alcaldes) las comunidades locales se presentan para pedir apoyos y proyectos. Se trata de municipios que no tienen buen desarrollo de proyectos productivos, aunque en

algunos casos, están buscando implementarlos en las recientes gestiones, como en Chuschi. Cabe mencionar que pequeños proyectos municipales no son muy apreciados por la población, refiriéndose a los esfuerzos municipales como “proyectitos”, chacritas, poca semilla.

- c) Municipios con programas de desarrollo económico local, que implementan proyectos de desarrollo productivo y que tienen cierta presencia y práctica reconocida. Es el caso de municipios como Frías, en donde existen programas de apoyo al desarrollo productivo, financiamiento para pequeños proyectos, plantones para reforestación, crianza de cerdos y otros. También pertenecen a esta categoría los municipios de Bagua Grande, que tienen técnicos y apoyan proyectos de crianza de ganado, forestación, piscigranjas, viveros y plantaciones de cacao y plátanos.

Ciertamente, todos los municipios cumplen una serie de otras funciones también señaladas, como proveer y manejar los programas de vaso de leche y eventualmente desarrollar algunas obras de infraestructura, como locales comunales en Frías, obras como mercados locales, canales y entubamiento de agua, entre otros.

Dada la fecha en la que se realizó el estudio y los ciclos de ejecución de los programas HW/NJ estudiados, el período de campo coincidió en muchos casos con un gobierno diferente de aquel que estaba en funciones al momento de iniciarse el proyecto. Generando diversos tipos de interrupción del vínculo y la necesidad de re-establecer los acuerdos con las nuevas autoridades, lo que ha significado, si no una serie de retrocesos, ciertamente una serie de demoras y desajustes entre lo planificado en el proyecto (y en algunos casos comprometido por los gobiernos locales) y lo efectivamente realizado o ejecutado. Veremos el punto más adelante.

### **C. Apoyo e involucramiento comunal con el Proyecto HW/NJ**

Aun cuando HW/NJ se desenvuelve en zonas con diversos grados de organicidad local, el proyecto no los involucra, en tanto coordina más bien con las instancias municipales. Sin embargo, en cada zona hay diversas instancias que de una u otra manera se vinculan con el proyecto y que podría ser importante tomar en cuenta, a partir de los vínculos observados y referidos en las entrevistas desarrolladas por el estudio.

Las comunidades locales han apoyado al proyecto indirectamente, la mayor parte de las veces prestando sus locales para reuniones y capacitación, prácticamente en todas las zonas.

En segunda instancia, en varias oportunidades la organización local ha intervenido directamente, como en Huancavelica en donde se trató en asamblea el caso de los que no participaban o cumplían adecuadamente con su trabajo para las tecnologías,

conminándolos a trabajar. O cuando se destinó una faena comunal para apoyar el trabajo de derivación de agua para las tecnologías de riego.

En buena parte de las localidades las directivas comunales o ronderas “supervisan” o están al tanto de los proyectos y no pocas veces recepcionan quejas (Ayacucho), que dicen transmitir a los ingenieros coordinadores (Ayacucho). En Piura y Amazonas, las rondas supervisan la entrega de materiales, vigilan y cuidan el orden. En Amazonas, la comunidad y el apu han intervenido en la supervisión y solución de problemas con los directivos de los NECs, garantizando las elecciones y el reemplazo, además de supervigilar el desarrollo del programa.

Hay sin embargo, mucha demanda de participación y de ser tomados en cuenta por las directivas y autoridades comunales. Señalan que el programa solo trabaja con sus NE y sus NEC y que no les toman en cuenta por lo que participan “como usuarios” y no como organizaciones.

Señalan que las comunidades deberían estar presentes en la rendición de cuentas, fiscalizando el programa, que las rendiciones podrían hacerse en asamblea. En diseño de HW/NJ no tiene claridad sobre el lugar de la comunidad organizada local en su proceso de implementación, monitoreo o seguimiento.

#### **D. Apoyos municipales y cumplimiento de acuerdos con el programa HW**

El diseño del proyecto supone la continuidad de los trabajos e iniciativas con el apoyo y el soporte de los gobiernos locales. El análisis de la relación entre el proyecto y éstos es un buen indicador de las posibilidades reales de contar con dichos gobiernos, así como de las sinergias posibles para la continuidad en los términos del proyecto o bajo otras modalidades.

**Tabla 63. Contrapartida y apoyos proporcionados por municipalidades en el Estudio**

<b>Distritos</b>	<b>Contrapartida</b>	<b>Otros apoyos</b>	<b>Previsión de continuidad</b>
<b>Chuschi</b>	No	Locales, concursos	No, no está presupuestado, hay otros intereses
<b>Chipao</b>	Si	Transporte, copias	No, se pide se involucre mas
<b>San Pedro</b>	No	Calaminas, maquinaria	No, no hay interés
<b>Frías</b>	No	Fondos a NI, movilidad, apoyo logístico	Sí

<b>Sondorillo</b>	No	Apoyos voluntarios, concursos	Sí, existe la intención de apoyar en negocios
<b>Acoria</b>	Si	Local, concursos	No, no se cuenta con presupuesto
<b>Anchonga</b>	Si	Local, concursos	-
<b>Pallalla</b>	No especificó	Local	Sí, intención de apoyar
<b>Bagua Grande</b>	No	Pago técnicos	-
<b>Imaza</b>	Si	Pago técnicos, movilidad, stand, local	Sí, en presupuesto participativo

Fuente: Entrevistas y grupos focales  
Elaboración propia

La mayor parte de los municipios no ha entregado la contrapartida y cuando lo han hecho ha sido parcialmente; además, han sido muy pocos los que han contribuido al menos con una parte de lo acordado. La estrategia del programa es al menos exigir el cumplimiento de los contratos y poder contar con la contrapartida municipal para dar continuidad al proyecto; sin embargo, el programa ha continuado gracias a restos presupuestales, ahorros o remanente no gastados del proyecto, que han permitido suplir la falta de poyo de los municipios.

Es así que los municipios de Ayacucho, Piura y Amazonas, explican que no han podido proveer la contrapartida aunque han suplido otros apoyos:

*“Desde mayo a la fecha se han hecho buenos logros pues ¿no? Y gracias también al aporte que ha hecho la municipalidad ¿no? La municipalidad ha aportado más de 39 mil soles, que eso ha servido efectivamente para nosotros poder ¿no? resolver algunos problemas financieros ¿no? sobre todo que era el atraso de algunos materiales que le competía a la municipalidad”* (Coordinador Territorial, Chipao, Ayacucho).

*“Bueno aquí las autoridades, claro el alcalde bastante nos apoya. Siempre coordina con el coordinador ¿no? Y el coordinador coordina y nos apoya y, por insistencia del coordinador también nos ha reembolsado la suma mínima ¿no? Que no era totalidad, era esa suma prácticamente nos ha salvado de los materiales que les debíamos a los usuarios porque no le estábamos entregando y como yachachiq le estaba incentivando, incentivando, "Hagan su galpón, hagan", "¿Pero con qué material lo vamos a hacer?" ¿no? Y en eso había debilidad bastante y como ya llegó los materiales, con eso ya empezaron ya la gente empezó a hacer su galpón de gallina, de cuy ¿no? Incluso ahora ya ellos mismo ya aprendieron a sembrar sus hortalizas porque ya le hemos enseñado en el campo”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“O sea que la municipalidad también tenía que haber destinado una cierta cantidad de dinero a este programa como en son de apoyo para que encaminen más, en ese aspecto no hubo apoyo, no hubo. Hemos ido en varias oportunidades para pedir, así para que ellos también como desde un inicio, ellos han firmado un documento para poder aportar tal es el caso de la oficina de Quispillacta no ellos tenían que haber dado el alcalde dijo que nos iba a dar en uso gratuitamente para el programa cosa que no lo han hecho, hemos pagado esa*

*oficina, teníamos que hacer malabares para sacar porque el programa sabía que las oficinas que estaban utilizando venía pues por el bien del pueblo y la oficina tenía que haber habilitado la municipalidad nos habilitó en Chispillacta pero para nada porque hemos pagado 50 soles mensuales, esas cosas ha pasado, en esa parte si hemos tenido dificultades con ellos, no hubo apoyo económico por parte de ellos, no hubo” (Tesorero NEC, Chuschi, Ayacucho).*

*“Claro, el municipio es la contrapartida pero de todas maneras la municipalidad no nos ha ido apoyando. No nos han dado. En la última reunión que hemos tenido donde estamos firmando el CLAR ahí recién dicen que van a dar 50 mil y luego al año 100 mil que esto que el otro, pero no nos ha ido cumpliendo. Según tengo entendido eso debe de saber más el NE central o el coordinador. Justo hemos tenido una discusión porque la contrapartida debe dar pero no nos ha dado. Últimamente hay tantos reclamos que creo que ha apoyado con calaminas y eso porque casi no he visto nada” (Presidente NE, San Pedro, Ayacucho).*

*“Más que todo que le han podido facilitar esa contrapartida porque tuvieron ciertos recortes presupuestales. Y en parte también creo que es importante que el usuario de su contrapartida que le cueste a él. Claro, que se apropie de los activos, de la tecnología porque si le damos nosotros FONCODES, que es el Estado, el municipio que es el Estado, como que a él le costó nada y a veces no cuidan como debe ser. Entonces han habido dos o tres negocios, dos negocios que ha apoyado contrapartida” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“Contrapartida no. Es un apoyo voluntario porque no está dentro de los proyectos. Pero mínimo” (Yachachiq, Sondorillo, Piura).*

*“(…) yo pienso que la costumbre de aportar ya al final o cuando uno le presiona, le exige...nosotros hemos presionado y recién ahora ya porque quieren más proyectos ya tratan de dar. La contrapartida es mínima, pero aun así se ponen reacios, se ponen reacios. No quiero decir nombres, pero hay otros proyectos atrás que estaban ya liquidados los proyectos, liquidados que ya han terminado y en verdad nunca ha habido un sol” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

*“(…) ahora estos seis meses la municipalidad ya contrató cuatro técnicos ¿no? netamente que tiene convenio con Foncodes ahora porque en tercer año le corresponde a la municipalidad que también de apoyo es por eso que nosotros con confianza solicitamos por ejemplo en tema de aves, peces porque eh por ejemplo un padre de familia no debe faltar para la instalación de estanques dos tubos solicitamos ahora es su competencia que debe apoyar hay un presupuesto netamente fijado para que apoye a los usuarios emprendedor a los 25 en temas de gallinas igual en tema de peces igual” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

*“(…) nuestro compromiso era por nuestra parte, poner tres técnicos, uno para cada núcleo ejecutor o NEC creo que le llaman, era 3, ¿no? Era un poco por ahí y... después ya, hemos venido... ¿cuándo ha sido? desde diciembre nos pidieron que contratemos cuatro técnicos, ya no tres” (Autoridad Municipal, Imaza, Amazonas).*

Son los municipios de Huancavelica los que señalan haber cumplido con la contrapartida, aparentemente por haberla reservado al inicio del proyecto o por disponer de fondos específicos de apoyo a proyectos.

*“Si creo, contrapartida creo. Sí, dinero están dando” (Presidente NE, Anchonga, Huancavelica).*

*“El alcalde ha hecho convenio por contrapartida. Municipio iba poner por contrapartida 85 mil soles con FONCODES, cuando ha salido ya seguro, el exalcalde no habrá podido pagar seguro no, de la contrapartida, entonces ni bien que llegamos nosotros con el gobierno Local por la voluntad del pueblo, nosotros hemos cumplido al cien por ciento con la contrapartida, con el financiamiento ingeniero, entonces por eso un día han venido los jefes del programa a evaluar a todos los negocios, a este a Parco Alto, entonces día también yo le he informado a los jefes señores nosotros del municipio de Anchonga necesitamos más apoyo, nosotros de la contrapartida hemos transferido toda la plata que iban a transferir a este de parte del municipio, entonces cien por ciento hemos transferido. Entonces nosotros queremos más apoyo, más beneficiarios, falta todavía para que beneficie más con el proyecto de Haku Wiñay” (Autoridad Municipal, Anchonga, Huancavelica).*

*“Nada no se va a poder tanto, no se va a poder y algún apoyo para el NEC porque no me alcanza el viático tampoco nada, nada no hemos tenido apoyo así Acoria distrital. Si en el primero si cuando nosotros recién hemos empezado a trabajar hemos tenido tripartitos, una vez que Foncodes retira ellos en su poder de la municipalidad iba a trabajar a los Yachachiq ese era el apoyo nada más, no sé ¿no?, ese no más nada es el apoyo que ha habido. Ha habido el apoyo por todo. Como 50,000 así no más pago de los Yachachiq nada más. O sea el primer año para empezar a trabajar. Si cumplió, por eso de la municipalidad hay las obras y con eso estábamos pagando a los Yachachiq hasta octubre, hasta setiembre, octubre desde esa vez ya no hay pago ya. Eso fue el compromiso de la municipalidad distrital” (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).*

*“Ese financiamiento ha sido depositado como una contrapartida al inicio del proyecto. Los dos primeros años se ha financiado con el fondo que depositó FONCODES. Para el tercer año, se reservó el aporte del Municipio, entonces en el tercer año hay aporte del Municipio; que ya se ha invertido una parte, también hay algunos pequeños saldos de FONCODES y hay una tercera parte que está siendo financiada por PAME, que es un programa de apoyo a las medianas y pequeñas industrias” (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).*

Algunos municipios reconocen tener una deuda respecto de los compromisos adquiridos por el municipio ante el proyecto, pero señalan no poder cumplirlo por razones diversas:

*“Según lo que me comentan, no había mucho interés por eso tenemos una deuda de contrapartida, teníamos que haber puesto una contrapartida y eso no hemos cumplido con esa contrapartida, ahí ya no pudimos hablar de esa deuda, hemos estado en una reunión hace 2 meses atrás si no me equivoco para poder conformar los núcleos ejecutores a unas 3 horas de Quispillacta y Chacoya entonces ahí vimos que en vez de pagar o aportar en efectivo esa deuda o contrapartida, se de una liquidación o se busque como podemos cumplir con esa contrapartida en las liquidaciones del proyecto o contratando personal para estos proyectos” (Autoridad Municipal, Chuschi, Ayacucho).*

*“Pero tenemos como alcalde la buena voluntad de dar la contrapartida antes o después, no, es por el beneficio de ustedes. Entonces, ellos están ese desesperanzado, por eso con el señor gerente, con ellos mismos hemos coordinado, incluso hemos hecho una evaluación, creo, que a las comunidades que faltan. A Lima hemos llevado con todos los resultados, en Lima igual nos dijo, ¿no? más bien nos, este, probablemente puede reincorporar de fin de año, o después del año, una vez cuando concluya el programa que están en esta continuidad. Que están trabajando, lo que hemos dado su partida. Que teníamos que cumplir, ¿no? el, lo que es del convenio. Eso hemos cumplido al 100% porque nosotros hemos evaluado y llevado, acá mis regidores recorren de zona en zona, ¿nosotros cómo vamos a pedir al programa mientras nosotros no cumplimos la contrapartida?” (Autoridad Municipal, Anchonga, Huancavelica).*

Las razones por las que los municipios no han contribuido son diversas. Al respecto es importante señalar que en la mayor parte de los casos, los alcaldes en funciones no son los mismos que aquellos con los que se iniciaron los proyectos y firmaron los convenios, lo que ha generado no pocos problemas para el proceso de coparticipación en el proyecto. Una de las primeras razones es la falta de conocimiento del programa y del convenio, las autoridades municipales señalan no haber tenido referencias al proyecto de parte de sus antecesores, algunos señalan además no tener conocimiento actual, pues no han visto expedientes técnicos ni documentos de manejo de HW/NJ.

Una segunda causa es la ausencia de recursos, pues varios municipios (Sondorillo, Huancavelica) señalan haber recibido deudas y estar sin recursos a causa de una mala gestión de las antiguas autoridades.

*“Uno porque la gestión pasada fue el que hace todo. El alcalde y el ex alcalde. Y otro porque aducen que no tienen presupuesto suficiente, que son un municipio pequeño y ahora por las elecciones han recortado una buena cantidad de dinero, por las elecciones dijeron creo. Eso aducen ellos. Y nosotros solo estamos exigiendo, exigiendo y la gente inclusive está pensando hacer hasta marchas. Entonces, sí”* (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).

*“Otro me dice “sabe qué ingeniero, tenemos el recorte presupuestal, y ese recorte presupuestal a nosotros nos ha afectado bastante, y como nos ha afectado, no tengo para obras. Yo estaría gustoso de aportar pero no tengo”. Ese creo que es uno de los motivos y otro es que no quiere está más comprometido porque él tuvo un gerente al inicio, y el gerente ha sido alcalde y en su periodo del gerente, cuando ha sido alcalde, con este proyecto Haku Wiñay no quiso saber nada y esa misma idea lo contagia ahora al actual alcalde. Entonces de ahí, como que no quiso, no quiso, y ahora siempre nos dice “sí voy a aportar, sí voy a aportar”* (Coordinador Territorial, UT Ica).

*“Entonces eso, eso como alcalde a mí me nació implementar más. Pero lógicamente, es cierto, puedo implementar, pero el problema si yo sumo al 100% lo sabemos muy bien que cada municipio no tiene suficiente presupuesto. Son presupuestos reducidos, mínimos, pero mucho mejor sería que el municipio compromete una pequeña contrapartida, más que el programa que asume”* (Autoridad Municipal, Anchonga, Huancavelica).

Una tercera razón, menos frecuente y señalada por terceros es la falta de voluntad política del municipio para participar. Se señala que varios municipios no estarían en realidad interesados en aportar a un programa de este tipo, a pesar de lo que hayan prometido sus antecesores, o porque piensan que si es un programa del Estado, debería venir con su propio presupuesto:

*“Ajá, entonces allí empezaron a recortar ‘si nosotros no vamos a ganar ¿por qué?’ decían. Creo que por ahí. Aducían que ‘el proyecto viene con todo ¿por qué tenemos que apoyar?’”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

*“Como hay autoridades locales que definitivamente así tengan dinero no quieren hacerlo. Tienen otras prioridades....Los proyectos de infraestructura, esas son sus prioridades”* (Sectorista Sede Central, Lima).

*“[San Pedro] Mira, yo en diferentes oportunidades he conversado personalmente “hay que trabajar de la mano; si usted me apoya, yo le apoyo ya que este proyecto es para la población y acá hay 640 usuarios. 600 usuarios, felizmente que...gracias a ellos de repente está usted de alcalde también. Entonces hay que trabajar, hay que darle...semillas o algo, ya que tiene el compromiso de la contrapartida mejor. Nosotros queremos que nos apoye, siempre que esté y siempre también que nos fiscalice”, y él dijo “no, no”, desde un principio no quiso aportar. No quiso apoyar” (Coordinador Territorial, UT Ica).*

Finalmente, algunos aducen causas de carácter administrativo, logístico o político. El municipio no puede destinar recursos a determinadas actividades sin cumplir sus propios procedimientos, como pasar por el presupuesto participativo, SNIP y otros, además de la necesidad de una lógica política de dar por igual a todos o tener una cobertura de gasto acorde con la distribución de la población del distrito –que no siempre coincide con el ámbito de HW/NJ.

*“Que tenía que dar como aporte el Municipio. Entonces ¿cuál se quedó?, nosotros eso conversamos el año pasado antes que entre el actual alcalde, tuvimos conversar con la jefa de FONCODES, nuestro jefe de Juntos y el alcalde, entonces dijeron...al momento de elaborar el PIA o el POI, no sé. Presupuestos iniciales que se dan en enero, noviembre, vamos nosotros a gestionar y por un tema de...no habían traído la copia de esa acta, por no traer la copia, por no traer esa copia, no han podido diseñar, no han podido planificar y no está inserto ese dinero, por ejemplo para este año, o sea este año tampoco va haber. Eso es lo que me dijo, la última vez fuimos a conversar con el alcalde, cuando vino la otra consultora, entonces le preguntó, el regidor le dijo “sí teníamos conocimiento de eso pero no nos alcanzó FONCODES ese documento y por eso no pudimos insertar en este presupuesto” entonces si tendrían que conversar con ellos, porque son los mismos yachachiqs los regidores, entonces sería bueno que conversen con ellos también” (Funcionario Local, Chuschi, Ayacucho).*

Es de señalar que la mayor parte de los municipios ha apoyado de manera complementaria el desarrollo de los proyectos HW/NJ facilitando locales, apoyando en reuniones o concursos, prestando maquinaria o movilidad o transporte, además de otros equipos o locales. Además, en muchas zonas han participado en la selección de los yachachiqs, además de destinar un miembro de la municipalidad para que forme parte de los NEC.

*“Transporte no, algo puso para los materiales. Cuando yo entré, al menos nos daban si quiera la facilidad de sacar copias ¿no? pero después no sé qué. Cambió, como un mes nos facilitó” (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).*

*“El consejo no tiene proyecto solamente ha apoyado con maquinaria pero también tienes que sacar tu boleta. El tractor que traía nos lo hacía contratarlo por hora. Con eso nomás nos ha apoyado” (Usuario, San Pedro, Ayacucho).*

*“Bueno a mí me parece que muy bien, incluso en esto de los emprendimientos rurales, el dinero no alcanzaba para algunas cosas y la municipalidad los ha apoyado a los productores con cierta partida, por ejemplo en Parihuanás compraron un molino de moler trigo un grupo de negocios y les había faltado, y la municipalidad lo ha puesto, y no solo ahí, sino en varios aspectos” (Funcionario Local, Frías, Piura).*

*“Sí, cuando se les solicita. Con logística, con logística. A veces para algunas ferias nos*

*presta los stand, nos apoya con la movilidad, lo que se le solicitemos, siempre cuando no sea en exceso, sí. Si hay algún apoyo, no del todo pero hay algún apoyo” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“También tenemos algunos pocos, son muy poco, pero si ha habido algún apoyo de contrapartida” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“(…) al programa dentro de la municipalidad sí nos ha apoyado cuando hacíamos ferias así nos ponía una movilidad pero más no. Todo lo demás lo ha puesto lo que es el proyecto. A veces, en veces no, pero si tenemos por ahí ese apoyito en algunas partes” (Presidente NEC, Frías, Piura).*

*“En mi caso me ha apoyado, por ejemplo, la última vez, desplazamiento para unos usuarios para una feria que hubo en Piura, nos ha apoyado siempre, siempre con el auditorio de la municipalidad para hacer reuniones, incluso esta última vez ha sido el 22 de diciembre para hacer mi rendición de cuentas de los negocios, hubo una bastante, una convocatoria bastante, muy buena...ehh...nos ha apoyado, por ejemplo, en dos oportunidades para poder movilizar una ladrillo para allá para las cocinas a cierta zona. De ahí, nos ha apoyado el municipio con cuestiones de información a través de sus técnicos de dónde proveer algunos insumos o lugares donde de repente pueda encontrar algunos materiales son de la zona ya.... Eh...también apoyo a través de la emisora radial de la municipalidad, eh...qué más nos ha apoyado...nada más eso, información” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“(…) los negocios es importante la idea yo, como bajamos la clasificación aquí en la plataforma públicamente yo los he felicitado. Les he dicho las condiciones, inclusive digamos, a un momento ya no dábamos contrapartida porque la municipalidad daba mucha contrapartida para los negocios y faltaban. De esos 4500 pero hay momentos que le cuesta 6000 con eso lo cubría la municipalidad. Yo que he hecho un montón de informes de pago” (Autoridad Municipal, Frías, Piura).*

*“Si coordinamos para las reuniones, capacitaciones con los usuarios del programa. De los eventos de productos de emprendimiento también coordinamos. Para los concursos sí, para los concursos” (Autoridad Municipal, Sondorillo, Piura).*

*“La municipalidad si nos presta algunos apoyos y servicios cuando le solicitamos, el tema de movilidad, el tema del local para esto de los negocio” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“En verano sí, pero después cuando ya llueve allí los costos aumentan entonces es allí donde ellos coordinan con nosotros para poder también facilitar una movilidad” (Autoridad Municipal, Frías, Piura).*

*“La municipalidad sí, sí nos apoya por ejemplo para convocar a las reuniones para poder realizar un trabajo o recepcionar alguna visita en coordinación con las autoridades es, ellos también nos apoyan a recepcionar, por ejemplo en los anteriores hace 2 años para poder recepcionar a la primera dama señora Nadine hemos tenido bastante coordinación para poder preparar todo los preparativos” (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).*

*“Ajá tal vez algún material para poderlo usar un local por ejemplo no tengo un local para dar mis charlas entonces yo solicito a la casa comunal o el colegio o la escuela entonces ellos de ese modo nos apoyan” (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).*

*“Poquísimo, poquísimo porque nosotros hemos visto que ellos nos apoyara tal vez bastante pero no era así, casi nada no han tenido ese interés eso que nosotros a nivel nacional quedamos ganadores en distintas tecnologías y me parece que un poquito nos ha*

*dejado pero su nombre de Acoria está registrado a nivel nacional, no, no hemos tenido apoyo. Coordinaciones nada nada, una vez los quise apoyar para la movilidad un poco combustible pero no fue” (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).*

*“¿En qué prácticamente nos ha apoyado? Ferias locales, en el amueblamiento de locales y cosas así. Hasta ahorita como le digo estamos recién viendo...después nos ponen que estamos presionando ¿presionando qué? Que Chachapoyas ha asumido un convenio y a ellos después no les conviene. Después de haber caminado bien ahorita que estamos para darle la estocada final para que la gente se termine las tecnologías se corte y nos vamos. Más la imagen, ha ganado un premio de alcalde productivo con nosotros y al final” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

*“(…) el municipio también nos apoya con las camionetas para ir a hacer las visitas porque incluso en lo que concierne se ha tenido reuniones también con el mismo alcalde donde él está dispuesto a apostar por dar todo a la mano al programa porque también eso de una u otra forma tiene la oportunidad de llegar a la población y eso trabajar coordinadamente y seguir adelante y apostar por este pueblo que recién se está viendo sus auges de progreso” (Coordinador Territorial, Imaza, Amazonas).*

*“ya se ha coordinado con los funcionarios de la municipalidad ellos incluso tienen un pequeño stand de unas vitrinas que se va a implementar más adelante para los hogares del programa para que ellos puedan exhibir sus productos y lo que se quieren también es ver un sitio o una casa con el apoyo de gobierno local tener allí de repente en exhibiciones para que cuando un visitante venga tener visitante de repente el grupo de interés de Huamas es lo que está produciendo, grupo de interés de Nazaret por acá y de repente a esos también estaba pensando, no sé a qué punto se llegara de repente para crearles pues una página web de los grupos de artesanía porque en realidad las ventas si uno se hace conocido vía página web o vía del Facebook de repente mientras no sea conocido nunca nos van a pedir el producto pero es uno de los retos de que de repente se deje así cimentado a los negocios rurales inclusivos para que sigan operando y de esa manera tenga una mejor calidad de vida de los hogares” (Coordinador Territorial, Imaza, Amazonas).*

*“lo que nosotros, la municipalidad estamos haciendo con Noa Jayatai, es que les estamos pagando su alquiler de su oficina, le estamos pagando mensualmente y también hemos contratado cuatro técnicos más por parte de la municipalidad, los 7 meses que nos correspondía. Hasta ahí estamos nosotros” (Autoridad Municipal, Imaza, Amazonas).*

Las opiniones y opciones sobre la continuidad del proyecto son diversas y en algunos casos, inciertas. Un conjunto de municipios no ve clara la continuidad del proyecto, sea por falta de presupuesto, sea porque tienen otros proyectos municipales en los que espera invertir sus recursos, como en los casos de municipios de Ayacucho y Huancavelica:

*“Bueno, cuando se va Haku Wiñay a mi parecer la autoridad local no creo” (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).*

*“En las instalaciones y mantenimiento de estas dos líneas y cadenas productivas, asimismo tenemos la asignación de 10 unidades de plantaciones de Tara que se ha distribuido en las localidades de Chacoya, Cancha-Cancha Uchuyo y luego hemos hecho un convenio con la SENASA Ayacucho, en la parte de Cangallo tenemos un convenio*

*puesto en marcha y a partir de ahí nosotros ponemos un personal técnico responsable de todo el distrito con mayor énfasis con el contra de la mosca de la fruta pero también tenemos atención en lo que es sanidad. Bajo estas consideraciones presiento que también se les ha atendido a las beneficiarias de este proyecto Haku Wiñay, repito sin tener la prioridad de que si son o no son beneficiarios, sino de manera global porque son usuarios como el distrito como ciudadano de a pie” (Autoridad Municipal, Chuschi, Ayacucho).*

*“En una reunión multisectorial, donde convocamos a CEDAP, ABA; las autoridades de FONCODES y programas sociales, hemos indicado que el modelo de trabajo de FONCODES se podría reforzar o generalizar, reforzar y queremos articular eso con las ONG para que sea un trabajo más organizado, entonces esa es la primera iniciativa, segundo con parte de nuestro interés como proyecto queremos también reforzar o trabajar sobre lo que ya dejo de base FONCODES, continuar con ese modelo” (Autoridad Municipal, Chuschi, Ayacucho).*

*“Del presupuesto que sinceramente Acoria está aportando también, en ese caso, nosotros conversamos que deben apoyar un poco más en las vivienda, en el caso de las pinturas, que el proyecto no considera para cubrirlos, en el caso que pongan un poco más de esfuerzo” (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).*

En cambio, en los municipios de Piura y Amazonas parece haber más voluntad e intención de dar continuidad al proyecto, en parte porque entra en consonancia con proyectos ya existentes y parece que el proyecto HW/NJ ayuda a desarrollar procesos que son del interés de los municipios, aunque se aprecian diversos grados de involucramiento y desarrollo de las posibilidades de los municipios. Más allá de las limitaciones técnicas, y aunque en algunos municipios responden haber tomado previsiones en los presupuestos participativos, algunos señalan que la transferencia de los proyectos debería venir acompañada de un presupuesto, pues sino, no sería viable:

*“Que es lo que el actual gobierno local si va a seguir monitoreando estas tecnologías porque que ya, por ejemplo los núcleos, el núcleo de Parihuanás que ya termino, si participa, se ha puesto su técnico ahí como mandó el proyecto” (Funcionario Local, Frías, Piura).*

*“Yo creo que si porque hay como 3 técnicos de la zona de Parihuanás que están a cargo de este proyecto, y es convenio con la municipalidad. Ahí está, yo lo veo magnífico que se siga sosteniendo este programa para que la gente así no, no descuide más que todo” (No usuario, Frías, Piura).*

*“Si ahorita ya se están colaborando con la última partida de los dos años tiene colaborando ya la municipalidad y ahora ya están dejando en manos de la municipalidad lo que es el NEC 1 de Salterio. Según el alcalde ya tiene por allí el compromiso del convenio de que si se van a hacer cargo ya la municipalidad como autoridad del proyecto. De los negocios, de seguir apoyando a la población en sus biohuertos, en sus riegos. Los otros ya, como ya también está viniendo el segundo año ya ese compromiso nada le hace pero el compromiso desde que ha iniciado el programa está firmado, tiene que hacer la municipalidad también” (Autoridad Municipal, Sondorillo, Piura).*

*“Justamente lo que busca el programa Haku Wiñay es institucionalizar este programa. Que nuestros gobiernos locales lo hagan suyo a este programa. Y puedan darle sostenibilidad a través de su oficina de desarrollo local. Y en la cual nosotros coordinamos expresamente*

*¿no? eso es lo que se busca, institucionalizar este programa” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

*“Cuando un proyecto Noa Jayatai termina su periodo, entonces se puede pasar a la municipalidad y en la municipalidad era... la institución o el ente que va a tratar de administrar todo esto, entonces por eso había un contrato de cuatro técnicos, pero yo decía, Y justamente cuando... ya estaba en el traspaso, en la transferencia que iba a hacer, pero aumenta 7 meses más y yo le digo pero porque ustedes amplían 7 meses más, por qué no nos pasan, es que ha habido un saldo que no se ha gastado y que quedamos para gastar, entonces que a la municipalidad le van a pasar ¿Qué, lo van a pasar puro huesito que la municipalidad administre?, pero no es así pues. Si ya termina el periodo pero ¿por qué no lo pasan ustedes con todo el fondo para que la municipalidad lo pueda? No es que ya se ha ampliado. Entonces pa’ que, yo me gustaría que usted lleve ese mensaje al gobierno, que hago yo con puros huesos, que mejor haya un presupuesto aparte para que continúe, porque si no, de todas maneras el proyecto con su fondo ha marchado bien y ahora cuando pase a la municipalidad, la municipalidad no cuenta con presupuestos suficientemente para administrar otros programas que se incorporen con su fondo, el estado conoce esto. Entonces más bien, si es que lo traspasa esto que tenga una partida aparte para poder administrarlo” (Autoridad Municipal, Imaza, Amazonas).*

*“estamos complementando lo que va haciendo el proyecto, quizás a menor escala pero tratamos. El 80% del presupuesto participativo en este año, que es lo que hacemos con fondo de cooperación Foncomun, está destinado a proyectos productivos de la municipalidad” (Autoridad Municipal, Imaza, Amazonas).*

*“En el caso mío en Pampa Coris sí, las autoridades sí hasta ahorita siguen apoyando. Ellos también convocan a una reunión, a la comunidad convocan y ahí los usuarios vienen, les dicen pues “este proyecto es para nosotros, hay que trabajar, cómo vamos a perder esta oportunidad, debemos trabajar todos” dicen. Y también a veces algunos, o sea los actuales autoridades de Pampa Coris, porque en Pampa Coris cambian cada año sus autoridades porque son autoridades comunales. Y... actual, las autoridades actuales sí están apoyando bastante porque a veces presidente, fiscal ellos me acompañan a sus casa cuando no vienen y sí me están apoyando ya “tienen que trabajar esto es para nosotros” dice...” (Yachachiq, Pallalla, Huancavelica).*

*“Acá ya hay cierta entrada con el alcalde que desde un inicio hemos estado conversando; entonces se ha dado cuenta y cuando ve un producto como la feria que se hizo, se da cuenta del potencial que tiene. O sea, cuando ven algo concreto ahí está la salida “no pensé pero ahí está”. Entonces a partir de ellos ya se iba armando más apertura, no sé hasta cuánto el municipio de Imaza estaría conversando y dijo “mira, mi proyecto el próximo año son más productivos porque ahí está la solución”. Acabo de estar en un evento de la municipalidad provincia de Bagua Grande, en Utcubamba, he participado...han...tienen ya todo un área fortalecido. Ellos ya han dado su contrapartida, van a dar una segunda contrapartida efectiva, puesta en cuenta; como también ya lo están haciendo en la monetaria ¿por qué? Porque ya se los ha sensibilizado; ellos han visto que ahí está la perspectiva de desarrollo de su gente; entonces están apostando ahorita como mayor presupuesto” (Funcionario de la UT, Amazonas).*

Aun cuando varios alcaldes señalan tener la voluntad de apoyar, las posibilidades de continuidad del proyecto HW con participación municipal parecen limitadas, dadas las características del apoyo brindado hasta la fecha. Si bien algunos municipios colaboran, la mayoría probablemente no dará la contrapartida (por razones diversas) pero sobre todo, no será capaz de sostener el esfuerzo desarrollado inicialmente. Los municipios con más

posibilidades de brindar algún tipo de soporte que dé continuidad y posibilite la sostenibilidad del proyecto, son aquellos ya involucrados en lógicas de desarrollo productivo agropecuario y rural (como Frías, Bagua Grande e Imaza), estos cuentan con oficinas y personal dedicado a la promoción del desarrollo desde la municipalidad, con resultados diversos. Algunos otros municipios (Sondorillo, Chuschi), empiezan también a implementar oficinas de desarrollo local y podrían ser la base de un trabajo orientado al propósito señalado. Cabe preguntarse si serán capaces o estarán interesados en dar continuidad a un modelo como HW/NJ; algunos han señalado la conveniencia de la extensión y el apoyo personalizado, familia por familia.

En todo caso, las lógicas de transferencia y sostenibilidad del proyecto pasan también por otro tipo de involucramiento del gobierno local, más institucional, que pase por un mayor involucramiento del municipio en los procesos HW/NJ, involucrando regidores o garantizando una participación más efectiva en los NEC, en donde los representantes municipales han estado las más de las veces ausentes, contándose sólo unas pocas excepciones. Cabe señalar también la posición de algunos municipios (como Imaza) que señalaba que si hay transferencia el tercer año, esta debería venir acompañada de recursos, al menos los sobrantes, para ser administrados por el municipio, pues no sería justo que sólo se les transfiera “el hueso”.

En el apoyo municipal también se cuenta la participación de sus regidores o de personal del municipio como fiscales en los ORNEC:

*“Si también, también hemos trabajado con el gobierno local de aquí de la municipalidad siempre hubo participación de ellos como era el fiscal de la municipalidad siempre estaba pendiente de las compras que hacíamos siempre se rendía a él al señor Julio Josué”* (Tesorero NEC, Chuschi, Ayacucho).

*“Si ingeniero, en ese central, hay un fiscal del municipio, una fiscal del municipio, entonces el fiscal siempre viene a fiscalizar”* (Presidente NE, Anchonga, Huancavelica).

*“Si, otro tipo de intervención no. Como presidente del CLAR ha estado un representante del municipio de Acoria. Trabajos complementarios directamente con Haku Wiñay no”* (Coordinador Territorial, Pallalla, Huancavelica).

### **6.3.2.2. La organización y conducción desde los usuarios, del NE al NEC**

*“El Núcleo Ejecutor está conformado por un presidente, un secretario, un tesorero los cuales lo eligen la asamblea... o sea, cada Núcleo Ejecutor... un Núcleo Ejecutor es un grupo de usuarios, de personas que solicitan a FONCODES un apoyo. Entonces ellos, en asamblea, eligen a sus representantes. A su presidente, a su secretario y a su tesorero. Al fiscal lo nombra la municipalidad del gobierno local mediante una resolución. Entonces, como son 4 núcleos ejecutores o 3 núcleos ejecutores, generalmente son 4, pero también hay 5. De los 3 presidentes o 4 presidentes, eligen a su presidente. Ese se llama el orden ya, el Órgano de Representación del Núcleo Ejecutor Central y así sucesivamente. Los 4, eligen a un presidente. Los 4 secretarios, a su secretario. Los tesoreros, a sus tesoreros. Así se elige y ellos evalúan por su capacidad de llegar a los usuarios, son líderes de sus*

*localidades entonces los representan ¿no?” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

*“Sí, como dije cada núcleo está conformado por 100 usuarios ¿ya? De ahí sale un presidente, un secretario y un tesorero y luego los 4 se reúnen y eligen a un presidente. Por ejemplo, Juan Mendoza que forma la... salió de presidente, por qué porque Pérez, Tello y Asunción lo eligieron al presidente. Todos los secretarios, los 4 secretarios eligen a Mateo y todos los tesoreros... y así. Y al fiscal lo pone el gobierno regional” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

Del lado de los usuarios/beneficiarios, la base del modelo de ejecución del HW descansa sobre el Núcleo Ejecutor. Además de agrupar a los usuarios y generar una unidad de ejecución y supervisión local –que cuenta con su dirigencia propia, encargada de representar al grupo y garantizar el desarrollo de las diversas actividades del proyecto, se articula hacia arriba integrando un Núcleo Ejecutor Central, que centraliza y organiza el trabajo en una unidad mayor de desarrollo, que genera un efecto de escala en los procesos de transferencias y manejo de recursos del programa. NE y NEC, con sus respectivos órganos de representación y administración ORNE y ORNEC, constituyen la base del programa HW/NJ. Su análisis y la explicación de su funcionamiento real así como la explicación de su buen o mal desempeño -de acuerdo a los procedimientos y comportamientos esperados- constituye uno de los temas centrales de este estudio.

En las próximas páginas haremos un análisis de su constitución, sus funciones, la articulación entre ellos, así como de sus limitaciones, problemas enfrentados así como de las respuestas y soluciones opuestas en práctica.

## **A. Los Núcleos Ejecutores y sus ORNE**

El estudio muestra que las dimensiones de los Núcleos Ejecutores, así como la conformación de sus ORNE corresponde formalmente con los protocolos del programa. Sin embargo, en lo que compete a la elección de sus ORNE, se mencionan algunas particularidades:

En Piura (Frías y Sondorillo) la elección fue en asamblea, ejerciéndose cierta presión del colectivo para la elección de los responsables del NE.

*“Por asamblea en una asamblea general me propusieron vinimos de Pueblo Nuevo a mi persona me sacó 2 propuestas a mi persona por mayoría le gané, me eligieron como presidente del núcleo” (Presidente NE, Frías, Piura).*

*“Bueno, yo ahí sí porque usted sabe que a veces cuando uno ya ha pasado por cargos y a veces no ha tenido una dificultad o si ha tenido una dificultad la ha sabido responder. Y eso es lo que ve la gente y en eso se basa para nombrar a una persona dentro de más personas” (Presidente NEC, Frías, Piura).*

*“En asamblea sí pues. Nos eligieron a dos. Y de los dos salí ganador yo. Si en una asamblea general que llegaron todos aquí” (Tesorero NEC, Frías, Piura).*

En la zona de Ayacucho (Chuschi, Chipao, San Pedro), hubo asamblea de los miembros del NE para elegir a sus representantes;

*“En cabildo, nos comunicamos con todos los comuneros y en una reunión elegimos nuestro representante. Porque el proyecto nos ha indicado de que tiene que trabajar ¿no? tripartito, ustedes son usuarios que van a trabajar, parte de FONCODES y parte de la municipalidad. Para de esa manera... hemos elegido del núcleo, presidente, secretario, tesorero eso de los mismos usuarios. Y el fiscal, representante de la municipalidad”* (Tesorero NE, Chipao, Ayacucho).

*“Bueno, ocurrió que en esa parte vinieron dos representantes, lo que hicieron ellos es... recibir las propuestas y para el cargo de secretario habían, me acuerdo, 3 propuestas para 3 personas. Y yo he sido la persona que tuvo más voto. Y... después les dijeron que si confiaban en mí, que si me conocía la población, hicieron preguntar, ¿no? Y la población contestó que sí. Y de esa manera quedé”* (Secretario NEC, San Pedro, Ayacucho).

En Huancavelica, en la mayor parte de las zonas la elección de los responsables de los NE se realizó en asamblea comunal, sujetando a las personas elegidas a las reglas comunales de aceptación y responsabilidad:

*“Cuando salió el proyecto, hicieron una asamblea y siempre proponen que sean dos personas de la comunidad y se escogen a través de una votación democrática. Estaba un poco incómodo porque estaba en campo de vara. Otra cosa, la población cuando te elige tienes que ser obediente porque tenemos estatutos internos, estamos siempre observados”* (Tesorero NEC, Anchonga, Huancavelica).

*“Siempre decían pero obligación del pueblo es otra manera, obligación del pueblo tiene que decidir no más cuando ganas ya tienes que ingresar, esa es la manera de. No, no eso tiene que ser en conocimiento del pueblo”* (Líder Comunal, Anchonga, Huancavelica).

*“Así es y en la comunidad me votaron por mi persona y salí ganador, en ese caso nosotros hemos hecho volver el documento, ingeniero sabe que ya hemos nombrado ya los NECs, ya tenemos nombrado y entonces ya, entonces vino y nos citan a una asamblea de los 4 NECs”* (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).

*“los miembros de los núcleos ejecutores locales han sido nominados por el grupo de usuarios que pertenecen a cada lugar. Ellos se han reunido, y de entre ellos se ha nombrado, se ha elegido a los miembros del NE”* (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).

*“Bueno así en una reunión a nosotros nos convocan y participamos y ahí nos dicen, nos ponen de propuesta, ya tales, tales fulanos, que sean como miembros, y así en votos, señales, nos nombraron. En una asamblea. En la presencia de FONCODES nos ha nombrado lo que es la comunidad. Sí, así, comunidad de Huari y Alianza, nos reunimos entre las dos comunidades”* (Presidente NE, Pallalla, Huancavelica).

En la zona de Amazonas, la elección de los miembros del NE se realizó entre el conjunto de beneficiarios. Hubo resistencia entre la gente para asumir la responsabilidad e incluso entre los elegidos hubo luego que elegir nuevos miembros, por abandono o falta de competencia en manejo del castellano:

*“Fue por segunda vez, creo, en una reunión, estuvo ahí el ingeniero Gastelo, a parte del ingeniero que salió para mencionar, incentivar, estábamos con el ingeniero Gastelo”*

*reunidos ahí todos los usuarios, se pronunció que iba a funcionar con un comité local de la comunidad, por medio de eso propusieron 3 personas, un presidente, un secretario y un tesorero, en la cual me nombraron Me propusieron la gente, casi no quería aceptar porque el tiempo, casi no paro acá, siempre salgo a trabajar, casi no quería aceptar” (Tesorero NE, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Mano alzada. Sí, siempre se elegían 2, 2, 2 personas y luego se hacia la votación por mano alzada” (Presidente NEC, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Sí, porque entre nosotros no podemos trabajar bien pues. Tiene que tener como un jefe. Ellos que nos mande pues así con esta razón nosotros formamos” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

*“No hablaba castellano viendo pues comuneros quejábamos, se molestó, yo no sé hablar castellano, de los que hablan castellano, ustedes tienen que nombrarse, los dejó, después otro señor asumió. Hubo un cambio. Porque lo dejó y ahí elegimos otro. Ese si hablaba castellano, ese domina castellano” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

*“la junta directiva del núcleo ejecutor local manifiesta que los señores que han asumido su cargo no han podido tener relaciones con sus usuarios. Por qué motivo, ha habido por ejemplo el presidente que ha sido número 1 ya había salido, salió, se fue a otro sitio. También renunció y vino otro y ese presidente también se fue porque, porque cada vez se iba cambiando y cambiando, cambie y cambie y cambie ya no es y en el sistema no se figura quien es” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

Si en Huancavelica y Ayacucho, los miembros del NEC elegidos fueron personas líderes y responsables; en Piura y en Amazonas, si bien la elección fue democrática, se menciona que la gente no quería aceptar la designación, siendo más o menos conminados a hacerse cargo del ORNE.

**Funciones de los Núcleos Ejecutores.** Los NE son teóricamente la base de organización y gestión para la asignación de los recursos del programa HW/NJ. Son formalmente la unidad receptora de los componentes del programa y la contratante de los servicios de yachachiqs y otros especialistas. Sin embargo, desde la percepción de los integrantes y responsables de los NE su función real es percibida de otra manera: se consideran como un núcleo de distribución de materiales del programa y coordinación, así como en la unidad para la capacitación colectiva. En consecuencia, consideran que sus ORNE tienen como funciones facilitar el trabajo del yachachiq y del coordinador, organizar la recepción de materiales y eventualmente ayudar en su distribución, fiscalizar el trabajo del yachachiq, convocar a los miembros del NE para cualquier reunión o requerimiento. En resumidas cuentas para “ver que todo salga bien”. Las referencias recogidas señalan que estas funciones se cumplen básicamente el primer año, durante el período de ejecución e implementación de las tecnologías y que disminuyen, hasta casi desaparecen a partir del segundo año de implementación del proyecto.

Las respuestas son básicamente las mismas en las cuatro regiones analizadas: Piura, Ayacucho, Huancavelica y Amazonas:

*“Participan en lo que es las coordinaciones con el técnico, con los usuarios, cuando hay*

*entrega de materiales participan ahí con su presencia y no tienen mucho involucramiento tampoco más allá. Convocar gente, y ellos firman sus documentos, miren esto se entregó y tienen que ver lo que se entrega lean para que firme” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“Bueno ya no hemos hecho nada, estamos como socios no más, nos reúnen en las reuniones, estamos todos ahí, nosotros no hemos traído nada para participar. Ya no, como tenemos reuniones mensuales ahí de rondas, colegios, seguidos estamos todos ahí para recibir los materiales” (Secretario NE, Frías, Piura).*

*“Entonces ahí sí participan ¿no? Pero de ahí dentro de la estructura del proyecto no hay acciones que ellos hagan. Solamente son como veedores, que ellos vienen ante un problema y te dicen "ingeniero está pasado esto, este usuario ha vendido sus herramientas que le han dado para tal tecnología, ha vendido sus semillas". Eso sí ellos vienen y te lo dicen, pero hay otra función no tienen. No, ellos sí quieren pero el proyecto no les da otra función más que esa pues ¿no? O sea ellos también quieren a retirar plata, cuando se va a alguna reunión, pero la estructura del proyecto no da para darles a ellos un viático, no da” (Coordinador Territorial, Sondorillo, Piura).*

*“Velar por todos los usuarios, convocar asambleas, hacer reuniones cuando hay cosas importantes. Sí, sí participamos. En toda reunión tanto como NE Santa Ana o San Pedro estamos obligados a participar y sacar opiniones. A eso vamos. Todos dialogamos. Sí. En el NE sí hay buena participación. Cada mes hemos estado juntándonos. De ahí ya no nos hemos vuelto a reunir, pero internamente si nos hemos juntado hace poco nomás. Va a ser algo diferente porque antes nos habían manifestado que de los 4 iba a quedar el mejor hasta abril y ese uno iba a trabajar con los 125 usuarios. ¿Ahora se nos viene el riego tecnificado y ahora sin yachachiq como trabajo?” (Presidente NE, San Pedro, Ayacucho).*

*“Es simplemente fiscalizar que marche el proyecto. Hacerle cumplir para que marche bien el proyecto acá en el NE, ¿no? Sí, siempre coordinamos con ellos, para cualquier trabajo, yo personalmente lo coordino, ahora para el tercer año. En el segundo año como habrán trabajado porque yo no estuve acá en este NE” (Yachachiq, Anchonga, Huancavelica).*

*“Sí coordinamos, inge. Pero con fiscal y tesorero casi no vienen, con los presidentes con ellos nomás coordinamos. Para... para presionar a los yachachiqs de los materiales, cómo están haciendo de acuerdo al expediente o faltando. Todo eso” (Secretario NEC, Acoria, Huancavelica).*

*“Ya, pero están ahí y esa gente se para en una esquina en otra esquina y empiezan a hablar ingeniero y los demás lo ven” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Bueno, los (NE) locales son los ayudan a tener informado y controlada a la gente. Informada y controlada. Controlada que quiere decir, la comunicación que yo le llevo, primero yo hablo con ellos y ellos dudan ¿no? Dudan. A veces tienen temor en el yachachiq, en el ingeniero. Entonces el núcleo ejecutor va primero. Entonces ellos le dicen es así, esta acá, gente que ya sabe y les enseñan. Entonces ellos les muestran el expediente y como ellos ya saben y le enseñan, entonces ellos son su familia, son gente que vive ahí, creen entonces, entonces sensibilizan, socializan las cosas, y la gente está informada, por decir está controlada se puede decir” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Acá el local, él cuando se comunica tal día va a venir y nosotros tienen que reunirse todos. Va a venir el central. Cuando viene a veces herramientas entonces ahí nos avisa. Tal día vamos a hacer. Vamos a hacer cualquier trabajo, vamos a hacer reuniones. Todo así nos avisaba” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

*“No, solamente tenían la responsabilidad de ver las compras y los materiales. Recepción de los materiales” (Tesorero NEC, Imaza, Amazonas).*

Aunque la mayor parte de reportes de las UT señalan que los miembros del ORNE fueron informados de sus funciones y nos consta que recibieron documentos instructivos de las funciones asignadas a cada nivel del proyecto, los responsables de los ORNE no son suficientemente capaces de explicar sus funciones de acuerdo a los protocolos, y por el contrario, varios de ellos señalan no haber sabido claramente que es lo que tenían que hacer al momento de ser elegidos o designados.

En el segundo año, los NE mantienen su función de agregar a los usuarios, de convocar y de supervisar, particularmente las cuentas trimestrales. Sin embargo, en varios de los NE visitados, estas funciones ya no se cumplen: los ORNE prácticamente no se reúnen, y los requerimientos necesarios para el programa son suplidos únicamente por el presidente o eventualmente por el secretario. La inactividad del segundo año es reportada en Ayacucho, Huancavelica y Piura, en tanto que en Amazonas, la función de supervisión y control, incluida la rendición de cuentas han sido transferidas a los ORNE en desmedro de los ORNEC, asignándoles más responsabilidad en el monitoreo a las unidades locales.

En general, los miembros de los ORNE transmiten una sensación de descontento y expresan diversas críticas y comentarios relativos a su función en el desarrollo e implementación del programa.

Los comentarios críticos refieren a un conjunto de temas que detallamos a continuación:

**Percepción de la participación limitada de los NE en el proceso del programa.** En la mayoría de los casos, los miembros del NE perciben que su participación en el programa es menor y subordinada, sin real capacidad de decisión o de manejo en los recursos. Ello está asociado a una comparación con los NEC a los que les atribuyen mayor capacidad de dirección, conducción y manejo de recursos. Por ello, los NE sienten “envidia” hacia los NEC por su capacidad de manejar recursos y decidir sobre ellos. Consideran que su participación es secundaria, que no tienen mayores responsabilidades y que por ello su participación es una pérdida de tiempo (Piura), que están “como adorno” (Amazonas) y que no tienen capacidad de decisión (Huancavelica):

*“Al asumir la responsabilidad de la ejecución física y del manejo del proyecto, el NE, los miembros de los núcleos ejecutores prácticamente han quedado relegados, prácticamente no tienen una función específica ni tampoco determinada, sino que son actores representativos, sí, pero no tienen casi mayor injerencia en el proyecto. Eso es lo que he notado hasta ahora. Pero, sí, ellos en algún momento se interesan en saber cómo están manejándose los presupuestos, cómo están manejándose los temas de capacitación. Trimestralmente, por ejemplo, se hacía las rendiciones en cada núcleo, entonces ellos sí tenían esa opción de averiguar, preguntar cómo está el manejo” (Coordinador Territorial, Acoria, Huancavelica).*

*“Sí, principalmente el ORNEC. De alguna manera ellos están más involucrados con el proyecto, en cambio con los del ORNE como no tienen responsabilidad administrativa, a*

*veces se salen de la zona, no permanecen de manera constante. Porque ellos tienen responsabilidad en la ejecución del proyecto” (Coordinador Territorial, Anchonga, Huancavelica).*

*“Hay algo de eso, muchas veces lo que no han sido elegido para el ORNE, están un poco con envidia a los que pertenecen al ORNEC, por eso los del ORNE tienen envidia a los del ORNEC” (Coordinador Territorial, Anchonga, Huancavelica).*

Esto contrasta además con la memoria que algunos entrevistados guardan de los antiguos NE de Foncodes que tenían efectivamente mayor control, de las obras que gestionaban al manejar los fondos correspondientes.

En la zona de Amazonas, algunos entrevistados reclaman que se les atribuyan mayores funciones a los NE, asignándoles algunas funciones de los NEC. Aparentemente algunas de las funciones de los NEC fueron asignadas a los NE atribuyéndoles mayor capacidad de agencia:

*“Yo pienso que para un mejor desarrollo y un clima armonioso de todo...de todo el proyecto pienso que habría que darles un rol protagónico en este caso a cada núcleo ejecutor y para que la...la ejecución del proyecto también sea de una manera más transparente... porque a veces al...al núcleo ejecutor central, ellos son quienes prácticamente manejan a veces las...las actividades sin informar a...a detalle lo que sucede. Pero si les damos eh...tareas, si le asignamos algunas tareas también a los núcleos ejecutores seguro que va a mejorar el tema de...eh...del desarrollo de las actividades, porque acá en la zona son muy susceptibles...viene una persona y dice “pero esa...esa calamina...no es de la calidad tal...porque en el expediente dice tal calidad” te rechazan todo y no...no te reciben. “No que ladrillo...no, no...no queremos” y se cerró totalmente” (Funcionario de Unidad Territorial, Amazonas).*

*“Al inicio ellos se sentían opacados, porque ellos pensaban manejar plata. Aquí no sentirse opacado es manejar plata. Núcleo ejecutor es el máximo rey acá, yo que he hecho acá, le he quitado poder al núcleo ejecutor central” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

Sus integrantes se sienten poco partícipes de la ejecución y supervisión del proyecto, y que los NEC no los representan realmente. Los NE no tendrían representatividad y no funcionan colectivamente, asistiendo sólo algunos integrantes a las reuniones de los NEC. Fracasada la función de representación e intermediación, sus integrantes intervienen en las reuniones locales “como un usuario más”. Sienten que el poder de participación y decisión de un miembro del ORNE es el mismo que un simple usuario, pues sólo son escuchados como miembros, cuando hay asamblea. Y sin embargo, existe en el seno de los ORNE la vocación y el deseo de fungir más como entes fiscalizadores del proyecto.

*“Claro, secretario no viaja, no tiene viáticos, el fiscal para ocupado en la municipalidad. Entonces casi le consideramos por este, del municipio y como hay contrapartida en algunos casos, entonces, él si pesa más que todo, y como responsable también. Este...y como, como gobierno local, pues este, se le considera un poco más el secretario. Entonces este, ya te imaginas los NE cómo serán pues tomados en consideración. Casi no tienen, no te digo, voz y voto, sí tienen voz y voto pero en asamblea al momento de decidir algo ¿di? pero como un usuario más” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“Tampoco no con autoridad comunidad no estamos bien, solamente entre ellos nomás como sabes, ya te contaron ellos el Presidente con el tesorero, con ellos nomás, ellos nomás es. Los dos nomás, tampoco todos, ósea no creo que vamos a incluir a todos por uno” (Líder Comunal, Anchonga, Huancavelica).*

**Demanda por rendición de cuentas.** Esta sensación de no poder realmente controlar el proyecto se expresa en un reclamo por la rendición de cuentas, que todos demandan. Los testimonios insisten en que no hay suficientes rendiciones –que tendrían que hacerse cada tres meses- aunque todos señalan haber asistido a una o dos rendiciones como máximo.

*“Yo informo más o menos, quiénes están con más entusiasmo y sobresalir... eso es lo que por el momento yo he informado. Y asimismo, también he solicitado a la central, al núcleo central al tesorero para que puedan hacer el balance. Porque el coordinador anterior no ha hecho su balance. Y el otro es... tal vez este, me he atrevido de exigirle, de que los señores fiscales trabajen, me parece que no están trabajando, no están controlando, no están viendo, tampoco no han solicitado para el balance económico” (Tesorero NE, Chipao, Ayacucho).*

Existe también en algunos casos **demanda por una mayor capacitación**, juzgando insuficiente la recibida al inicio del proyecto:

*“Otro tema es que los núcleos ejecutores, un poco más de capacitación a los núcleos ejecutores porque de la mano del núcleo ejecutor pasan muchas cosas, ellos no tienen mucho conocimiento sobre el tema y por eso van a cometer algunos errores. En el sentido de que, como núcleo ejecutor para lo que es administración de los activos productivos, que se va a comprar, de repente un poco de más capacitación, que ellos estén bien empoderados en el tema, que tengan conocimiento porque la comunidad ahí les va a preguntar todo” (Yachachiq, Imaza, Amazonas).*

**Demanda por una mayor retribución.** Existe además descontento por el hecho de no recibir ningún tipo de retribución, ni siquiera viáticos, otra vez a diferencia de los miembros de los NEC. Algunos testimonios insisten en que cumplen una labor destacada por lo que deberían ser retribuidos por su participación:

*“habría bastantes cosas que para un núcleo cambiar, porque si nos damos cuenta un núcleo si es una ardua labor, un trabajo bien fuerte, y no contar como específicamente lo que estaban mencionando, con una remuneración, prácticamente nosotros en un núcleo es ad-honoren, y en eso yo sería de que de repente deberíamos...Debería haber una remuneración” (Presidente NEC, Bagua Grande, Amazonas).*

Son estas diversas críticas y demandas las que según algunos entrevistados explicarían las renunciadas a los NE, expresadas particularmente en la zona de Amazonas, donde varios habrían renunciado a las funciones asignadas:

*“Varios han renunciado por motivo de que los locales pensaban que iban a manejar dinero cada uno de ellos. Y no supieron de repente o no les explicaron que eso va al central, después al central y ese central es el que maneja pues. Ellos firman contrato administrativamente, pero el poder en cada núcleo lo tienen el núcleo local con sus fallas. Si, por ejemplo, el yachachiq no cumple, el núcleo central no puede decir cambiamos,*

*firmamos un contrato, pero la comunidad local es la que decide” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

Finalmente, sólo en la zona de Amazonas, algunos entrevistados han enfatizado su participación en los NE de manera positiva, como una experiencia de aprendizaje que les ha aportado conocimiento y experiencia que antes no tenían:

*“He aprendido muchas cosas, he administrado porque en mi persona casi era poco para mejorar este las tarjetas no, y crear los números de cuenta, números de clave y para hacer depósitos y números de cuentas de los proveedores y en mi persona he aprendido muchas cosas y hacer las compras y hacer balance por eso digo gracias a este proyecto sino hubiera tenido ha llegado a este nivel pero a dios gracias que he aprendido muchas cosas, muchas cosas por eso en mi persona le agradezco gracias digo a dios también a este proyecto que me ha hecho un impulse de tener un conocimiento profundo es una razón que yo tengo lo que he aprendido varias cosas en mi persona” (Tesorero NEC, Imaza, Amazonas).*

*“Yo como tesorero he tenido la responsabilidad de ejecutar, administrar, he tenido la oportunidad de administrar y para tener una oportunidad de una salida para bien del pueblo porque el pueblo es el pueblo y lo que me corresponde me corresponde en mi persona y esta posición he mantenido para que el pueblo también quede bien y en mi persona para poder tener una confianza más entonces yo he tenido mucha responsabilidad para que el pueblo por última ellos me iban a evaluar” (Tesorero NEC, Imaza, Amazonas).*

## **B. Los Núcleos Ejecutores Centrales y los ORNEC**

Los NEC y ORNEC manejan y supervisan los recursos del proyecto. Elegidos entre los miembros de los NE, su selección ha sido diferente según los departamentos: en algunos casos en reuniones en locales comunales, en otros en municipios.

En Piura los miembros del NEC se eligieron en reuniones entre miembros de los NE, responsables de Foncodes y de la municipalidad; en algunos casos fue necesario presionar a las personas para que acepten la responsabilidad de la designación:

*“Ah del NEC cuando nos convocaron a reunión los ingenieros que vinieron a eso del proyecto a iniciar el proyecto llamaron a reunión y como acá a veces la gente no quiere así asumir un cargo y entonces tuve ahí yo con el señor Leónidas y nadie quería pues aceptar el cargo y me dijeron que yo, que yo ya quedé yo. Qué acá la gente casi no le gusta participar para en una directiva que les pongan y como yo no tenía bebes chiquitos me dijeron usted que no tiene ñaños chiquitos usted puede participar ahí, ya pues tuve de acuerdo y acepté el cargo” (Tesorero NEC, Frías, Piura).*

*“No, ese si se realizó en Culcas. En la casa comunal de Culcas” (Tesorero NEC, Frías, Piura).*

*“Ajá, con esa reunión que se hace me eligen nuevamente de presidente, me asciende ya. Del núcleo central” (Presidente NEC, Sondorillo, Piura).*

En Ayacucho la elección se hizo sea en el municipio, sea en las localidades. En algún caso cuando hubo problemas o cambios necesarios en la conformación de un NEC, se organiza una nueva reunión a instancias del programa para reemplazar a quienes no pueden cumplir la función:

*“que estábamos ahí, todos los miembros que éramos de cada barrio porque de acá del distrito éramos 5 barrios, los 5 barrios tenían sus miembros y de los pueblos también de acá de Cancha coya, Cancha-Cancha y de zona. Falta también, todos ellos han bajado me acuerdo que era un día por la mañana en el auditorio de la Municipalidad hemos sido citados y ahí hemos conformado el ORNEC”* (Tesorero NEC, Chuschi, Ayacucho).

*“El presidente del NE Central llegó a ser un integrante de la comunidad que renunció. No se cuáles habrán sido los problemas. De esa manera se volvió a conformar el nuevo NE Central y ahí recién llegué a integrar la presidencia del NE. El presidente presentó su renuncia. Los yachachiqs, la secretaria y el vocal llamaron a votación. Salimos 3 candidatos y finalmente me escogieron”* (Presidente NE, San Pedro, Ayacucho).

*“Bueno lo eligieron en Mayobamba porque el proyecto era de Mayobamba y de Mayobamba a todos. Y también han elegido al núcleo ejecutor central los NE, núcleo ejecutor ¿no? De cada, de San Antonio, Santa Rosa ¿no? Y de ahí salió el nuevo. Y ahora igualito lo hicieron eso, como hubo renuncia del presidente entonces eligieron al nuevo de esa manera en una asamblea”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho).

En Huancavelica, la designación de los NEC fue por sorteo, entre los integrantes de los NE, reunidos en asamblea:

*“Entonces de ellos dice que han ido acá abajo, a la comunidad... a Colina, que es Parco Alto Bajo. Ahí dice que han salido... este cómo se llama... por sorteo. Todos los presidentes han entrado, los cuatro presidentes del NEC: el presidente de Cochabamba, el presidente de Buenos Aires, el presidente de Parco Alto Bajo, el presidente de Parco Alto centro, los cuatro han entrado a sacar una balota. Como un sorteo dice que han salido dentro de los directivos del NE, entonces de cada núcleo es un presidente. Entonces el señor Leoncio Contreras es el que ha ganado como presidente del NEC de parco alto centro”* (Yachachiq, Anchonga, Huancavelica).

*“Y nos encargan con un documento, van a nombrar 4 personas en cada pueblo, nosotros somos micro Coria del 2012 nuestras 4 comunidades, Tambo, Chuca, Anama y Cosmicuque 4 comunidades y a los 4 nos ha invitado el ingeniero y ya ha ido ya a los 4 y esa cosa así un documento nos deja para nombrar, ustedes ven a nombrar a quienes les convenga, Presidente, Fiscal. Secretario y un Tesorero, son 4 miembros que componen. En ese caso nos propone a 4 personas, el ganador va a hacer el Presidente, entonces ya sucesivo el perdedor ya llega como Fiscal, el Tesorero”* (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).

*“Sí, sí, hemos estado cuatro grupos, de los cuatro grupos había cuatro presidentes, de igual manera pues no, entramos un sorteo de presidentes, los cuatro presidentes, quién va a ser presidente del núcleo central, entonces el sorteo entregamos, y bueno en ese campo yo perdí... Entonces...el presidente NECs lo que es de Pallalla...”* (Presidente NE, Pallalla, Huancavelica).

En Amazonas la elección se hizo en las municipalidades. Como hubo problemas con la primera elección en uno de los NEC hubo que cambiarlos posteriormente, siempre en reunión en la municipalidad con participación de las autoridades locales

*“Hubo una reunión de la municipalidad en Bagua Grande y donde estábamos a reunirse todos los integrantes de los comités locales. Estábamos reunidos todos los integrantes de los núcleos que se habían normando, más los ingenieros, ingeniero Norman.. no me acuerdo, habían varios ingenieros. Ahí se acordó que se iba a elegir a los integrantes para el núcleo central, nos reunieron así en grupos para elegir nuestro candidato ahí”* (Tesorero NE, Bagua Grande, Amazonas).

*“al presidente del núcleo ejecutor central lo eligieron núcleo ejecutores centrales de las 15 comunidades pero una vez cuando fue elegido nunca más vino acá a informarnos de que diciendo que yo soy el presidente del núcleo ejecutor del NEC”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

Los NEC y sus directivos se encargan de la función central de administración de los recursos del proyecto: coordinan y recepcionan las partidas presupuestales, las manejan desde una cuenta bancaria, hacen las compras de productos y materiales y retiran el dinero para el pago de los yachachiqs. Todos los NEC cumplen estas funciones sin las cuales no habría posibilidad de ejecución del proyecto. Dependiendo de los NEC, su ORNEC se reúne una vez al mes o cada dos meses, dependiendo de los requerimientos del proyecto. Los ORNEC viajan a la capital del departamento y en ocasiones lo han hecho a lugares más lejanos para ver cotizaciones y compra de materiales; reciben para ello un viático para gastos.

Piura:

*“Si, así ir a retirar el dinero, en pagar a la gente, trabajo ahí estamos trabajando siempre coordinando con la Ingeniera Melva, el Presidente y la Secretaria. Si, cada mes viajamos a Piura. Sí, todos los meses”* (Tesorero NEC, Frías, Piura).

*“Nosotros, en mi calidad de presidente, yo estoy bajando mensualmente es a retirar los pagos para los yachachiq y para el personal que ha habido mucho personal trabajando porque ha habido yachachiq, ha habido...hay este los yachachiq financieros, asistentes. Entonces para todo eso y ahí también se saca la plata para hacer diferentes compras y que bueno, yo, mi función es sacar la plata pagar a los yachachiq y ya en compra tiene que entrar lo que es el coordinador con la tesorera. Yo en compras ya ellos presentan las boletas y ya yo las firmo porque ya hay boleta de compra. Sí y retirar lo que es la plata”* (Presidente NEC, Frías, Piura).

*“Ya, tenemos una guía, unas bases que nos alcanza FONCODES. A través de eso nos seguimos. La primera responsabilidad es verificar por la buena marcha de los capitales que viene del Estado. Es la primera. La segunda responsabilidad es que nosotros como centrales debemos estar al día con los pagos de los yachachiq, comprando los, los... Me olvidé, disculpe señorita. Comprando todos los accesorios que faltan para implantar las tecnologías, cocinas, yo qué sé, lo que se tiene, está este consistiendo. Eso es lo que nosotros y hay muchas cosas más hasta al menos haciendo reuniones este... A los pobladores informándoles a los usuarios cómo va el proyecto, en qué se va gastando, en qué consiste. Eso es lo que nos encomienda FONCODES como núcleo central”* (Presidente NEC, Sondorillo, Piura).

## Ayacucho

*“Sí, con el presidente, con el secretario, firmamos documentos, verificando también. Casualmente, al coordinador le estamos exigiendo, de apicultura, no llega todavía el informe. Cuánto es el costo de cada grupo que tiene y cuánto se va a invertir en material, adquisición de abeja y otros equipos ¿no? entonces, yo estoy... esperamos de que el día, hasta el día 10, debe llegar ya a mis manos para verificar. Sí, para verificar cuánto, es. Casualmente algunos de los materiales, equipos nos falta también al grupo ¿no? entonces, queremos cotejarlo a ver si de repente el presupuesto se ha gastado al 100% o en qué materiales no se ha gastado, todo eso” (Fiscal NEC, Chipao, Ayacucho).*

*“O sea, rendir las cuentas pues de las cosas que están comprando cada NE, cómo van y también del presidente cómo va. También seguir a los yachachiq, cómo van, dónde están o están trabajando o están durmiendo. Eso era (...) Sí, a veces ya cuando entregaban lo materiales. A veces decían a los usuarios que participen, que cumplan, que no estén faltando a los talleres, a su capacitación, o que las tecnologías que no estén ahí pues” (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).*

*“Dependiendo. A veces nos reunimos... cada 15 días, a veces 1 mes, a veces semanal. Eso dependiendo de la urgencia del asunto que tengamos. Porque a veces para salir de compra, no nos podemos reunir de inmediato. Y cuando se hacen las compras para entregar, igual tenemos que reunirnos para hacer las coordinaciones de entregas. Y siempre hemos hecho la reunión a nivel NEC, todos los miembros. Y hemos realizado en todas las localidades de manera descentralizada. Ahorita el núcleo funciona en San Antonio que es acá arriba. Es el núcleo, el local, el NEC. Pero las reuniones las hemos llevado a cabo de manera descentralizada. Hemos ido a cada lugar. Y en cada lugar hemos programado la siguiente reunión” (Secretario NEC, San Pedro, Ayacucho).*

## Huancavelica

*“El presupuesto del proyecto está a cuenta del presidente, del tesorero del NEC. Ellos son los que autorizan para... por ejemplo, para el pago de nosotros ellos firman un documento que están autorizando retirar, así es. El NE fiscaliza en su núcleo nomás y el NEC solamente a todo el NEC” (Yachachiq, Anchonga, Huancavelica).*

*“Claro nuestras funciones es ver las cosas, hacer las compras según los documentos que hay y siempre mirando los folletos, las revistas que hubo y nuestras responsabilidades, más mi responsabilidad es el dinero, como debe de manejar juntamente con el ingeniero, así me dijo. Entonces ese rato que me ha nombrado se fueron y a la vez ya para empezar a trabajar yo tengo que hacer casi una semana de reuniones así en Mantacara” (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).*

*“Ellos los del ORNEC, son los únicos responsables en el manejo económico. Están en el convenio, están en la apertura de cuentas en los bancos. En el caso de costos directos yo estoy registrado como tesorero y costos indirectos estoy registrado como presidente y tesorero” (Coordinador Territorial, Pallalla, Huancavelica).*

## Amazonas:

*“Las funciones del NEC central, administrar todo lo que es... en general, pues no, toda la administración, lo que concierne a todos los núcleos locales, el caso de las, de los retiros, ver las compras, todo eso es lo que hacemos nosotros como central. Se ha dado la opción de que participen los locales. Ah, los locales también como veedores de las compras. Si,*

*para no tener de repente algunas malas ideas, para que vean...”* (Presidente NEC, Bagua Grande, Amazonas).

*“El núcleo local sus trabajos es coordinan, supervisar los trabajos, visitar a los usuarios, a los beneficiarios, la actividad que hacían. Y controlar a los yachachiq. Como todo manejaba central ¿dí? Todo a cargo del central y por eso acá era solamente, no llegaban a coordinar, no le daban importancia de los centrales también porque todo ese central era. Y por eso, como han dejado un poco de lado ¿dí? Solamente ellos se planteaban lo que, lo que compraban, lo que ingresaban los bienes nada más. Eso no más era”* (Usuario, Imaza, Amazonas).

*“Ellos, ellos sí. Pero...los núcleos ejecutores son...son una especie de fiscalizadores. Es decir, la coordinación da tareas para hacer seguimiento en campo, el NEC, a través del NEC hacia pro fondos que son destinados para seguimiento, y para algunas actividades de campo”* (Funcionario de Unidad Territorial, Amazonas).

En general, los miembros de los ORNEC señalan no haber tenido información suficiente y sobre los requerimientos de la tarea a realizar. Mencionan que sus funciones consumen demasiado tiempo siendo una función no remunerada y de tanta responsabilidad. Por ello, varios de sus integrantes se quejan porque la dedicación a esta función les quita tiempo, por lo que no es de extrañar que hayan dificultades para reunir a todos sus integrantes.

Los ORNEC plantean una situación contradictoria: de un lado, se consideran integrados por miembros de los NE, por lo que deberían asegurar la cadena de transmisión de información con ellos, del otro, la dinámica de su funcionamiento los aísla de los NE e incluso genera que el conjunto de los ORNEC no sea realmente el grupo operativo de proyecto, que termina reduciéndose al coordinador con dos o eventualmente sólo uno de los miembros del ORNEC (por lo general el presidente y/o el tesorero), que terminan convirtiéndose en la práctica en el brazo administrativo local del proyecto. Así, un grupo reducido de personas es visto como quienes acumulan información y poder.

*“Yo creo que bueno, hasta cierto punto ellos tienen razón, ¿no? Porque como es el núcleo ejecutor central el que, digamos, tiene a cargo el manejo de los recursos, a quienes está el nombre la cuenta del proyecto y ellos son los que retiran y en coordinación... como coordinador técnico hacemos el tema de las compras, tal vez ellos, no todos pero se hayan sentido de alguna manera relegados, ¿no? ... Puede ser que eso sea el sentir de la mayoría de los núcleos”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

*“Claro, secretario no viaja, no tiene viáticos, el fiscal para ocupado en la municipalidad. Entonces casi le consideramos por este, del municipio y como hay contrapartida en algunos casos, entonces, él si pesa más que todo, y como responsable también de repente del miembro del ORNEC no sé, en fin. Este...y como, como gobierno local, pues este, se le considera un poco más el secretario. Entonces este, ya te imaginas los NEC cómo serán pues tomados en consideración. Casi no tienen, no te digo, voz y voto, sí tienen voz y voto pero en asamblea al momento de decidir algo ¿dí? pero como un usuario más”* (Coordinador Territorial, Frías, Piura).

*“Todo, todo, todo hacen ellos. El ingeniero que está, el coordinador con central nada más, por eso que le...nosotros no. No sabemos cómo están haciendo pues las cositas...”* (Presidente NE, Sondorillo, Piura).

Según las entrevistas sus miembros se cansan de participar. La mayoría de las veces sólo se reúnen el presidente y el tesorero con el coordinador y algunas veces sólo el presidente, recolectándose luego las firmas de los demás. Es particularmente notable la ausencia del fiscal en casi todos los casos, sólo en uno de los NEC se reportó uno que cumplía con sus funciones.

Por ello es crucial la labor de supervisión sobre el proyecto (y sobre los NEC), y particularmente la rendición de cuentas. Los ORNEC supervisan el programa en reuniones con los yachachiqs y el coordinador, algunas de ellas descentralizadas, permitiendo la participación de la población. La función de supervisión es realizada someramente, centrándose su trabajo en la compra de materiales, pagos y en el trabajo de rendición de cuenta que deben realizar trimestralmente. Y sin embargo, los integrantes de los ORNE aunque también de los ORNEC señalan no tener conocimiento suficiente, no todos entienden toda la complejidad de la tarea, por lo que tienen que ser auxiliados (o suplidos) por el coordinador.

Los temas críticos en la relación entre ORNE y ORNEC y en la supervisión y control del proyecto se juegan en las rendiciones de cuentas, que según los procedimientos, deberían ser trimestrales. Según los informes y entrevistas en las UT, estos informes son habitualmente entregados a tiempo, aunque para ello se requiere la agencia y eventualmente el trabajo adicional del coordinador, que en el proceso eventualmente suplente y/o colabora con yachachiqs y ORNEC.

Finalmente, las cuentas se hacen, como lo señalan varios testimonios, y aparentemente están disponibles para su revisión en las oficinas o puntos de reunión, se espera que estas cuentas sean informadas y presentadas a los miembros de los NE, y hay también testimonios de todas las zonas señalando haber participado o presenciado alguna rendición de cuentas:

*“Ah ya las boletas, todo eso, todo eso lo teníamos en la oficina o se les decía a las personas a veces más los que cuestionaban era de la zona alta presionaban diciendo no que iban a cobrar estas cosas, va a cobrar así, así, se les decía amablemente que quisieran saber más o tienen mucha duda de repente entonces que bajen a la oficina y que revisen todos los documentos que estaban ahí los recibos, las boletas todo claro”* (Tesorero NEC, Chuschi, Ayacucho).

*“Nosotros hemos pedido en conjunto con los yachachiqs que cada mes nos hagan un balance. Trabajamos también el expediente técnico junto con el NE. Cada fin de mes hemos pedido balances y siempre nos lo dan”* (Presidente NE, San Pedro, Ayacucho).

*“Del local en este momento cuando hemos pasado 2 años ya ellos nosotros como central hemos dado una información como vuelvo a decir todos los gastos, todas las compras y según el avance del proyecto y ellos también estaban al tanto”* (Tesorero NEC, Imaza, Amazonas).

*“Claro, la guía nos exige trimestralmente. Cada 3 meses tenemos que hacer, porque ya no hay tiempo de convocarlos a cada rato porque si vamos a hacer asambleas, hacemos las rendiciones cada 3 meses y tenemos que hacer un acta de rendición de cuentas. Ellos*

*eligen la comunidad y se hace la rendición de cuentas núcleo con núcleo. Ahí se dice a cada fecha va tanto, boletas en mano, copias algunas o si no originales y la gente puede ver” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

Sin embargo, las rendiciones de cuentas se realizan sin participación de los miembros de los NE, se percibe que las cuentas se desarrollan en un grupo cerrado, con participación limitada incluso de los tesoreros o responsables de los NE como lo muestra, como ejemplo, los testimonios de los NE de Piura:

*“Solamente el presidente del NEC central, “para qué entonces, para que me nombran a mí como tesorero sino voy, a no voy a ni siquiera yo rendir cuentas de mi mismo núcleo”, porque el que rinde cuentas del núcleo es el tesorero del NEC central o mi persona. Entonces, ellos se desligan, incluso yo me acuerdo renunciaron como tres o cuatro miembros de diferentes núcleos, y se volvieron a escoger otros, pero igualito, no se sienten comprometidos. Y quizás, bueno yo soy de la idea de que de repente se maneje un solo NEC, NEC central, pero que los miembros sean de los cuatro núcleos” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“No, eso solamente pues lo sabe el tesorero, él debe saber, el tesorero, yo como te digo yo cuando sacaba plata de eso del proyecto dándome, dándome daba y pagaba y ya los ingenieros todos sabían, así es” (Tesorero NE, Frías, Piura).*

*“Con mi parte, la rendición de cuentas con... esas cosas a mí no me llaman. No...claro, no sé, siempre yo he visto que esa reunión solamente con los yachachiqs. Ni para que le voy a mentir, si me hace una pregunta, pues, cómo le voy a decir señorita. A mí no me llaman. Siempre hacen pero con los yachachiq. Creo que usted sabe, ellos siempre hacen todas sus, todas sus cuentas ahí. Ellos se reúnen pues con...con el NEC este...NEC central. El NEC de los...por ejemplo de los caseríos, no...a mí no... y para que...Y parece que todos los NE no están participando, solamente el NE central. Central nomas se reúne ahí con los yachachiq y el...y el ingeniero Ariano. Bueno, a mí me gustaría participar pero siempre que me... digan bueno, señor te toca ir a ver, a participar ahí sino no...” (Presidente NE, Sondorillo, Piura).*

La elaboración de informes y rendiciones de cuentas en un núcleo reducido de responsables no sería un problema si no fuera porque los testimonios señalan que las rendiciones públicas de cuentas no se hacen con la misma regularidad. En varias de las localidades los testimonios señalan que se han hecho pocas rendiciones de cuentas pero también que éstas no han sido siempre comprendidas por la población.

*“No señor. No se ha hecho casos de cuentas que nos han hecho alcanzar no. Solamente la rendición de cuentas la hace el yachachiq con el... No. Claro, el coordinador si ha venido pues acá, como le digo así a darnos unas charlas pero...nada más el... la rendición de cuentas no nos han hecho conocer. No, no, no, no. Para que, hasta ahí sí que yo no sé. Porque ya con decirle que está, está al tanto como le voy a ir a mentir; lo quise ir. O sea lo hacen con el...con el NEC central. Siempre creo que con ese tratan...tan ahí casi al...a cada...a cada, a cada reunión, a cada compra porque he escuchado que el NEC...el NEC central se va a hacer las compras a Piura con el...con el ingeniero. Para traer las gallinas, el pata se ha ido a Piura. Partir los cuyes...ese no sé, pero los que llegaron acá. Para todas las cuentas que ellos hacen con el NE. Con el NEC central...” (Presidente NE, Sondorillo, Piura).*

*“En ese campo hemos estado un poco disconformes porque casi no se le ha visto trabajar*

*en las rendiciones de fin de mes. Más ha venido la tesorera, secretaria o en representación el ingeniero, según ellos por motivos de tiempo o algo así. El NEC casi no nos ha convocado a reuniones. Nuestras reuniones mayormente son por nosotros” (Presidente NE, San Pedro, Ayacucho).*

*“Siempre hacen rendición de cuenta no, trimestrales, entonces en ese campo he visto a Leoncio a todo el núcleo ahí están constantes, hacen rendición de cuentas, informe a los beneficiarios en esa campo yo veo cumplido si ingeniero” (Autoridad Municipal, Anchonga, Huancavelica).*

*“En la rendición, claro, un poquito de disconforme la gente ha quedado, pero no mucho. Por razón de no hacer, eso por no entender bueno, ¿no? Claro, a veces la gente acá se entiende poco a poco, bonito, tranquilo, para que... Claro, no mucho” (Autoridad Municipal, Acoria, Huancavelica).*

*“No, es el único que se hace porque ellos solo tienen que rendir lo que sacan de plata, lo que es rendición de activos y a la comunidad. Ellos tienen que participar en ver los núcleos y no se cumple. Sí, pero no se cumple eso. Se quedan donde están nomas. Tiene los viáticos para cotizaciones y licitaciones” (Coordinador Territorial, Pallalla, Huancavelica).*

*“Sí, nos han informado / Hacen rendición de cuenta de repente, de cuánto es el gasto... / Rendición todavía. Todavía no hay rendición. Cada compra con él, nos entrega... Ellos verifican esos materiales, cuántos llegan, todo eso / O sea ha habido un año y no ha habido rendición de cuentas todavía / Todavía. Eso no nos explicado todavía” (Usuarios, Pallalla, Huancavelica).*

A pesar de que se reconoce que es un cargo con responsabilidad y que maneja el proyecto, los integrantes de los ORNEC señalan que ven pasar mucha plata pero que ellos no la reciben, que la tarea es muy pesada y demandante par ser un cargo ad honorem y que muchas veces los viáticos son además insuficientes. A ello se le suma el temor a ser robados, la desconfianza y acusaciones de malversación:

*“Ellos como persona bien, pero como ven que manejan dinero y son administradores porque ellos manejan, ven pasar cuando pagan a los yachachiqs cuando no tienen sus cuentas, empiezan a pagar, mil, mil, mil y son 12 yachachiq más coordinador, ve pasar el dinero, dice y yo no gano nada, un poco se desmotiva, eso nosotros le decimos, eso es labor tuyo, no hay pago mejor yo trabajare como yachachiq para ganar, en eso tenemos que volver a decirle, nosotros inicialmente hemos aclarado que necesitamos miembros del NEC para cumplir su función tal y como es, y ahí usted debió decir acepto o no acepto para no tener inconveniente” (Funcionario de Unidad Territorial, Huancavelica).*

Finalmente, habría que señalar que algunos usuarios comparan el actual modelo NE-NEC, con los antiguos núcleos ejecutores de los antiguos proyectos de Foncodes, señalando algunas de las diferencias y por lo general desde una postura crítica al actual modelo, sobre lo que sería interesante reflexionar:

*“Es que mire, lo que pasa es que ya viene desde la concepción mismo de los proyectos de FONCODES con los núcleos ejecutores, de ejecución. Funciona muy bien de repente en los proyectos de infraestructura que son puntuales ¿no? Por ejemplo, vamos a hacer un canal ya, se arma un núcleo ejecutor, se da toda la potestad del núcleo ejecutor y con el proyectista o con el ingeniero del proyecto hacen el canal y ahí se disuelve, pero en este proyecto que dura 2 años ya no funciona” (Coordinador Territorial, Sondorillo, Piura).*

El programa que actualmente se demanda gestionar es significativamente más complejo que los antiguos proyectos de infraestructura, más puntuales, más cortos, de impacto claramente colectivo antes que familiar y por todo ello, suponía un grado de involucramiento diferente entre el conjunto de beneficiarios, sus representantes y los representantes de Foncodes.

### 6.3.2.3. Usuarios y no usuarios en HW/NJ

Entre la información recogida se incluye una caracterización de los usuarios en las distintas zonas del estudio. Estas clasificaciones están orientadas a mostrar el involucramiento y el cumplimiento de los usuarios respecto del programa HW/NJ, pero pueden facilitar una reflexión mayor respecto de la posición de los usuarios frente al programa, no sólo por el tipo de respuestas sino por las explicaciones que se dan respecto de ellas. Es de mencionar que si bien no estamos evaluando en este apartado la pertinencia de la selección de usuarios, de las respuestas se desprenden algunos elementos a tomar en cuenta para dichos procesos.

#### A. Los buenos y malos usuarios

Para nuestro análisis separamos la valoración de los actuales usuarios y las explicaciones y caracterizaciones de población no usuaria, así como las diversas razones que explican que no lo sean.

Una primera dimensión de las respuestas es una distinción entre las categorías “buen usuario” y “mal usuario”. En general, esta clasificación tiene en primer término un componente referido al cumplimiento del programa, de las acciones y compromisos adquiridos al ser incorporados al mismo. El cumplimiento: cumple o no cumple, es la principal característica del buen usuario, aquel que participa, el que va a las capacitaciones y cumple las indicaciones de yachachiqs y técnicos. El buen usuario reúne entonces tres características: cumple, trabaja, participa.

**Tabla 64. Caracterización del “buen usuario” en las 4 zonas estudiadas**

Huancavelica	Ayacucho	Piura	Amazonas
Cumplen Cumple tareas Va a capacitaciones	Cumple Participa Trabaja	Trabaja Hace lo que le indican Participa	Va a las reuniones Participa Cumple
Se supera Se compromete	Aprovecha Transparente	Proactivo Replica sin que le digan	Emprendedores Valoran las cosas,

	Acepta y agradece	Cuida sus activos	Les gusta el trabajo
--	-------------------	-------------------	----------------------

Fuente: entrevistas estudio HW  
Elaboración propia

Sin embargo, las respuestas sobre la cualidad de los usuarios permiten una lectura complementaria, que precisa mejor las categorías de usuarios así como las motivaciones y actitudes de los mismos hacia el proyecto.

En la categoría buen usuario se valora y caracteriza también una actitud proactiva, que no sólo valora lo que aporta el proyecto, sino que lo aprovecha y va más allá del mismo, llegando a replicarlo y mejorarlo, yendo más allá de asumir su función. En varias zonas se especifica además en los desarrollos y explicaciones este usuario emprendedor, que piensa en progresar, de aplicar las tecnologías para mejorar (Piura y Huancavelica, en particular). Una segunda virtud del buen usuario es que sabe valorar lo que recibe, es el que valora las tecnologías y cuida sus activos. En la zona de Amazonas se destaca también como característica del buen usuario su disposición a trabajar.

## Recuadro 2

### Percepciones sobre los “Buenos usuarios” en las zonas estudiadas

*“Ya, bueno, dentro de un buen usuario... yo creo que es aquel que con lo poco que le ha dado el proyecto, digamos él siga generando productos, siga siendo más productivo y replique las tecnologías sin esperar ya que el yachachiq le esté exigiendo o le este... más bien cuando el yachachiq va, ya encuentra que ha elaborado la tecnología, por ejemplo que, que ya instaló su huerto, ¿no? O que en el tema de negocios cuidan los activos que se les ha dado y con ese pequeño capital ellos siguen generando nuevos ingresos” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“Que tenga la necesidad y que tenga este... En sí, la eh... las ganas de hacer las tecnologías, que tengan el compromiso de hacerlas, de conservarlas, de mantenerlas” (Coordinador Territorial, Sondorillo, Piura).*

*“Un buen usuario, nosotros lo consideramos un buen usuario cuando siempre participa en las reuniones, en las tecnologías que se le está dando, los hace trabajar, las semillas que se le ha dado la está haciendo producir, en las crianzas están incrementando supuestamente y en el caso de las cocinas también le da importancia, te ayuda en el momento en que vas a hacer trabajo, pone de repente una parte que falta en el momento oportuno” (Yachachiq, Sondorillo, Piura).*

*“Bueno un usuario tendría que tener la característica uno, puntual. Lo que se le explica puntual, activo, responsable. Que una cosa hay que hacerla y lo hace, ese usuario es buen usuario / Participa en los talleres.../ Tiene interés de aprender...” (Yachachiqs, Chipao, Ayacucho).*

*“La persona indicada sería aquella que realmente está creando, creándose en él un hábito en sembrío, ejemplo, en biohuerto, un hábito de consumo de agua hervida, un hábito de mantener limpio la vivienda saludable. Y aquella persona que realmente sea participativo, creativo. Ese sería el mejor usuario” (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).*

*“Un buen usuario se comporta ingeniero, por ejemplo, cuando vamos a visitarlos a sus hogares, cuando los yachachiq también visita, se sienten feliz, alegre porque ha cambiado el usuario, lo que están ahorita, han cambiado, han sobresalido de la pobreza, por lo tanto un usuario bueno se siente orgulloso” (Presidente NE, Anchonga, Huancavelica).*

*“Un usuario responsable si cumple con todas las ordenes de Haku Wiñay, por ejemplo toda parte está beneficiando entonces cuando cumple talleres de capacitaciones, cuando hay ferias dominicales, cuando hay invitados se van con ganas, cumple, eso es responsable de cada usuario” (Secretario NE, Anchonga, Huancavelica).*

*“Un buen usuario es que está siendo satisfecho y ha producido ósea ha rendido con el programa, están satisfechos y tranquilos” (Usuario, Acoria, Huancavelica).*

*“Hay algunos valoramos las cosas por más poco que nos venga, valoramos y hay otros que los vemos poco, no nos gusta el trabajo, ya cuando empezamos a mencionar los compromisos que tenemos, no, otra vez empezaron a irse” (Presidente NEC, Bagua Grande, Amazonas).*

En contrapartida, respecto del “mal usuario”, se registran las características inversas respecto del cumplimiento y la participación en el programa: el mal usuario es el que no cumple, no trabaja o no quiere trabajar, el que no se empeña en las tareas encomendadas. El mal usuario es entonces el que no cumple, no trabaja o se queja por excesivo trabajo, no pone empeño.

Sin embargo, de las descripciones de malos usuarios se desprenden una serie de otras características. La primera es el desinterés, el mal usuario es aquel a quien no le interesa el programa, no valora lo que recibe o no lo sabe aprovechar. Además, se caracteriza como mal usuario a aquel que quiere recibir sin poner un esfuerzo de su parte, el que solo quiere recibir y no aportar, el que espera recibir dinero sin hacer mayor esfuerzo. Finalmente, se considera que los malos usuarios son resentidos, hablan mal del programa y lo critican o generan problemas (ver cuadro siguiente).

**Tabla 65. Caracterización del “mal usuario” en las cuatro zonas estudiadas**

<b>Huancavelica</b>	<b>Ayacucho</b>	<b>Piura</b>	<b>Amazonas</b>
No cumplen No ponen empeño Se cansan	No cumple Se excusa No trabaja Se descuida No tiene voluntad No tiene interés	Hay que perseguirlos No participa	No cumple Se quejan por mucho trabajo No entiende
No les importa nada	Quiere todo gratis	No valora  Quiere plata Solo trabajan porque les van a dar algo	No sabe aprovechar  Recibir sin esfuerzo y sin cumplir
Resentidos	Habla mal, critica	Genera problemas	Exige, incomoda

Fuente: entrevistas estudio HW  
Elaboración propia

### Recuadro 3

#### Percepciones sobre los “malos usuarios” en las zonas estudiadas

*“Un mal usuario es aquel que no escucha, no tiene compromiso con las actividades, le decimos que haga una cosa, y la posterga y la posterga, y ya en si le parece poco lo que le damos, para él le parece poco la capacitación, le parece poco la asistencia técnica, y le parece muy poco las implementaciones que le damos, materiales y equipos, no valoran” (Yachachiq, Frías, Piura).*

*“¿Un mal usuario? Bueno, es relativo pero aquel que solamente se preocupa del proyecto cuando sabe que va a recibir algo más, ¿no? Que después se olvida, no asiste a las reuniones, no le interesa la capacitación financiera. Entonces obviamente no cumple con las tecnologías. Ha habido casos que el yachachiq tenía que estar ahí... ¿señora ya hizo, ya lo hizo? Pero eso creo que es un mal usuario” (Coordinador Territorial, Frías, Piura).*

*“Un mal usuario para mí es que el que no necesita, que ya tiene otro ingreso fuerte, al que está nada más por... El que no le dedica tiempo. Está ahí por alguna cosa. Por ejemplo, había gente que decía solamente quiero mi riego, nada más. Así porque veía que se iba a dar un rotoplás con aspersión, con su tubería ¿entiende? Como diciendo lo demás no me interesa ¿no?” (Coordinador Territorial, Sondorillo, Piura).*

*“No toma importancia a lo que se le dice, se le tiene que estar exigiendo y atrasa y atrasa / Usuarios que quieren tener todo y a veces no cumplen / Pero para criticar, el primero. Es el primero. (Risas). El que no cumple, ese es el primero que critica / Se queja también del yachachiq “mucho me exigen” dicen” (Yachachiqs, Chipao, Ayacucho).*

*“Un malo, no creo. Pero si se trata de eso, sería una persona que hable mal del proyecto, mal del yachachiq. De repente, más que nada eso porque sé que el resto lo puede cumplir” (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).*

*“Un mal usuario cuando visitan los yachachiq o visitamos los coordinadores porque se sienten resentidos, ellos mismos tienen, por ejemplo en ese concurso de ventas, ellos han perdido, ellos mismos tienen culpa porque hemos dicho tenemos que arreglar, va a haber premios, concursos, como han perdido se sienten mal” (Presidente NE, Anchonga, Huancavelica).*

*“cómo es un mal usuario. Entiendo que es alguien que no cumple, qué más (...) Bueno, no cumplir con lo que nos dicen, o también en algunas reuniones agarrarse a discutir sobre el proyecto que ha venido, pues” (Usuario, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Fueron reacios, por lo menos los 4 primeros meses fueron reacios. De golpe, por ejemplo, 5% renunciaron 5%, del resto los que quedaban estaban con la duda de si nos darán. “Muy poquito – decían- muy poco para que me den esas semillas, mi terreno da más” (Coordinador Territorial, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Algunos dicen “mucho trabajo, no voy a hacer” dicen. Algunos se han dejado ahí nomás, donde hemos sembrado más...sí...siquiera ya hemos comido sí” (Funcionario Local, Imaza, Amazonas).*

*“Buen usuario es lo que todo trabajo que vienen de proyecto, todo lo que hace trabajo pues; y algunos lo que hacen mal trabajo y no cumplen trabajo y sabiendo apoyos y no hacen, no cumplen, más dicho ¿no? y teniendo algunas cosas que le da proyecto y no lo hacen, lo dejan, cosa que no valiera lo deja. No sabe aprovechar” (Usuario, Imaza, Amazonas).*

Como se aprecia en los cuadros y en los testimonios, las características señaladas para buenos o malos usuarios son relativamente constantes y consistentes en las cuatro zonas estudiadas. Sin embargo, en lo que compete al “mal usuario” algunas respuestas y testimonios proporcionan elementos que permiten explicar su comportamiento, restándole de alguna manera su carga negativa, aunque sin eliminarla del todo. Así, encontramos en diversas zonas una serie de categorías-explicaciones de los malos usuarios del programa: en primer lugar, habría una categoría que reúne a usuarios “que no necesitan”, por lo que no tienen en realidad necesidad de trabajar y cumplir (Piura); luego están las personas que no cuentan con la fortaleza física suficiente como para cumplir, personas mayores que no pueden desplegar el esfuerzo requerido por algunas tecnologías (Huancavelica, Ayacucho); un tercer grupo de “malos” usuarios son quienes no cuentan con los recursos suficientes para cumplir las tecnologías -principalmente tierra- (Huancavelica, Ayacucho, Piura); también están los que no tienen tiempo suficiente para dedicar a la exigencia del proyecto, por razones de viajes o trabajo –que eventualmente pertenecen también a la primera categoría (Huancavelica y Ayacucho); finalmente, se aducen razones culturales asociadas a la resistencia y falta de práctica de trabajo intensivo en caso de población nativa, no les gusta “trabajar como un esclavo” (Amazonas). Una muestra de ello lo proporcionan, a manera de ejemplo, algunos testimonios de la zona de Huancavelica:

*“No, lo que pasa es que muchos de los esposos salen de viaje por trabajo seis meses, un año, ya no podían sus esposas trabajar con ese motivo es / Por la migración, o sea, los esposos se van y quedan solo damas y no van a trabajar igual que el varón por eso son las falencias, o sea las falencias son por migración” (Líder Comunal, Anchonga, Huancavelica).*

*“Ah ya en caso de por ejemplo las dificultades que hemos encontrado ha sido que a la hora de hacer la inscripción les han escrito a varias personas que no pueden con los trabajos (...) No pueden realizar ya los trabajos porque ya son ancianos y por la edad misma ya no pueden entonces se dificulta algunos pues ¿no? Ya casi ya no quieren ni trabajar pero sí quieren recibir, entonces es una dificultad y yo digo da un poco de pena tal vez ellos aislarle porque ellos es los que necesitan en realidad” (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).*

*“Ah, otras personas, ingeniero, como... digamos, ¿no? a veces que andan también las... van a la selva, van a otros sitios. Entonces eso ya no quieren... también las comunidades, ¿no? ya no quieren trabajar ya. Entonces, ellos andan más a las chambas, en otras chambas nomás. Y lo dejan a sus señoras nomás, así nomás las señoras no pueden salir más. Los dineros tampoco no pueden hacer más cosas en ahí porque tienen sus ganaditos a veces, entonces van con sus ganaditos nada más” (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).*

Señalaremos, finalmente, que existen también caracterizaciones de usuarios del programa en las zonas, formuladas por los responsables de las UT o coordinadores técnicos.

- En Piura, se distingue entre emprendedores (hacen lo máximo y más); cumplidores (cumplen con lo que requiere el proyecto) y rezagados (los que muestran un déficit de esfuerzo y avance).

- En Huancavelica, entre emprendedores, cumplidores y los que abandonan (no responden al proyecto).
- En Ayacucho entre los que están bien (emprendedores), los que mejoran (cumplen) y los que no cumplen.
- En Amazonas, hay cuatro categorías: activo (el que cumple muy bien), el dispuesto (que participa y cumple medianamente), el reacio (al que es necesario empujar y cumple algo) y el que se opone (que no cumple y critica el proyecto).

#### **Recuadro 4**

##### **Clasificaciones de usuarios desde los operadores del programa**

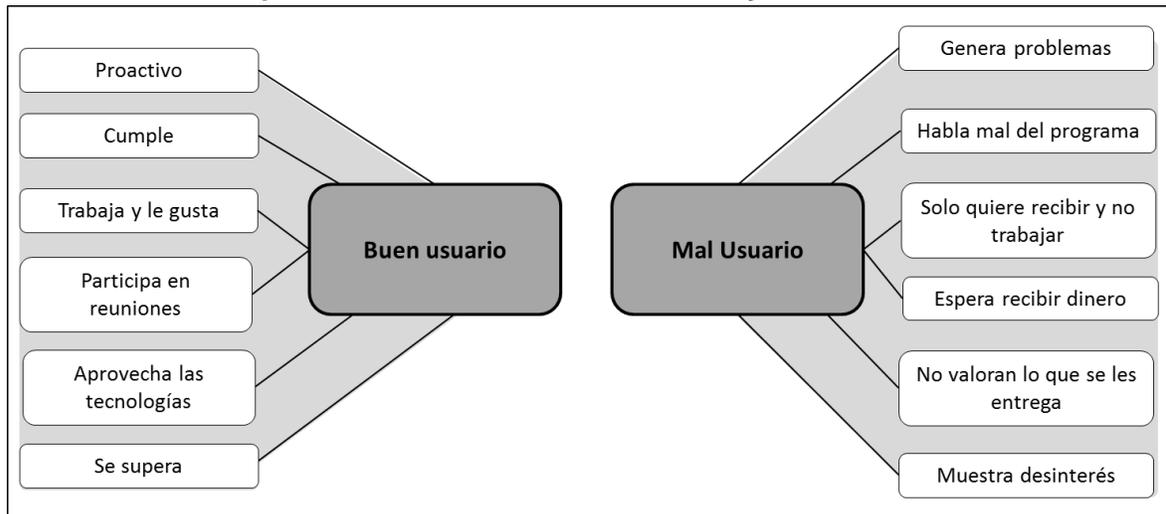
*“Hay una clasificación de usuarios, este, como se dice que han sido los emprendedores que forman los negocios, los usuarios más o menos los que no se han empoderado y los que realmente nos les interesa nada, ¿no? Sí tenemos esos usuarios. Hay gente que realmente no quiere saber nada que fueron focalizados, porque les faltó algún agente, pero hay gente que no, pero hay gente que sí” (Funcionario de Unidad Territorial, Piura).*

*“Digamos el... sólido el 10% de los 100, ¿no? Ya, digamos el 30% lo dice, hace... mejora. Algunos simplemente cumplen nada más. Unos... 15% no, no cumplen. Simplemente cuando tú les dices, lo hacen por momentos. Este tú le visitas y ahí sí están ordenados. De repente, por casualidad, visitas sin la cita y encuentras desordenado todo, ¿no? Incumpliendo lo que es el trabajo” (Yachachiq, San Pedro, Ayacucho).*

*“¿Es una categorización sobre el tipo de usuario? Sí. Hay A, B, C. el A es el que quiere y es responsable, B está más o menos, C es el que no le interesa. Al inicio tenía bastante C pero ahora están entre B y A. A nivel de NEC tengo 15 usuarios que están en A” (Coordinador Territorial, Pallalla, Huancavelica).*

Una lectura de conjunto de los testimonios y clasificaciones de buen usuario desde los testimonios de las pobladores y responsables del programa entre los beneficiarios como entre los funcionarios, el “buen usuario” corresponde a dos grandes tipos de categorías: los que cumplen y trabajan adecuadamente, siguiendo los lineamientos y tareas del programa y aquellos que van más allá de lo aprendido y que buscar superarse, los emprendedores.

**Esquema 17. Características del buen y mal usuario**



Fuente: Elaboración propia

## **B. ¿Quiénes son los no usuarios del programa HW/NJ?**

En todas las zonas del estudio se preguntó sobre la condición de los no usuarios, realizándose además entrevistas a no usuarios, para conocer sus características, expectativas y posición frente al programa HW/NJ. Del conjunto de testimonios y respuestas se encontraron una serie de categorías de personas no usuarias del programa, algunas de ellas por no cumplir las condiciones requeridas, otra por no haber sido empadronadas y otras por autoexclusión.

Una primera categoría de no usuarios refiere al conjunto de usuarios potenciales que no fueron incluidos en los padrones o en la definición de zonas de intervención. Se incluyen en esta categoría:

- Poblaciones de zonas más alejadas, que no han sido (aun) incluidas en el programa, y que se estima reunirían las condiciones para ser incluidos como usuarios (gente de las alturas de Frías, de los caseríos de Sondorillo, de las zonas altas de Chuschi o de Huancavelica).
- Aquellos que fueron omitidos de los padrones de HW/NJ, gente que se encontraba de viaje cuando se hizo en empadronamiento (Huancavelica, Amazonas) o que por alguna razón no fueron registrados (en Sondorillo se señalan motivos “políticos” en el empadronamiento).
- Nuevos usuarios, familias de jóvenes que se independizan de sus padres y que por ello no se incluyeron en los padrones originales a pesar de reunir las condiciones necesarias.

## Recuadro 5

### Categorías de los no usuarios según las barreras que enfrentan para el empadronamiento

#### **Lejanía**

*“Por ejemplo, la Meseta Andina es un caserío, todo lo que es Meseta Andina son bastantes centros poblados, más o menos algo de 30 caseríos que no está funcionando FONCODES ahí, y es bastante pobre, bastante pobre esos caseríos, casi la pobreza está allá. / Allá, sí son más pobres/ La pobreza es este un montón, allá si es más pobre la parte alta, allá se haría un proyecto para que les ayude, no sé, en la agricultura, parte de ganadería, sería importante porque allá no está FONCODES” (Funcionario Local, Frías, Piura).*

#### **No empadronados**

*“Hasta para empadronarnos nos tendrían que llamar. Pero no. No nos han empadronado” (No usuario, Sondorillo, Piura).*

*“Mucho de ellos los han empadronado, los han empadronado. Algunos se han empadronado no han sabido, o sea en otras palabras no se supieron del proyecto porque nosotros en aquellos no éramos ni del núcleo todavía, no nos elegían. Entonces no supieron, no se empadronaron porque no supieron. Y muchos, como le digo por el problema de la política no se creía. A veces siempre se acumulado, como ahorita vienen por ejemplo los candidatos a ofrecernos y a veces termina la campaña, ganan, ahí queda todo en anda ya. Por eso a veces la gente también no creía, eso ha sido” (Presidente NEC, Sondorillo, Piura).*

*“Eh... claro, hay muchos y hay muchas consecuencias por cómo se quedó, como lo vuelvo a recalcar, no solamente porque no tiene tierras sino porque no estuvieron de repente a tiempo no supieron de los padrones. Falta de información. Lo otro como digo fue la, estaba cerca de la contienda electoral cuando hicieron esos padrones pensaban que era política, se quedaron” (Presidente NEC, Sondorillo, Piura).*

*“¿Conoce casos de gente que no hayan sido seleccionados? / Unos cuantitos nomas / ¿Por qué no los seleccionaron? / No sé, de repente no tenían su documento o estaban de viaje o estaba en Lima, en Pisco, por ahí no lo han seleccionado” (Usuario, Anchonga, Huancavelica).*

*“Si, han sobrado como seis comunero como no están como beneficiarios. Ajá, hasta casi más, porque han viajado han salido un año dos años a la ciudad por ese motivo no han entrado. Ahora ellos han vuelto y ellos también piden señorita” (Líder Comunal, Anchonga, Huancavelica).*

*“No, la elección a los usuarios es general, les han convocado a todos a una reunión, les han hecho saber a las autoridades y les han hecho como una inscripción para todos. Claro algunos no estaban en el lugar y se habían ido” (Yachachiq, Acoria, Huancavelica).*

*“Si, salió la lista, salió nuestros nombres, fuimos llamados en la bocina, quien ha salido para estar presente, era enferma, en marzo me ha llevado a hacer mi cesárea a Bagua, como hago para trabajar ¿cómo pues? Ya nos quedamos, pero mi esposo así está enfermo. Está haciendo tratamiento en Chiclayo, ya va a ser casi un mes pues” (No Usuario, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Creo que muchos saben mi señora estaba bien mal, varios sabían, tuve que llevarla a Chiclayo, regresé y me dijeron que ya no había oportunidad” (No Usuario, Bagua Grande, Amazonas).*

*“A veces... se iban a.... se iban los que son empadronados estando aquí en el padrón, se iban en la ciudad a trabajar, se iban por allá por puerto Maldonado entonces no era... ese proyecto no*

quiere que un usuario vaya allá cuando viene beneficio, apoyo” (Líder Comunal, Imaza, Amazonas).

### **Jóvenes**

“Quien va a trabajar no voy a poder, a veces jóvenes que como yo no han tenido nada, se han ido sus esposas, han ido a trabajar y estos proyectos cuando ha habido algunos han entrado por cambio de estas personas” (Usuario, Acoria, Huancavelica).

Una segunda categoría reúne a aquellos que quisieran ser usuarios pero que no cuentan con los recursos suficientes como para emprender el desarrollo de las tecnologías con éxito, los que no tienen tierras o los muy ancianos. Se trata de población que debería ser elegible pero que no se encuentran en condición de ser usuarios (Piura, Ayacucho).

### **Recuadro 6**

#### **Referencias a la población sin recursos suficientes para participar en el programa HW/NJ**

##### **Sin terrenos**

“Tener tierras pa’ sembrar. Yo quería me den cuyes pa’ criar cuyes. En la casa pero no, no se pudo. Ni cuys, ni gallinas porque estaban dando. No se pudo porque no esto... Me dijo el señor que no tenía tierra de que siembre una, ¿cómo era? un pastito pa’ los cuyes” (No usuario, Frías, Piura).

“Bueno una parte que no tenían el terreno adecuado, nos mandaban por huertos y los pastos también, no contaban con zanjas, no tenían fierros. No podían, no tenían tierra, después todos están trabajando. Si es gente pobre, pobre son verdaderamente que necesitan no tenían como pues no pudieron ingresar” (Presidente NE, Frías, Piura).

“Sí me hubiese gustado pero no tenía chacra así, tenía lejos. Por eso no he participado pues. Quería participar pero así difícil pues” (No Usuario, Chuschi, Ayacucho).

##### **Adultos mayores**

“Bueno, sí pero no, la misma edad ya no me permite, ya uno no se desempeña igual que cuando son jóvenes” (No usuario, Chipao, Ayacucho).

“Otros se habrán salido por no tener, hay veces, su pareja, madres solteras, viudas también se han salido. No han podido más allá, se han rendido ya. Los que tienen pareja sí hemos hecho” (Funcionario Local, Acoria, Huancavelica).

“Le dije pero yo dije también no tengo tiempo dije, estoy viejo pa’ traer madera de abajo, tablas.” (No Usuario, Bagua Grande, Amazonas).

La tercera categoría reúne a los autoexcluidos, aquellos que por alguna razón no quisieron o no quieren ser usuarios del programa. Entre estos se cuentan:

- Aquellos que por desconfianza, recelo o mala información no quisieron ser incluidos en los empadronamientos (Piura, Amazonas). Éstos por lo general han querido luego ser incluidos, arrepentidos de su decisión inicial.
- Aquellos que optan por no ser incluidos y no ven el programa como una opción, que piensan que es perder el tiempo o que significa mucho trabajo. Probablemente se incluya en este grupo a población con otras opciones, que no necesita del programa (Piura, Amazonas, Ayacucho).

#### **Recuadro 7**

#### **Población auto-excluída del programa HW/NJ**

##### **Desconfianza o recelo**

*“Entonces eso la gente también resaltó un poco y la gente que a veces no quería estar en el programa ya quería estar en el programa pero ya no se podía cambiar porque el usuario quería. Ya eso ven la gente, no es harta la que se ha quedado porque ven todos los beneficios que han dado y ellos se desesperan pero ya qué puedo hacer. Ya no hay ampliación”* (Presidente NEC, Frías, Piura).

*“Había una relación, un acta teníamos, relación con su DNI, cada usuario con su familiar, quien quiera ya se quedará, algunos la gente no creían con palabras estábamos hablando, al final cuando hay hechos y ahí recién se arrepienten, por qué yo no he entrado, no me han facilitado, autoridades diciendo no era así. Como autoridad hemos invitados a todititos, quien toma interés al toque traían su DNI a hacer relación”* (Secretario NE, Anchonga, Huancavelica).

##### **No era opción viable**

*“No, sino que algunos decían para trabajar, que no sabían. Les da flojera. Querían recibir todo suavcecito pues. Pero este proyecto no, tenía que ser una parte de ellos y una parte de nosotros”* (Usuario, Frías, Piura).

*“Porque decía que era mucho trabajo, mucha responsabilidad que al final iban a venir y le iban a llevar todas las cosas eso decían que nos daban para nosotros tener y que venían y se lo llevaban pero no era así pues nosotros le rogábamos y no quiso pues, se quedó sí”* (Tesorero NEC, Frías, Piura).

*“Porque muchos somos pesimistas, otros porque no estuvieron en ese tiempo para hacerse empadronar, en la cual si se abría una oportunidad de repente hay una ampliación y salíamos los beneficiarios todos, en la cual todos seríamos beneficiarios”* (Líder Comunal, Bagua Grande, Amazonas).

Existe también una cuarta categoría de los que fueron usuarios del programa HW/NJ, pero salieron del mismo por las siguientes razones:

- Los renunciantes por ausencia, que por viajes, migración o porque no viven permanentemente en la localidad no pueden seguir las exigencias del programa y lo abandonan (Huancavelica, Ayacucho).
- Los renunciantes por opción, aquellos que estuvieron al inicio, recibieron algunas ayudas y luego decidieron excluirse, porque supone mucho trabajo o porque el programa no era lo que esperaban o no cumplió sus expectativas (Amazonas); “pensaban que les iban a dar plata”.
- Los expulsados por no cumplir: habría un tercer conjunto de personas que habrían sido retirados por no cumplir con los trabajos y la responsabilidad exigida por el programa (Huancavelica, Ayacucho, Amazonas).

#### **Recuadro 8**

##### **Referencias usuarios que salieron del programa**

*“No, hay dos personas que se han retirado porque ellos quieren irse de su pueblo con motivo de sus hijos que están ya en superiores. No, por motivo de sus hijos en la comunidad ya no hay, estudian más superior entonces ellos como vuelvo a decir yo por ejemplo así no algunos se han venido, no, mi hijo ha venido a Huancayo para que se supera un poquito pero nosotros estamos así en los do, venga mi hijo vuelvo a mi pueblo no” (Presidente NEC, Acoria, Huancavelica).*

*“Entonces cuando ya se dan todas esas cocinas, las cocinas quedó atrás y estaba haciéndose los galpones con los biohuertos, ya estaba con todo lo del proyecto, de ahí... sí resulta que el complemento de las cocinas mejoradas, cuando el mundo ha renunciado y me han incumplido, no han hecho ni sus galpones nada. Algunos ahí querían volver, pero hay una norma en el me parece en el perfil ‘Usuario que renuncia, no tiene opción de regresar’” (Yachachiq, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Sí hay usuarios que han renunciado. Cambio, se ha buscado su reemplazo de los usuarios (...) Sí, ponte algunos conscientes ya que no quieren trabajar, nos han devuelto los materiales y para implementar a otro usuario nuevo que ingrese. Renuncias, más o menos 15. Sí se ha cambiado ya así, hay usuarios nuevos que han ingresado” (Yachachiq, Pallalla, Huancavelica).*

*“como no podía hacer también ya por ahí pa’ ir hacia la chacrita bien abajo. Entonces eso fue el motivo pues que me deshice aunque después dije habré no seguir pero ya sobre qué, me salí ya. Sí, me arrepentí después” (No usuario, Bagua Grande, Amazonas).*

*“Ha habido algunos usuarios que habían renunciado con razón que ellos pensaron recibir la plata en su mano. El primer reclamo fue eso y además otra cosa los usuarios que habían renunciado ellos decían que si el gobierno si nos apoya podría dar una cosa de valores o una cosa así, cosa de valor no. Pero esa cosa que viene pico, palana, bacrío si dijeron que el material es que ellos los materiales para ellos era poco interés” (Tesorero NEC, Imaza, Amazonas).*

Finalmente, existiría una quinta categoría de no usuarios que no cumplen con los requisitos de condición de pobreza que el programa exige, que por lo general tienen particular interés en los apoyos para negocios inclusivos, más que en las tecnologías HW.

Entre estos se menciona además a personas que no residen permanentemente en las zonas, pero que la ven como un beneficio local que también debería alcanzarles.

#### **Recuadro 9**

##### **Referencias a población que no cumple con la condición socio-económica de pobreza para participar en el programa HW/NJ**

*“Por ejemplo el usuario, por desconocimiento, como... se da, las personas de bajo, de bajo nivel cultural, los que menos, menos conocen, ellos muy bien rechazan las tecnologías, lo ven poco, para eso es mejor perder tiempo, mejor continuo así y renuncio, no quiero saber nada, más bien personas que más o menos económicamente están distante, ellos lo requieren y lo reciben” (Yachachiq, Sondorillo, Piura).*

*“Sí, porque dicen...porque algunas usuarias se quejan, algunas señoras no están en Haku Wiñay, no son todos. Entonces dicen “¿cuándo va a llegar este proyecto? porque nosotras queremos, ¿por qué para ellos no más y para nosotros no?”. Sí piden” (Yachachiq, Chuschi, Ayacucho).*

*“mejor no dijimos y no hemos aceptado ¿no? Porque para llevar todos esos trabajos, porque yo les vi acá que trabajaban, que hacían una casita para la gallina, piscigranjas, todo eso lo hacía y ya pues yo hacerme todo el cargo más mis hijos que están estudiando, trabajar eso, ya pues mucho eso. No dije y aunque ahorita venga, yo ahorita no se lo puedo aceptar” (No usuario, Imaza, Amazonas).*

En general, existe una demanda de parte de los no usuarios para ser incluidos en el programa, en muchos casos con razón, piden extensión de cobertura para incluir a más usuarios. Gente excluida en zonas de cobertura del programa no se explica porque no son parte de HW/NJ, si según sus palabras “todos somos iguales”. Existiría cierta envidia de parte de los no usuarios frente a los usuarios beneficiados por el programa. También se señalan algunos casos de personas que introducen por cuenta propia las tecnologías HW/NJ, aun sin estar considerados como usuarios.

Los responsables de los programas son conscientes de que existen ciertos requisitos de admisibilidad en el programa, que no siempre son conocidos por la población, que exige una atención igualitaria de parte del Estado:

#### **Recuadro 10**

##### **Restricciones para la participación en el programa HW/NJ**

*“en la zona rural, en el mundo rural hay de todo porque ahí tú puedes tener gente que está viviendo en ese centro poblado que está focalizado como extremo pobre pero hay gente que tiene su camión, su casa y ya no cocina con leña, cocina con gas, entonces esos hogares no califican, no califican de ninguna manera pero hay otros que sí están, que son realmente pobres que no les hemos podido atender de repente por la lejanía en la cual ellos desarrollan sus actividades, o sea,*

*pueden estar acá en el centro poblado, pero esos hogares están recontra lejos entonces no se les puede atender” (Funcionario a Nivel Central, Lima).*

*“En esas condiciones se retiran. Y de lo que sí hemos tenido, hemos obligadamente hemos retirado es por lo que el límite de edad de 65 años no salen. El año pasado hemos retirado a un montón de gente por el límite de edad; o sea que mayor de 65 años no pueden entrar al programa. Porque el cuarto eje dice solamente 18 a 65 años; por ejemplo, yo estoy en contra, los señores de 66 años, 76 años, tienen hijos, vive con su esposa, están en toda la capacidad de trabajar” (Funcionario a Nivel Central, Lima).*

#### **6.4. Eje 4: Percepciones sobre los efectos del programa HW/NJ**

En esta sección presentaremos un panorama sobre las percepciones de los actores locales en relación a los efectos del programa HW/NJ, incluyendo usuarios, no usuarios, autoridades locales y funcionarios del programa. Cabe precisar que si bien el presente estudio etnográfico no constituye ni pretende ser una evaluación de impacto, contribuye con la discusión sobre los resultados del programa HW/NJ a través de la identificación de los ámbitos donde los actores locales ubican sus principales efectos. La evidencia presentada a continuación podrá servir para afinar la metodología de futuras evaluaciones de impacto, toda vez que presenta cómo HW/NJ incide en el desarrollo territorial y en la vida cotidiana desde las voces de los propios actores locales, quienes normalmente no participan en la definición de las variables consideradas en las evaluaciones de impacto. La presente sección se organiza en tres partes: a) Efectos positivos, b) Efectos negativos, c) Efectos indirectos.

##### **6.4.1. Efectos positivos**

El análisis de la base de datos revela seis (06) dimensiones donde se ubican los efectos positivos del programa, las cuales aparecen de manera transversal en todas las regiones donde se realizó la investigación.

**a) Mejora de la productividad agrícola.** Se considera que el acceso a tecnologías simples y de bajo costo es el principal medio para lograr este efecto positivo. Los actores locales consideran que el programa HW/NJ facilita el tránsito desde una agricultura “rústica” a una agricultura más tecnificada, lo cual genera cambios concretos en sus formas de producción. En el caso del riego -la tecnología más valorada- se destaca la posibilidad de tener más de una cosecha al año, el ahorro de agua y un mejor aprovechamiento de las parcelas. También se señalan las contribuciones del abono orgánico, semillas certificadas, gestión de plagas y biohuertos. En palabras de un usuario de Huancavelica: *“con las capacitaciones de Haku Wiñay hemos avanzado. Como teníamos un pequeño presupuesto, diez, quince personas nos hemos juntamos para jalar*

*agua, hemos enterrados esos tubos y así hemos tenido agua para trabajar” (Usuario, Acoria, Huancavelica).*

**b) Aumento en los ingresos de los hogares.** Desde la perspectiva de los actores locales, el programa HW/NJ incide positivamente en los ingresos de los hogares usuarios a través de cuatro situaciones: i) contribuye a que la actividad en la chacra sea más costo-eficiente, ya sea porque subvenciona algunos insumos (p.e semillas) o porque enseña tecnologías que abaratan la producción (p.e uso de abonos orgánicos); ii) promueve el autoconsumo, lo cual disminuye el dinero invertido en bodegas o mercados (p.e gallinas, huevo, pescado, papa); iii) se generan algunos excedentes de producción que son vendidos en los mercados o ferias que permiten inyectar liquidez a la economía del hogar; iv) en el caso de los negocios rurales, se genera una nueva fuente de liquidez para algunos hogares, aunque la magnitud de la misma varía de acuerdo al grado de éxito y sostenibilidad del emprendimiento. En la mayoría de los negocios analizados como parte de este estudio, los ingresos generados son menores, pero igual son muy apreciados como fuente de liquidez complementaria para la economía familiar.

A la luz de estos hallazgos, es posible afirmar que la contribución del programa HW/NJ en los ingresos de los hogares no debe evaluarse sólo en función al aumento efectivo de liquidez como producto de las ventas de bienes o negocios rurales, sino que también debe estimarse el ahorro que se genera en la inversión productiva y en el gasto alimentario de los hogares. Por otro lado, el impacto de los ingresos generados por los ejes 1 y 3 del programa HW/NJ deben contextualizarse en las estrategias económicas familiares. En el siguiente testimonio, un miembro de un Núcleo Ejecutor en Huancavelica (Santa Ana – Buenos Aires) explica la forma cómo ha empleado el ingreso generado por el negocio rural emprendido en el marco del programa HW/NJ: *“El negocio ha sido como un primer paso para mí, para mi familia. Gracias a esto me estoy apoyando para salir a Lima, a Pisco, para hacer otros trabajos. Yo tengo acá mi familia, se queda un sencillito trabajando, aunque me falta económicamente implementar más materiales, máquinas. Pero con mi familia ya tengo diariamente mi platita aunque sea para comer gracias a este negocio”.*

**Recuadro 11:  
Cambios positivos generados por el programa HW/NJ**

*“(El programa Haku Wiñay) ha traído lo bueno. Lo más fundamental que ha traído Haku Wiñay es enseñarle al campesino a trabajar. En otras palabras, enseñarle al campesino a pescar, no a darle pescado (...) Lo que si pedimos es que el programa se implemente un poco más, que se le enseñe más al campesino. Para mí lo considerable de Haku Wiñay es que es un programa que no lo está enseñando al campesino a decir toma dinero, quédate allí de manos cruzadas’, sino que dice ‘aquí están tus beneficios, trabaja y trabajamos’. Eso es lo que nos está enseñando el programa” (Presidente NEC, Sondorillo, Piura).*

*“Para mí es importante el programa Noa Jayatai. Mi esposo dice que gracias al programa estamos criando un poquito de peces. Ahora del río tampoco podemos sacar pescado. Aquí tenemos ya, de aquí comeremos, estos pescaditos que están aquí, por eso gracias decimos. Porque de ahí cuando no tenemos comida ya podemos sacar, eso es lo que yo dije, estoy alegre porque estoy criando un poquito”* (Usuaría awajún, Imaza, Amazonas).

*“Aquí hay pobreza (...) hay usuarios que son pobres, no tienen ingresos, pero tienen cantidad de niños. Haku Wiñay vino con este proyecto y es una ayuda. ¿En qué? Por ejemplo, ya se está implementando módulos de cuy, ave, biohuertos. Se está dando semilla de producción. Con todo esto. A veces la semilla aquí cuesta carísimo entonces con este apoyo al menos ya ha sembrado, la granizada lo ha malogrado, pero al menos se ha cosechado un poco y sus niños se están alimentando, están haciendo harina, moliendo con su máquina”* (Yachachiq, Chipao, Ayacucho)

*“Ahora hay algunos comuneros que (el programa) les ha dejado gallinas y a raíz de eso han aprendido a criar. Tienen ingreso porque venden sus gallinas, venden huevos, también cuys, algunos tienen carnero. Algunos venden, otros no quieren, algunos no tienen, pero si hay ingresos”* (Usuaría, Acoria, Huancavelica)

**c) Fortalecimiento de la seguridad alimentaria.** A través del programa HW/NJ se promueve el cultivo de hortalizas y crianza de animales menores, los cuales contribuyen a diversificar la dieta de los hogares pobres fuertemente dependiente de carbohidratos (tubérculos, arroz, fideos). Los biohuertos han introducido hortalizas que no eran consumidas localmente (p.e rabanitos). En algunos casos, se reportó que el personal de campo capacitó a las familias para preparar nuevos platos con las hortalizas cultivadas, como manera de fomentar su consumo. Asimismo, la crianza de gallinas y piscigranjas ha permitido el consumo de proteínas en el hogar, aunque la frecuencia de dicho consumo es muy variable porque también se busca generar ingresos a través de la venta de peces, animales y huevos. Un Yachachiq de Amazonas explica la forma cómo los activos entregados por el proyecto también inciden en la seguridad alimentaria de los hogares: *“Ahora las gallinas ponen, antes muchos compraban los huevos de la granja, las gallinas las ha dado el proyecto. Algunos utilizan para su alimentación, otros hacen incubar a otras gallinitas y ya tienen pollos y así están progresando. También se dio semilla de papa y hubo tremenda acogida porque en campaña la papa es cara, así han juntado su papita y eso tienen para su manutención”* (Yachachiq, Bagua Grande, Amazonas). En la misma dirección un líder comunal awajún explica la forma cómo las piscigranjas contribuyen a mejorar la dieta familiar: *“FONCODES ya está dejando huella, la mayoría de la población ya está empezando, ya están trabajando también para su consumo diario (...). Ahora tienen su tilapia, ya no compran, van a su piscigranja, asolean, se sacan su beneficio. Hasta yo, tengo mi hijo de 5 años y sale temprano, saca 3 o 4 tilapias, fritas y ya solucionado”* (Líder comunal, Imaza, Amazonas).

**d) Difusión y/o reforzamiento de prácticas saludables y de higiene en los hogares.** Se considera que el programa HW/NJ ha generado y/o fortalecido cambios en tres

aspectos: i) Re-organización y mejora del espacio en los hogares, ubicando a los animales en galpones, estableciendo áreas separadas para el descanso humano y generan más entradas de luz y aire; ii) Uso de cocinas mejoradas, las cuales disminuyen la contaminación por humo que afecta a la vista y las vías respiratorias. Asimismo, las cocinas brindan una alternativa a la práctica de cocinar agachadas en el suelo, la cual incrementaba los riesgos de enfermedades intestinales. En regiones como Huancavelica y Ayacucho, se destaca la construcción de baños; iii) Consumo de agua hervida y promoción de la práctica de lavado de manos. A diferencia de las acciones en materia de desarrollo productivo y negocios rurales, la promoción de viviendas y familias saludables ha sido realizada por diversas instituciones en el mundo rural, especialmente por el sector salud. Es por ello que es necesario distinguir dos tipos de direccionalidad del efecto del programa HW/NJ: 1) en los distritos donde ya habían existido intervenciones de viviendas saludables, el programa HW/NJ contribuye a reforzar los mensajes y generar incentivos concretos para el cambio de comportamiento (p.e entrega de cocinas, calaminas); 2) hogares que no habían sido incorporados en estrategias de familias saludables con anterioridad, para quienes el programa HW/NJ ofrece la primera oportunidad de trabajar de manera más sistemática en la mejora de su hogar con la asesoría del Yachachiq y la vigilancia social de los NE. A manera de ilustración, en el siguiente testimonio de una usuaria del Piura explica sobre las mejoras generadas en su casa por el programa HW: *“Desde que nos han dado la cocina nos han hecho comprar esa calamina transparente y todo bonito. Llegan mis yernos y dicen: ‘si no tenemos plata, por qué nos obligan a comprar (la calamina). Yo les dije que no sean tan ignorantes, que es para nosotros mismos que nos tropezamos allí dentro. Ahora está clarito todo (...) está lindísimo, no gastamos casi en luz porque está bien clarito”* (Usuaria, Frías, Piura).

**e) Promoción de una mentalidad emprendedora y generación de oportunidades para el desarrollo de nuevos negocios.** Si bien un grupo más reducido de los usuarios del programa HW/NJ participan activamente en el componente 3 dedicado a la promoción de negocios rurales, el conjunto de nuestros informantes considera que a través de dicha línea de trabajo se han promovidos cambios positivos en dos niveles. En primer lugar, se ha difundido una mentalidad a favor de los emprendimientos y negocios, lo cual implica una apertura progresiva para tomar riesgos. Como explica un yachachiq: *“Para la gente del campo lo más difícil es aventarse al mercado, como se dice con palabras criollas, iniciar un negocio, nadie les asesora (...) para ellos lo más importante es que tu llegues a decir ‘haz un negocio, haz una parcela de pasto, este paso te va a ir bien’. Claro que hay usuarios que tienen miedo o los que creen que es pérdida de tiempo, pero al final han visto resultados”* (Yachachiq, Frías, Piura). En segundo lugar, el programa HW/NJ funciona en la práctica como una suerte de incubadora de negocios que combina la entrega de activos, asistencia técnica y apoyo para la comercialización local (ferias), lo cual genera una infraestructura de apoyo infrecuente o inexistente en las localidades visitadas. Desde la perspectiva de los informantes, esta combinación marca una

diferencia con otras intervenciones del Estado que brindan de manera separada los materiales o el acompañamiento especializado. Si bien se reconoce que la sostenibilidad de la mayoría de los negocios promovidos por el programa HW/NJ es frágil (salvo en los casos exitosos) y que no todos los campesinos desean o pueden convertirse en emprendedores, se destaca que el programa HW/NJ ha servido para que un sector de los usuarios aprendan a asociarse y conozcan los fundamentos de los negocios. Cuando un negocio resulta exitoso, tiene un importante efecto demostrativo a nivel local, pues anima a los vecinos a intentarlo. En el caso de los negocios más exitosos, se identifica que los socios realizan inversiones con sus propios recursos, tienen habilidades fortalecidas para la gestión del dinero y acceden a través del programa HW/NJ a información valiosa (p.e participación en ProCompite).

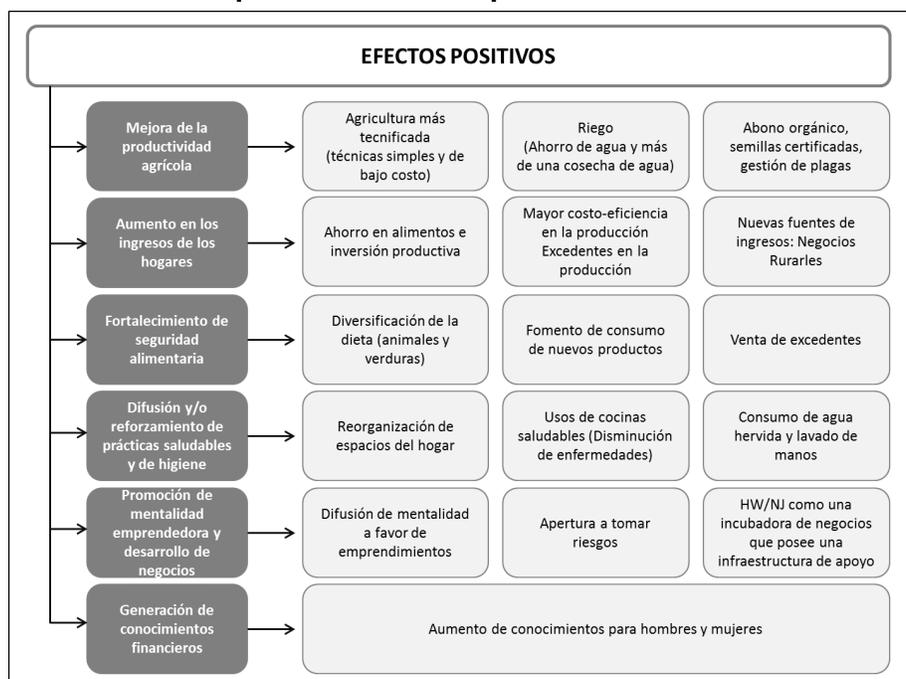
**f) Generación de conocimientos financieros básicos.** A través de la figura del Yachachiq financiero, el programa HW/NJ ha generado oportunidades para difundir información sobre el uso de servicios financieros básicos entre hombres y mujeres. Este es un aspecto importante porque las iniciativas de educación financiera vinculadas al programa Juntos están normalmente dirigidas a las mujeres en su calidad de usuarias bancarizadas. Entre los conocimientos más destacados por nuestros informantes se incluyen: interpretación del voucher, organización de presupuesto familiar, identificación de ingresos y egresos y el rol del ahorro. En palabras de una autoridad municipal de Piura: *“Lo novedoso para mí que aparece en Foncodes es la cuestión del ahorro, me parece bien porque la mayoría en el campo no tienen cultura de ahorro. Venden la vaca, el hombre se la chupa y qué se yo. Entonces con esto se va fortaleciendo otra visión, sabes qué tanto va para mi casa, tanto voy a ahorrar, tanto me puedo chupar. Se está fomentando poco a poco la cultura del ahorro y esto está interesante”*.

Si bien nuestra evidencia no nos permite afirmar que se ha incrementado el ahorro familiar de manera generalizada, si es posible señalar que HW/NJ ha permitido que este tipo de capacitaciones lleguen a contextos rurales alejados, en varios casos por primera vez. También se han identificado casos de usuarios que han empezados a ahorrar de manera informal en sus hogares. La capacidad de ahorro de los hogares usuarios se ve influenciada por el número y edad de sus hijos, así como por los mensajes cruzados que se reciban desde otros programas sociales (especialmente Juntos). Por ejemplo, se identificaron casos en los que el yachachiq financiero promovía el ahorro bancarizado, pero el gestor de Juntos aconsejaba que mejor retiren todo el dinero de la transferencia monetaria pues de otro modo se pensaría que no son pobres, apreciación que también es bastante generalizada a nivel local. Finalmente, no tenemos evidencia significativa sobre la conversión de los conocimientos en habilidades financieras. Esto puede explicarse por la falta de oportunidades de práctica, pues en la mayoría de los casos analizados la interacción de los usuarios del programa HW/NJ con los servicios financieros era muy

infrecuente, limitándose muchas veces al cobro bimensual del bono del programa Juntos o Pensión 65.

Para finalizar esta sección dedicada a los efectos positivos, quisiéramos destacar el rol que han cumplido los niños, adolescentes y jóvenes de los hogares para impulsar estos cambios, toda vez que son una audiencia invisible en el diseño del programa HW/NJ y, en general, para FONCODES. Nuestra evidencia revela que muchas veces son los hijos quienes han sido determinantes para motivar a sus padres a adoptar los cambios promovidos por el programa HW/NJ. Como explica un Coordinador Técnico en Piura: *“La gente adulta a veces es difícil que cambien porque ya les enseñó su mamá, su papá, su abuelito y tienen enraizada la idea de que no, así lo voy a tener que hacer porque no hay otra forma. La gente joven ha ayudado a cambiar a los papas. Por ejemplo, con el tema de las cocinas, los muchachos [Yachachiq] siempre me han comentado que la hija o el hijo le dijo ‘papá hazlo, mamá hazlo, mamá cambia la cocina, aprovecha’. Entonces ellos como que le daban un empuje a la decisión de la familia para mejorar su situación”*.

**Esquema 18. Efectos positivos de HW/NJ**



Elaboración propia

#### 6.4.2. Efectos negativos

Si bien es cierto que la base de datos revela una mayor proporción de percepciones positivas sobre los efectos del programa HW/NJ, también se identificaron algunos efectos

que son considerados negativos por los actores locales, los cuales deben ser interpretados como alertas para fortalecer la implementación del programa.

**a) Cohesión social.** El análisis revela que la implementación del programa HW/NJ puede generar algunas tensiones que eventualmente escalan en micro-conflictos a nivel local. Debe tenerse presente que el programa HW/NJ permite el acceso a una serie de activos escasos para la mayoría de familias pobres, motivo el cual su distribución es muy observada por diversos grupos de interés. Se han reportado una serie de situaciones donde ha surgido celo o envidia entre los mismos usuarios del programa o entre los usuarios y no usuarios. Con menor frecuencia, se han reportado situaciones en las que el personal del programa compara a comunidades en función al desempeño de los núcleos ejecutores a los que pertenecen. Si bien los funcionarios pueden tener la buena intención de motivar un mejor desempeño de los usuarios, en la práctica generar un caldo de cultivo para tensiones y peleas locales, lo cual repercute en la calidad de la participación de algunos usuarios. El siguiente testimonio de un miembro de un núcleo ejecutor de Ayacucho ilustra esta situación:

*“Por ejemplo, acá nos dicen ‘San Pedro, ustedes son dejados (...) Los arriba dicen que cuando hacen reuniones igual les dicen: ‘Ay ustedes San Antonio son así, no cumplen, pero San Pedro sí está haciendo’, así les dicen. Arriba se han resentido, acá se han resentido. Así no puedes motivar. Nosotros entre comunidades después estamos resentidos. Los de Santa Isabel nos dicen: ‘¿Por qué a ustedes les dieron 5 calaminas y aquí han venido?’ (...). Ya están odiando a San Pedro: ‘Ellos sí todo, ¿por qué yo no?’. Y a los que les da vergüenza es a la comunidad. Al final el Ingeniero, FONCODES, viene 3 años y después se van. Quienes sufren las consecuencias somos nosotros, nosotros acá en la comunidad estamos y cuando nos miran mal o nos hablan mal ¿quién se siente mal? Nosotros. ¿A quiénes los critican? A nosotros. Y nosotros vamos a estar toda la vida acá. Si fuéramos profesionales nos iríamos y termina todo. Nosotros nos quedamos acá, sufrimos las consecuencias”* (Miembro de núcleo ejecutor, San Pedro, Ayacucho).

Detrás de estos conflictos usualmente yace una confusión sobre la forma cómo se seleccionan las tecnologías a ser implementadas localmente, así como una falta de comprensión sobre la distribución de los recursos en el programa. En este contexto, pueden difundirse rápidamente acusaciones de micro-corrupción (sin estar necesariamente probadas), así como la desconfianza hacia los operadores del programa, especialmente los Yachachiq, quienes son los que interactúan cotidianamente con los hogares y autoridades. Nuestra base de datos revela que un elemento muy importante detrás de esta situación es la información dada por los proyectistas, actores que no pertenecen a la línea operativa estable del programa, sino que se vinculan en la etapa del diseño de los proyectos. En las cuatro regiones visitaron se reportó que los proyectistas habían informados a las autoridades y hogares que el programa HW/NJ invertiría el equivalente a 1 UIT en cada hogar (más de 3500 soles). Es por ello que un sector de los hogares y autoridades mostraban su preocupación sobre la inversión de dicho monto, generándose sospechas sobre el uso del dinero. Asimismo, se generó la expectativa de recibir el dinero en efectivo. Como explica un Yachachiq de Piura:

*“El principal problema que hemos tenido con los usuarios es que ellos creían que Haku Wiñay les iba a dar la plata. El dinero es el principal problema, porque el usuario quería ‘Queremos la plata’, que no les demos semillas, que no les demos aves, que no les demos mejoramiento a su riego, ellos querían la plata. También hubo bastante problemas con los proyectistas, porque dijeron a cada usuario que les iba a tocar una cantidad de dinero y no se supo explicar. Se dijo que les iban a dar en efectivo tres mil y tanto. Y hubo un poco de incomodidad, pues la gente quería que les den. Como ven que hay proyectos que les dan así en efectivo, nunca materiales (...) Cuando fuimos nos ponen inconvenientes, a veces dónde está el dinero, de repente ustedes qué estarán haciendo. Ya se les explica que se va a valorizar. Las tecnologías están, ya nos han dado esto, ¿cuánto va quedando? nos dicen (...) Eso fue un inconveniente” (Yachachiq, Frías, Piura)*

**b) Exclusión de los hogares más pobres:** Se han reportado casos de hogares en pobreza extrema que no participan en el programa. Las familias que residen en viviendas arrendadas no están en la capacidad de hacer mejoras en las casas, ya sea por falta de recursos o por no tener permiso de los dueños (p.e construcción de galpones, división de cuartos, etc.). Por otro lado, se reportaron casos de familias que no pudieron participar en el programa por no poseer terrenos. Un funcionario del gobierno local de Chipao explica esta situación:

*“Hay otra queja de terceras personas que algunos beneficiarios no entran, a pesar que el programa está enfocado en hogares pobres. El problema es que muchos hogares y familias son de condición extremo pobre y no cuentan con parcelas, menos con casa propia. Entonces un galpón de cuyes o gallinas para una persona que no tiene propiedad no tiene a veces sentido. Menos tienen siquiera una parcela pequeña para instalar pasto mejorado para los cuyes. Entonces, qué cosa está pasando, hay comentarios y eso de cierta forma incomoda porque son programas del gobierno” (Representante de gobierno local, Chipao, Ayacucho).*

La interpretación local dominante es que los hogares más pobres son normalmente excluidos de HW/NJ porque no cuentan con casa o terrenos propios, lo cual refuerza la idea que HW/NJ no es un programa para los más pobres, sino para aquellos que tienen la posibilidad de invertir. Desde la perspectiva de las autoridades locales y comuneros, esta situación supone una forma de injusticia, pues son aquellos hogares quienes más necesitan del apoyo del gobierno. Por otro lado, desde la perspectiva de los funcionarios y operadores locales del programa HW/NJ, el modelo de intervención supone que los hogares tengan un conjunto de características para poder ingresar y mantenerse en el proyecto, lo cual no siempre va de la mano con las situaciones encontradas en el terreno, pero desafortunadamente no existe margen de flexibilidad en los procesos operativos.

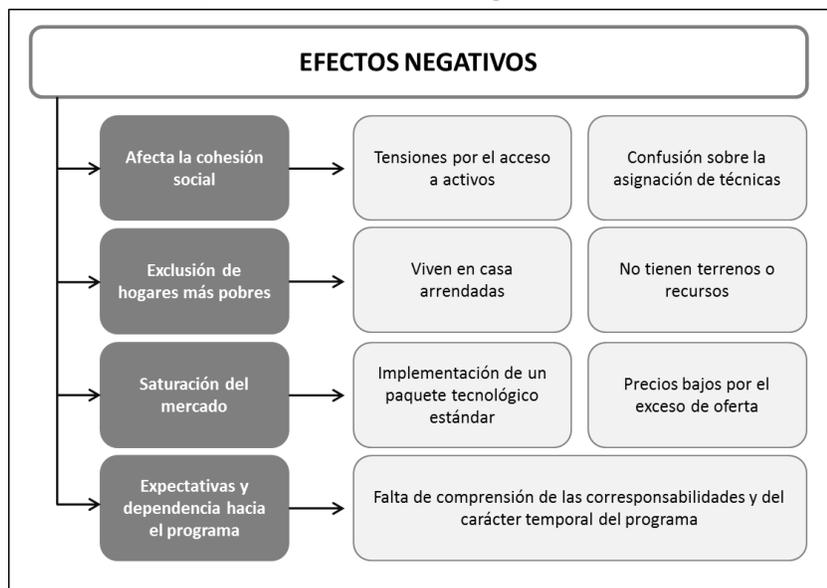
**c) Saturación del mercado:** La implementación del paquete tecnológico estándar del programa HW/NJ han generado que en una misma zona los hogares apuesten por los mismos productos, lo cual tiene como consecuencias en caso decidan comercializarlos, toda vez que los precios bajan por exceso de oferta. Esta situación también puede generarse por el efecto demostrativo de algunos negocios exitosos, que cuando logran

éxito animan a otros vecinos y se termina generando más competencia que hace que el negocio pierda rentabilidad. Esta situación puede generar tensiones entre los vecinos. Como ilustra el testimonio de un funcionario local del programa:

*“Son negocios chiquitos, pero ya están preocupados y así están. Como también hay otros que están allí viendo, ven y recién imitan. Tienen miedo de emprender porque quieren ver al vecino como está emprendiendo, emprende y empiezan a copiar todos y se satura el mercado. Igualito es en la maca. La maca por decir uno salió, vendió bien, agarró buena plata. Al otro año, todo el mundo con la maca. ¿Por qué hacen eso?, pienso yo. Todito se ha caído, pero de todos modos algo han ganado porque el precio estaba bien, porque si te pagaban un sol ya estaban cubriendo el costo de producción”* (Funcionario del programa HW/NJ, Huancavelica).

**d) Expectativas y dependencia hacia el programa.** Se ha identificado una línea de pensamiento que si bien no es generalizada, ha aparecido en un sector de los comentarios sobre el futuro del programa: la expectativa que HW/NJ brinde más semillas, animales y recursos de manera gratuita. La noción de contrapartida no es claramente comprendida, persistiendo un perfil de usuario y autoridad local que considera que solicitarla no resulta justo pues se interviene en hogares pobres. Por otro lado, hay quienes también consideran que si el Estado invierte el equivalente a 1 UIT por hogar, no debería pedir contrapartidas a los hogares y si lo hace es porque se malversan los recursos del programa. Lo que subyace detrás de esta familia de hallazgos es la necesidad de fortalecer la comunicación sobre el carácter temporal del programa y la importancia de las corresponsabilidades, de manera que su término no es percibido como una señal de abandono o indolencia por parte del Estado, sino que como parte de la evolución prevista de la intervención.

**Esquema 19. Efectos negativos de HW/NJ**



Elaboración propia

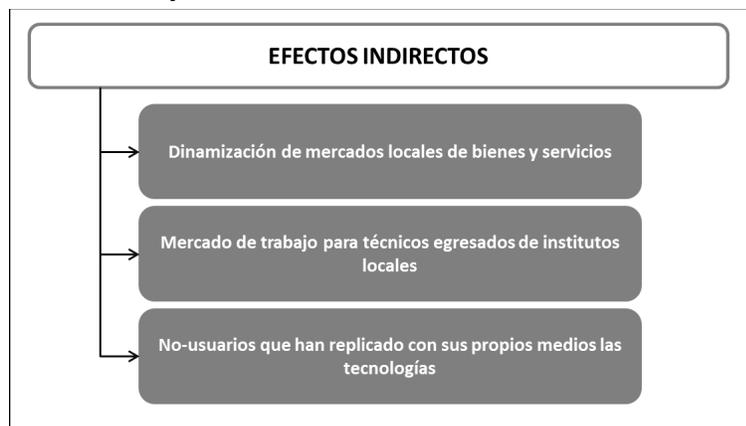
### 6.4.3. Efectos indirectos

El grueso de los informantes coincide que el programa HW/NJ contribuye a dinamizar los mercados locales de bienes y servicios. Esto lo hace a través de la organización de ferias y el fomento de pequeñas oportunidades de negocios para los hogares que cuentan con excedentes para la venta. Por otro lado, la demanda de técnicos para ocupar el cargo de yachachiq ha generado un mercado de trabajo para los técnicos egresados de institutos locales en algunas zonas. Como explica un Coordinador Técnico en Piura:

*“El proyecto ha sido bastante dinámico con la economía, incluso se ha tratado que algunos productos se compren acá mismo a proveedores de la zona o que el proveedor de la zona le de trabajo a los mismos usuarios, como en el caso de la cocinas o para elaborar lozas, se ha tratado que el dinero destinado al proyecto se quede acá, con la misma gente de acá. Y aparte de eso, pues yo creo que se ha generado conocimientos, capacidades, en tanto las tecnologías productivas y algunos emprendimientos que, si bien es cierto no tienen una alta rentabilidad, yo creo que (el programa) le ha facilitado muchas cosas al productor, por ejemplo de caña, de panela o generando la transformación de un producto como el café, el queso (...) Yo creo que ha sido bastante positivo la intervención del proyecto y algunas cosas van a quedar para siempre con los usuarios”* (Coordinador Técnico, Frías, Piura).

Por otro lado, también se destaca la reproducción de prácticas promovidas por el programa por los no usuarios. Se reportaron una serie de casos de no usuarios del programa que ha replicado por sus propios medios tecnologías promovidas por HW/NJ, especialmente en lo referidos a riego, cocinas mejoradas, crianza de cuyes y mejora en los hogares. En estos casos, es posible afirmar que el programa ha tenido un efecto demostrativo en un sector de las familias de las comunidades que, a luz de los resultados obtenidos, ha motivado a otros hogares a cambiar sus prácticas cotidianas. Sin embargo, el efecto demostrativo puede plantear tensiones en el caso de los negocios, como fue explicado en el punto 2 de este eje.

**Esquema 20. Efectos indirectos de HW/NJ**



Elaboración propia

## SECCIÓN 7: Discusión y análisis de los procesos del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai

Esta sección tiene por objetivo analizar una serie de puntos críticos identificados a partir del trabajo de campo y las entrevistas realizadas que evidencian los aspectos que funcionan bien y los elementos que requieren ser fortalecidos y/o repensados en el diseño del programa HW/NJ. No es objetivo de esta sección realizar un balance detallado sobre los procedimientos y procesos estipulados en las guías del MIDIS y FONCODES. En todos los casos, se buscará comparar los procedimientos básicos indicados en los manuales y directivas versus la forma cómo suceden en el territorio, con base en la evidencia primaria obtenidas durante el trabajo de campo. Es importante recalcar que este análisis no estará orientado a analizar el cumplimiento del procedimiento, sino más bien busca destacar los aspectos críticos para fortalecer la implementación del programa. El objetivo de este ejercicio es la identificación, en cada uno de los tres procesos propuestos, de aquellos elementos sobre los que el programa debería prestar mayor atención y, eventualmente, introducir medidas correctivas. A continuación se presenta el detalle de los tres procesos a ser analizados.

### 7.1 Estructura Operativa del Programa

7.1.1 *Procesos de adecuación entre proyecto, beneficiarios y expedientes técnicos:* Comprende el análisis de la relación entre la demanda local, las especificaciones y proceso de elaboración del proyecto local y la selección de los beneficiarios, así como su participación –o no participación- en el proceso de determinación del proyecto.

7.1.2 *Procesos de selección y organización de operadores del Proyecto HW:* Comprende el análisis de los procedimientos de selección, organización, capacitación e información de los agentes operativos y beneficiarios del proyecto. Organizados de acuerdo a dos procesos complementarios y relacionados:

7.1.2.1 Organización y elección de Beneficiarios (NE, NEC, CLAR): Involucra el proceso de creación de los NE y NEC, así como la elección de ONNE y ORNEC, y la constitución del CLAR local.

7.1.2.2 Selección y capacitación de coordinadores técnicos y yachachiqs: Involucra el proceso de selección y capacitación de coordinadores y yachachiqs y su vinculación con las UT y los NEC.

7.2 *Procesos de implementación de tecnologías:* Suponen la cadena de transferencias de las diversas tecnologías con sus dinámicas de transferencias de bienes, capacitación y soporte para la promoción de sus diversas actividades. Corresponde a los procesos de implementación del programa a nivel de los hogares de los NE.

7.2.2 Tecnologías Productivas

7.2.3 Vivienda saludable

7.2.4 Negocios Rurales Inclusivos

#### 7.2.5 Inclusión Financiera

### 7.3 *Procesos de Supervisión, rendición de cuentas y transferencia del programa*

7.3.2 Procesos de seguimiento, supervisión y rendición de cuentas: Análisis de la cadena de seguimiento y supervisión de las actividades del programa, incluyendo seguimiento al desarrollo de los componentes, al trabajo del yachachiq, a los NEC, así como los procesos de rendición de cuentas.

7.3.3 Procesos de transferencia y coordinación con autoridades municipales y comunales: Los procesos de transferencia de los proyectos (poco observado pues en la mayor parte de los casos no se había llegado a dicha etapa) pero también los vínculos establecidos con las municipalidades, así como los compromisos asumidos por las mismas y su cumplimiento, y en general las relaciones entre los proyectos y las comunidades locales.

## **7.1. Análisis de Procesos 1: Estructura Operativa del Programa**

El programa HW/NJ funciona sobre la base de una estructura operativa adaptada de los antiguos procedimientos de Foncodes, centrándose en el principio de contratación de parte de los beneficiarios organizados en Núcleos Ejecutores, en la asistencia técnica proporcionada por campesinos sabios (yachachiqs), bajo la supervisión y monitoreo de expertos que supervisan y facilitan la ejecución del programa.

Si bien en términos generales esta estructura es considerada exitosa por los resultados exhibidos por el programa, nuestro análisis muestra una serie de adaptaciones realizadas con relación al modelo formal, que pueden contribuir a una mejora de la estructura de funcionamiento del programa en miras a una mejor eficiencia o a su escalamiento.

Dividiremos la presentación de la estructura en dos secciones: la primera referida a los momentos iniciales del programa, que incluye las etapas de elaboración del expediente técnico del proyecto y la inclusión de beneficiarios, encargada a los proyectistas; en tanto que la segunda abordará el análisis de la estructura de funcionamiento del programa, centrándose en la organización de los NE, NEC, yachachiqs y coordinadores técnicos.

Analizamos la estructura operativa del programa desarrollamos a partir de una tabla de Fortalezas y Debilidades, que nos muestran los elementos centrales positivos y negativos de la estructura y los procesos de aplicación del programa. Este análisis se desarrolla sobre el conjunto de la data, especificándose los matices y observación a particularidades de alguna UT en particular cuando ello sea necesario.

### 7.1.1. Procesos de adecuación del programa: expedientes técnicos del proyecto y beneficiarios

En este proceso incluimos el conjunto de operaciones y actores vinculados al proceso de planeamiento, organización y gestión del programa, desde la elaboración de los expedientes técnicos, la selección y organización de los usuarios en NEs y NECs, los procesos de selección y capacitación de los yachachiqs y el rol de los coordinadores técnicos en el proceso. En cada uno de los ítems trabajados hemos hecho un análisis de fortalezas y debilidades, en función a las entrevistas, en las observaciones realizadas y en la data analizada en las secciones anteriores

#### 7.1.1.1. Projectistas y expedientes técnicos del proyecto

La data recogida sobre el trabajo de los proyectistas permite en primer lugar destacar un conjunto de Fortalezas del trabajo realizado, indicando claramente la utilidad y necesidad de los proyectos como mecanismos para la implementación del programa HW/NJ a nivel de los NE. Los proyectistas logran preparar protocolos de proyecto en plazos razonables, los documentos funcionan operativamente para facilitar la implementación de los proyectos en cada NE y han funcionado como instrumentos para la operativización de los programas, la entrega de las metodologías y la implementación general de proyectos. En algunos casos se señala, además, que los documentos han servido para actualizar o mejorar los diagnósticos rurales participativos (DRP), como en Piura.

**Tabla 66. Elaboración del proyecto y perfiles de los proyectistas: Fortalezas y Debilidades**

Fortalezas	Debilidades
Protocolos elaborados en plazos razonables	Necesidad de introducir cambios: materiales y montos
Revisión y actualización de diagnósticos	Imprecisión de la información
Han viabilizado la implementación de los proyectos	Criticas por cambios o inadecuación
Elaborados sobre visitas a las zonas, reuniones y visitas domiciliarias	Visitas muy cortas y poco exhaustivas, poco trabajo de campo, necesidad de subcontratar en campo
Participación de autoridades locales	
Empadronamiento de usuarios, directo o encargado	Empadronamiento no siempre bien focalizado
Participación de especialistas en la elaboración	Pocos especialistas en zonas de trabajo
Ha recogido demandas de la población para adaptación local del programa	No todas las sugerencias y demandas son recogidas

	Se generan expectativas no siempre satisfechas
	Complejidad del trabajo no siempre compatible con plazos

Elaboración propia

Sin embargo, al respecto, existe una lista de comentarios y referencias a dificultades planteadas por los proyectos y los trabajos de los proyectistas que en algunos casos han obligado a algunas modificaciones en tanto que en otras han causado malestar e incomodidad de operadores y usuarios. Listamos las principales:

- **Diagnósticos inadecuados:** en algunos casos no ha sido posible implementar lo señalado por problemas de factibilidad (como ausencia de fuentes suficientes de agua para algunas tecnologías de riego).
- **Registro o recuperación imperfecta de demanda de los usuarios:** en algunos casos, los usuarios señalan que el proyecto final no recogió sus demandas expresadas a los proyectistas (ello proviene en algunos casos de un mal diagnóstico pero también porque algunas demandas no correspondían a lo que ofrecía el programa).
- **Problemas de estimación de costos:** producidas en algunos casos por el desfase entre la etapa de elaboración del proyecto y la de su ejecución.
- **Corto período de recopilación de material en el campo:** efecto del corto plazo otorgado para la elaboración de los proyectos y de la modalidad de contratación – a todo costo- que induce a los proyectistas a economizar.
- **Registro imperfecto de usuarios:** Como consecuencia de lo anterior, el registro de usuarios se elabora en base a empadronamientos imperfectos, en ocasiones delegados a la propia población o a las autoridades locales, lo que obliga posteriormente a la modificación de las relaciones de usuarios.

Parte de las dificultades de los documentos de proyecto son probablemente inevitables por lo que la adaptación de los proyectos durante su ejecución es siempre necesaria. Ello ha obligado en algunos casos a sustituir productos, herramientas o materiales, lo que ha sido en varios casos motivo de protesta y suspicacia de los usuarios. Sin embargo, quizás sería posible adecuar un poco más el vínculo entre beneficiarios, proyectistas y eventualmente yachachiqs, para minimizar los elementos a revisar y corregir o en todo caso a facilitar y legitimar los cambios ante la población.

Por otro lado, la tarea de elaboración del proyecto es en sí compleja, pues requiere la participación de diversos especialistas, que no siempre están disponibles en las zonas. Los requerimientos técnicos específicos contemplan en ocasiones a la subcontratación de

especialistas, lo que a su vez limita la remuneración de los proyectistas encargados de la tarea.

No hemos encontrado en la mayor parte de los NE evidencias de la existencia de un Diagnóstico Rural Participativo previo. Sólo en Piura se señaló su existencia pero también la inadecuación del diagnóstico y la necesidad de reformularlo. Las entrevistas a responsables de UT muestran que en la mayor parte de los casos se optó porque el proceso de DRP sea elaborado por el mismo proyectista, lo que de alguna manera hace más sucinto y operativo el proceso, pero no da garantías respecto de la participación colectiva de los usuarios potenciales.

En la práctica, algunos de los problemas reseñados, como la ausencia de profesionales apropiados como los recursos limitados para la tarea de elaboración de los proyectos se fueron solucionando sobre la marcha, contratando para los nuevos NE a proyectistas que habían ya trabajado anteriormente en la misma tarea (generando de alguna manera “especialistas” en proyectos HW), pero también contratando a los mismos proyectista para la elaboración de más de un proyecto. Lo que permite mejorar la renta de los mismos haciendo la tarea más atractiva económicamente.

Un tema sobre el que no se encontró suficiente información es el rol de los proyectistas en la constitución de los NE y la elección de sus responsables. Algunas menciones parecen señalar que en algunas zonas estuvieron encargados de dicha tarea. Sin embargo, está claro que en la gran mayoría de los casos esto se desarrolló con participación de los coordinadores y eventualmente los supervisores de las UT.

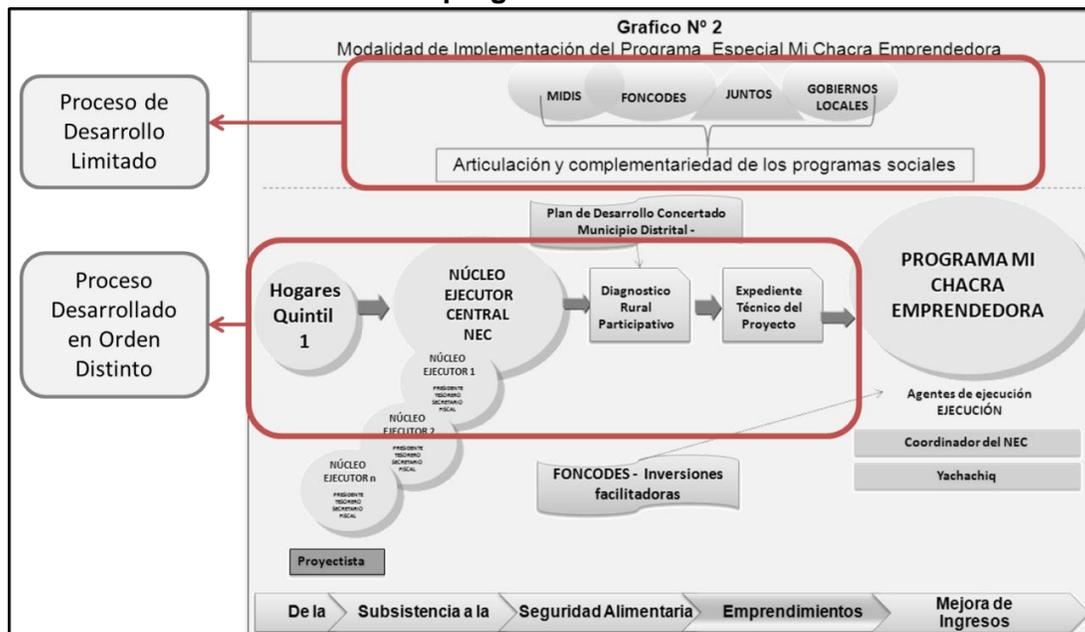
Un tema no completamente resuelto es el de la participación de los usuarios en la determinación final del proyecto. La tensión entre lo solicitado y lo finalmente proyectado es latente en varias de las zonas visitadas. Está claro que persiste un problema de comunicación respecto de lo que el programa puede efectivamente ofrecer: mayor información permitiría demandas más acotadas y acordes a las tecnologías ofertadas. En todo caso, los usuarios no siempre reciben explicación respecto de la selección de tecnologías, haciendo incapié en que ellos habían señalado su preferencia por alguna distinta de las finalmente proyectadas. Sin embargo, siempre sería posible pensar en una mayor participación de la población local, por ejemplo a través de sus autoridades comunales o eventualmente del municipio. El involucramiento de los yachachiqs, señalado en las entrevistas que se les hicieron resultaría en esta etapa más problemático dado que no están aún contratados en esta etapa del proyecto. En todo caso, un tema pendiente importante es el **mayor y mejor involucramiento de los usuarios en la determinación del proyecto definitivo a implementarse.**

Respecto a esta etapa del proyecto, nos parece importante retener una serie de elementos críticos a tenerse en cuenta para futuras ediciones del programa:

- Las deficiencias en la relación entre DRP y formulación del documento del proyecto: Es necesario afinar y mejorar la información de base, garantizar que en algún momento del proceso haya participación efectiva de la población y que se expliquen adecuadamente las razones de la selección definitiva de tecnologías.
- La necesidad de asegurar equipos y especialistas con las competencias necesarias para la tarea de elaboración de los expedientes de los proyectos. Eventualmente crear un directorio de proveedores de servicios y capacitarlos en la tarea.
- Clarificar el rol del proyectista en la conformación de los grupos de usuarios y los NE, tarea que debería probablemente recaer en otras instancias.

Analizando el proceso de elaboración de DTR y expediente del proyecto de acuerdo a los diagramas de flujos de los protocolos del proyecto, las responsabilidades se mantienen en los ámbitos y responsabilidades consideradas. Sin embargo, el orden de desarrollo de las acciones no siempre es la de la secuencia y la elaboración de los diagnósticos no es suficientemente participativo, pues en ocasiones se limita a consultas o a reuniones parciales con parte de los potenciales beneficiarios o autoridades. Por otro lado, el esquema de flujo contempla en el proceso de implementación la articulación y complementariedad con otros programas del MIDIS, que no se verifica en el trabajo y las entrevistas realizadas.

### Esquema 21. Características de la ejecución de la modalidad de implementación del programa HW/NJ



Fuente: Elaboración Propia.

Fuente: GUIA N°: 07-2013-FONCODES/UGOE. Guía de Ejecución de Proyectos de Desarrollo Productivo Financiados por Foncodes en el Marco del Programa Especial "Mi Chacra Emprendedora"

### 7.1.1.2. Categorización de usuarios-beneficiarios y participación en el programa

Los operadores del programa manejan diversas categorías de caracterización de usuarios. Estas categorizaciones están organizadas en función del grado de participación y el grado de cumplimiento de los mismos en la adopción de tecnologías y del involucramiento en los Negocios Inclusivos/Emprendimientos. Estas categorizaciones resultan también útiles para pensar los perfiles de los usuarios desde otra perspectiva, en tanto que las explicaciones dadas para expresar los diferentes grados de participación nos remiten a los procesos de selección de usuarios a ser incluidos en el programa.

En términos generales, y según las entrevistas realizadas a usuarios y yachachiqs, la participación de los usuarios en el programa es mayoritaria; es este involucramiento de los usuarios el que hace que el programa funcione y alcance los resultados positivos que logra.

Sin embargo, prácticamente en todas las zonas se señalan deficiencias en la determinación de usuarios. Creemos que algunas de estas deficiencias explican también las gradientes de involucramiento en el programa y la persistencia de algunos “malos usuarios” en el mismo.

Entre las deficiencias señaladas en la determinación de los beneficiarios se señalan:

- ***Inclusión de personas no prioritarias, que “no son pobres”:*** por razones diversas, como la focalización por distritos, la necesidad de completar cupos, el manejo local –a veces interesado- de la selección de usuarios, en varios casos se reportan como usuarios población que podría no ser considerada como pobre, dados sus activos.
- ***No inclusión de población que podría ser usuaria:*** por razones de error en el empadronamiento, problemas de cuotas o cobertura, ausencia de potenciales beneficiarios en el momento del registro, así como la generación de nuevas familias no contempladas al inicio del proyecto, en algunas zonas se reporta población que reúne las condiciones para ser incluidas en el programa; en varias zonas se solicita entonces continuidad o ampliación del programa. Se señala en particular que en varias zonas no se alcanzó las zonas más alejadas, en donde se concentra población en condición de pobreza.
- ***Población en situación de movilidad permanente, con residencia múltiple:*** Dependiendo de su localización en el momento del empadronamiento, se consideró como usuaria a población con doble residencia, que no está en situación de pobreza o en caso contrario, no se incluyó a población con las mismas características pero que sí podría ser considerada por reunir los requisitos para ser usuaria.
- ***Población de extrema pobreza que no tiene los activos mínimos necesarios:*** un aparentemente pequeño contingente de población no alcanza a ser incluida por no poseer los requisitos mínimos para su inclusión, como poseer tierra e incluso

casa. Se trata de población normalmente en extrema pobreza que debería ser incluida de algún modo.

- **Población mayor de edad en situación de pobreza:** que en algunos casos son incluidos y en otros no, pero que muchas veces no cuentan con la fuerza de trabajo suficiente para implementar las tecnologías.

Parte de los beneficiarios clasificados como “malos usuarios” que no cumplen, o no demuestran interés, corresponden a población que no debió ser incluida en el programa por una de las siguientes razones: no son pobres –el programa no les resulta conveniente o satisfactorio porque es muy limitado para sus expectativas: es población con residencia prioritaria en otras zonas –no se halla en la localidad el tiempo suficiente como para implementar adecuadamente las tecnologías-; es población muy pobre –que no cuenta con los activos suficientes en tierra o casa- habitación; es población mayor de edad –no cuenta con la fortaleza física y no puede desarrollar los trabajos requeridos.

Sin embargo, es importante señalar una distinción entre dos tipos de usuarios potenciales que tienen comportamientos diferenciados en la aplicación del proyecto: existe una serie de usuarios cumplidores que ejecutan adecuadamente las tecnologías implementadas por el proyecto y mejoran sus viviendas, pero que no logran generar negocios inclusivos exitosos; en tanto que otra categoría de usuarios-emprendedores, lo logra con éxito. Es importante señalar que la disposición a desarrollar emprendimientos económicos no es característica y no está ni al alcance ni en la intención del conjunto de beneficiarios y sólo algunos de ellos logran dar el salto de pasar de las mejoras a la generación de oportunidades económicas alternativas. Por ello, debería ser posible clasificar los usuarios entre aquellos que aspiran y tienen como objetivo una mejora en condiciones de vida y situación de auto sostenimiento y aquellos beneficiarios que pueden dar un salto económico reorientando su actividad productiva –o parte de ella- a la generación de beneficios adicionales.

**Tabla 67. Selección de usuarios y categorías de usuarios: fortalezas y debilidades**

Fortalezas	Debilidades
Identificación de población que corresponde a la categoría de población objetivo que hace posible el programa	Problemas de selección: inclusión de población no prioritaria por razones diversas (completar cupos, cercanía, injerencia política) Doble asignación
Buenos niveles de participación y compromiso con el programa	Cierta grado de deserción Presencia de malos usuarios
	Población objetivo desatendida. No se ha llegado a zonas alejadas (con usuarios potenciales)

	Deja fuera los más pobres sin activos
	Población migrante no está incluida en el modelo y genera incremento de deserciones y malos usuarios
	No siempre se supera la desconfianza
	Población que implementa tecnologías no siempre puede emprender negocios inclusivos

Fuente: Elaboración propia

Del conjunto de entrevistas y observaciones realizadas, planteamos una serie de consideraciones a tomarse en cuenta para nuevas ediciones del programa:

- La consideración de los usuarios potenciales como parte de una población en la que habitualmente se encuentra: población no pobre –que puede o no ser incluida, usuarios potenciales que reúnen todos los requisitos del programa; y población de extrema pobreza, que no puede ser incluida.
- La necesidad de pensar en ampliar la cobertura hacia nuevo usuarios objetivo, no incluidos en el programa por lejanía aun cuando cumplen los requisitos.
- La necesidad de incorporar un componente dinámico en la categorización de las familias de usuarios objetivo, incluyendo a la población ausente, que puede modificar la calificación o requisitos de pertenencia al programa.
- Incorporar condiciones o criterios para la inclusión de familias mayores (que eventualmente no reúnen los requisitos de fortaleza física con relación a las tecnologías a implementar) y familias jóvenes (que eventualmente son nuevas unidades de familias pobres o forman parte de familias extensas ya calificadas).
- La necesidad de una categorización de usuarios de acuerdo a su disposición, interés y posibilidad de generar un escalamiento hacia negocios inclusivos

### **7.1.2. Procesos de selección de usuarios y organización de operadores del Proyecto HW/NJ**

La ejecución y el éxito del programa HW/NJ reside en la interacción positiva entre los usuarios, su forma de organización en NE y NEC, el desempeño de los yachachiqs y la labor de capacitación, organización y supervisión desarrollada por los coordinadores técnicos. Este conjunto de actores constituyen la base de la ejecución del proyecto por lo que han sido particular sujeto de análisis en este trabajo. Por razones expositivas, analizaremos este conjunto de agentes en dos apartados: el primero para ocuparnos de la organización de los usuarios: NE y NEC con sus respectiva organización y representación y luego, los yachachiqs y coordinadores, como operadores técnicos responsables del proyecto.

### **7.1.2.1. Organización y elección de Usuarios (NE, NEC, CLAR)**

Los NE son el modelo de ejecución desarrollado por Foncodes desde hace más de una década. Su principio es la ejecución de proyectos bajo el control de sus usuarios y la libre contratación de servicios por los mismos, asegurando así, el control del proyecto y la participación directa de los interesados. Sin embargo, la organización de los NE en el proyecto HW es más compleja que en el modelo original, pues supone dos instancias de organización, una a nivel de la base el Núcleo Ejecutor propiamente y otro a nivel de una supra organización de usuarios, el Núcleo Ejecutor Central que agrupa entre dos a cuatro NE. Ello ha supuesto una serie de ajustes y modificaciones en la estructura original de funcionamiento de los NE.

De acuerdo a lo analizado, los NE siguen cumpliendo en grueso su función original: constituyen la base de la organización de los usuarios, son la unidad que formalmente contrata los bienes y servicios del proyecto, proporciona una organización básica que da soporte al proyecto y que se encarga de recibir y organizar la entrega de bienes, funciona como instancia de coordinación local del proyecto y constituye una unidad mínima y local de supervisión.

Además los representantes de los NE (ORNE) son elegidos de manera más o menos democrática por los usuarios de acuerdo a las normas locales de designación de responsables –en algunos casos bajo la modalidad de asamblea de usuarios y eventualmente en asamblea comunal-. Es de señalar que en algunos casos ha sido necesaria cierta presión social para que algunas personas acepten la responsabilidad. Los miembros de los ORNE han recibido capacitación sobre sus funciones y material instructivo sobre las mismas.

Durante el primer año de ejecución del proyecto, los NE han funcionado de manera activa, facilitando el proceso de implementación del programa, coordinando visitas y capacitaciones, y revisando las cuentas (presentadas por los NEC). Su funcionamiento disminuye sensiblemente el segundo año, generándose cierta deserción de sus integrantes. Su funcionamiento durante el segundo año, es propiamente marginal con relación al proyecto. Es de señalar que existe poca organicidad dentro de los propios NEs que sólo se reúnen en función a las capacitaciones o necesidades del proyecto, habiendo internamente poca comunicación entre integrantes y con los directivos del ORNE.

Los principales problemas y reclamos señalados por los integrantes de los NE refieren a su función subordinada frente al NEC y el ORNEC. Aun cuando se supone que los NEC son integrados por representantes de los NE, la función de representación no está en absoluto asegurada y los NEC son considerados como instancias aparte y separada, con la que hay poca comunicación y sobre la que no se puede ejercer ningún tipo de presión. Así, la principal queja de los NE es su separación del control de los recursos financieros del proyecto. Existe entonces un amplio descontento de parte de los representantes del NE con respecto del proyecto, sienten que no fueron suficientemente informados de sus

funciones, al referir que no entendieron que no podía manejar financieramente el proyecto.

En general, los NE se sienten subordinados a los NEC que son los que realmente manejan el proyecto en tanto que los del NE -incluidos los miembros del ORNE- consideran que participan únicamente como usuarios. Por ello, el principal reclamo de los NE es que se les asignen mayores funciones y competencias en la ejecución y el control del proyecto. Aparentemente en Amazonas, por necesidades del proyecto y presión de los miembros de los NE, se les asignaron mayores funciones en la ejecución y control del proyecto.

Luego, particularmente en Amazonas, la percepción de que la participación en los NE y los ORNE es una experiencia formadora, que genera aprendizajes.

**Tabla 68. Núcleos Ejecutores: Fortalezas y Debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Organización de base para implementación, gestión de procesos formales y entregas del proyecto	No controla los recursos financieros del proyecto
Mecanismo para reunión de beneficiarios y supervisión de entrega de bienes del proyecto	
Facilita procesos de transporte y recepción y entrega de materiales y bienes del proyecto	
Se les capacita y entrega documentos instructivos con sus funciones	Todos los miembros del ORNE no conocen a cabalidad sus funciones de acuerdo a los protocolos, responden no haber sido suficientemente capacitados
Elegidos de manera relativamente democrática Insertos en lógicas locales de representación	Formas distintas de elección, en algunos casos por presión de socios Hay resistencia de socios por integrar los cargos
Funcionamiento importante el primer año	Funcionamiento e importancia marginal en segundo y tercer año ORNE no se reúnen después del primer año
Coordinan visitas y ejecución del proyecto	Poca comunicación regular con los socios, solo en visitas de supervisión
Supervisan cuentas	Reclamos por rendición de

	cuentas, que no involucran miembros del NE
	Sensación de descontento y de falta de competencias frente a los ORNEC y los NEC
	Siente su participación como subordinada, se sienten como un usuario más, envidia a los NEC
Participación vista como aprendizaje	Hay deserción de algunos dirigentes

Elaboración propia

En efecto, son los NEC los responsables de buena parte de la ejecución del proyecto en lo que compete a la toma de decisiones, realización de gastos, realización de compras, contratación de yachachiqs y otros expertos, rendición de cuentas y otras actividades de la gestión del proyecto. Son de alguna manera el brazo ejecutor del proyecto desde los usuarios.

Sus miembros son elegidos de manera democrática entre los integrantes de los ORNE - con excepción de Huancavelica donde su elección se realizó por sorteo-. Luego son capacitados por el programa para el cumplimiento de sus funciones.

Del conjunto de entrevistas a miembros de los ORNEC y coordinadores técnicos de los proyectos, los NEC presentan también una serie de debilidades. El principal reclamo de sus miembros activos es el excesivo trabajo que demanda el funcionamiento del proyecto, considerado relativamente penoso pues les distrae de otras actividades, insume mucho tiempo y no es remunerado. Consideran que es una gran responsabilidad -particularmente el manejo del dinero- que debería ser adecuadamente remunerado por el proyecto. Por otro lado, la naturaleza de las actividades y los limitados viáticos que reciben generan que en la práctica el NEC funcione únicamente con una o dos personas, habitualmente el presidente y el tesorero, a quien delegan la responsabilidad del conjunto. Solo un miembro del NEC viaja con el coordinador de NEC para el retiro de dinero del banco o para hacer las compras del proyecto. Por otro lado, los fiscales, representantes del municipio, salvo excepciones, participan solo esporádicamente.

Por otro lado, las responsabilidades que recaen en los ORNEC y en el CLAR, exceden las capacidades de sus miembros, por lo que el trabajo de elaboración de informes y rendición de cuentas más que desarrollado con el coordinador suele en la práctica ser desarrollado por este, con la finalidad de cumplir los plazos de entrega de informes y reportes. Es de señalar que si bien se hacen rendiciones de cuentas a los miembros de los ORNE y a los usuarios, estas no son igual de regulares que las rendiciones de cuentas frente a la UT y el programa. Es evidente que los integrantes de los ORNEC no

ponderaron el conjunto de tareas que deberían desarrollar para la función para la que fueron elegidos.

**Tabla 69. Núcleo Ejecutor Central: Fortalezas y Debilidades**

Fortalezas	Debilidades
Manejan y supervisan los recursos del proyecto, desde cuenta bancaria	Parte de sus funciones son compartidas/asumidas por los coordinadores
Hacen las compras de materiales del proyecto	
Rinden cuentas de los gastos del proyecto	Las rendiciones hacia el proyecto son regulares, hacia los usuarios no siempre, miembros de los NE no participan
Elegidos democráticamente entre los ORNE en la mayor parte de los casos (en Huancavelica por sorteo)	Poca comunicación con los NE
Capacitados al inicio del proyecto	Miembros de las ORNEC señalan no haber sido suficientemente informados y capacitados
Supervisan a los yachachiqs	
Incorporan fiscales de los municipios	Funcionan con sólo una parte de sus integrantes, fiscales no siempre participan
	Cargo muy demandante de tiempo, sin remuneración

Fuente: Elaboración propia

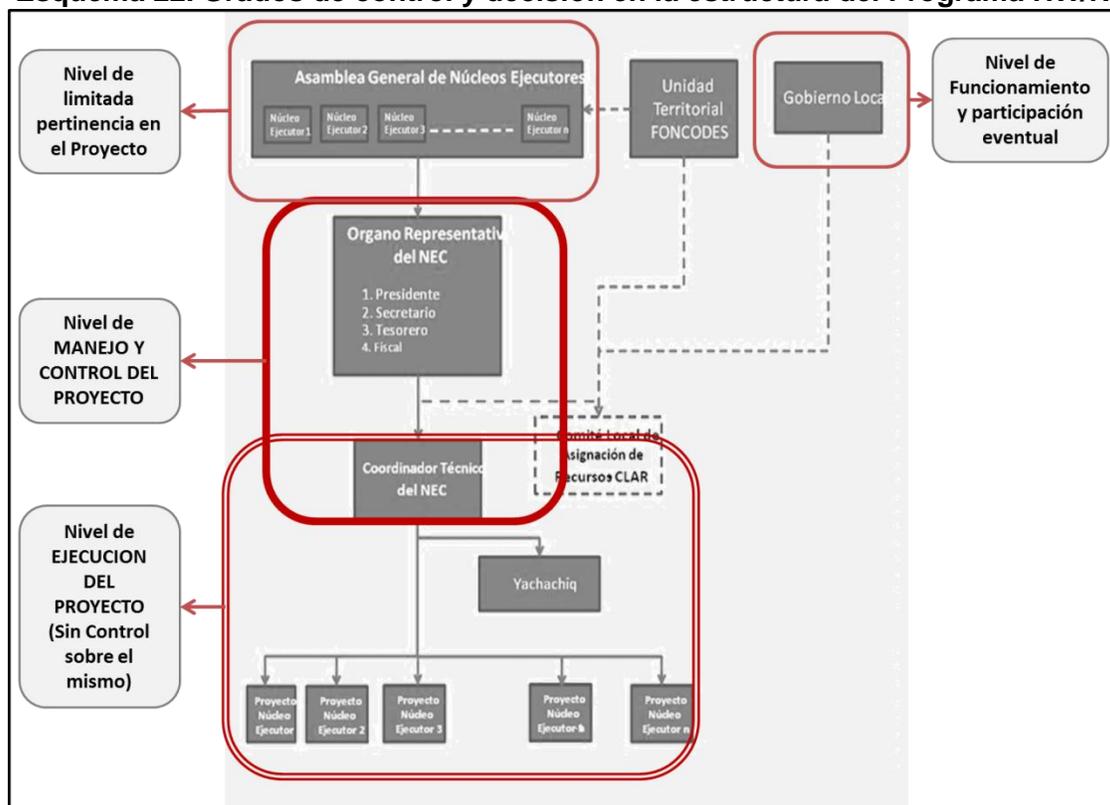
Del análisis de la composición y funcionamiento de los NE y NEC, se desprenden una serie de consideraciones a tomar en cuenta para el desarrollo del programa:

- ***El programa necesita ajustar mejor las responsabilidades entre los NE y los NEC para que el proceso funcione más fluidamente:*** ello podría implicar un cambio en la estructura del proyecto sea descentralizando funciones a favor de los NE sea sincerando la ejecución y consolidando un solo Núcleo Ejecutor con representantes en las zonas de ejecución de los proyectos. Es necesario que el programa restituya el control de los proyectos a sus usuarios pues los NEC actuales son vistos más como intermediarios que como representantes de los usuarios. La mediación actual del NEC aísla a los usuarios del control del proyecto.

- Un segundo **elemento a afinar es la capacitación e información a los miembros de los NE y NEC**, facilitando la circulación de la información de manera comprensible –las rendiciones de cuentas, cuando las hay, no son realmente comprendida por la mayor parte de los usuarios-. Aparente la rapidez de los procesos y su complejidad, requieren un esfuerzo mayor en la capacitación de los usuarios, haciéndose además necesaria la verificación de la comprensión del programa.
- Es necesario repensar **el rol y la participación de los representantes del municipio** en los órganos de supervisión y control, no sólo para que puedan cumplir su función sino para que constituyan realmente un enlace con los gobiernos locales.
- Podría ser importante también la **asignación de funciones de supervisión y coordinación en el proyecto a las organizaciones locales** –cuando éstas existen- pues podrían dar fluidez y facilitar la información y la comunicación, además de eventualmente ejercer vigilancia sobre el desarrollo del programa.

A partir de toda esta evidencia, el cuadro de la estructura de los agentes responsables del proyecto muestra importantes diferencias en la importancia de su rol y capacidad de control real en la ejecución del mismo. El ORNEC, el Coordinador Técnico y los yachachiq desempeñan un rol central y de control real de las operaciones y sobre todo de las decisiones y la gestión del proyecto. El Coordinador, el Yachachiq y los NE cumplen roles de operación y ejecución, sobre todo el primer año, pero con una limitada capacidad de decisión de parte de los NEs. En cambio, la asamblea general de Núcleos Ejecutores, es prácticamente inexistente y sólo hemos tenido referencias a ella en muy contadas oportunidades. El gobierno local, se mantiene en general aparte del proyecto y tiene en él una participación puntual y esporádica en buena parte de los casos (ver infra).

**Esquema 22. Grados de control y decisión en la estructura del Programa HW/NJ**



Fuente: Elaboración Propia.

Fuente: GUIA N°: 07-2013-FONCODES/UGOE. Guía de Ejecución de Proyectos de Desarrollo Productivo Financiados por Foncodes en el Marco del Programa Especial “Mi Chacra Emprendedora”.

### 7.1.2.2. Selección y capacitación de Coordinadores de NEC y Yachachiqs

La parte operativa local del programa reposa en el trabajo de los coordinadores de NEC y de los yachachiqs. Estos son los encargados de la capacitación, el acompañamiento, la organización, la rendición de cuentas y del reporte de los resultados del proyecto a las UT y la oficina central de Lima. Abordaremos el análisis de cada uno de los dos actores por separado.

#### A. Los Yachachiqs

Los yachachiqs son reconocidos por todos los integrantes del proyecto, desde los usuarios, hasta los responsables de las oficinas departamentales como uno de los factores cruciales del desarrollo de HW/NJ. Son los que implementan las tecnologías en el ámbito de los NE y son en último término los ejecutores del proyecto.

Su desempeño es valorado por todos los actores, destacándose del mismo su cercanía a la población, su residencia en la zona de intervención, su conocimiento de las pautas culturales locales –entre las que destaca el manejo del idioma nativo local, todo lo cual facilita el vínculo con los usuarios, pues muestra disponibilidad a horas tempranas de la mañana o tarde en la noche y un acompañamiento constante a las familias de usuarios.

Los yachachiqs son elegidos por concurso público en convocatoria abierta a nivel del departamento por diversos medios. Los yachachiqs son seleccionados tras una evaluación de su currículo, una evaluación y una entrevista personal. Tras su contratación, reciben una capacitación de tres días para el conocimiento del programa y el aprendizaje de las tecnologías a implementar. Durante su desempeño, los coordinadores refuerzan su capacitación *in situ* y en varias oportunidades los yachachiqs pueden ser enviados en pasantías a otros proyectos en curso para reforzar su capacitación.

Si bien el perfil oficial del yachachiq es el de un “campesino sabio”, mejor capacitado que transmite conocimientos y tecnologías desde una metodología de campesino a campesino, en la práctica sólo muy pocos yachachiqs tienen dicho perfil. En todas las zonas de trabajo analizadas el perfil del yachachiq es mayoritariamente el de profesional técnico, con diversos tipos de formación según los casos (técnicos agropecuarios, en educación, enfermeras, etc.). La mayor parte de ellos son jóvenes de las zonas de intervención, hijos de campesinos con formación técnica superior. En la práctica, los yachachiqs son más extensionistas técnicos locales con residencia en la zona que campesinos sabios.

En lo que respecta al trabajo mismo de los yachachiqs se registran algunas debilidades: la primera y principal es la dificultad para proveer yachachiqs que tengan un cabal conocimiento de todas las tecnologías a implementar, limitación que se va solucionando con la práctica y la capacitación continua por parte de los coordinadores técnicos. En algunas zonas, como en Amazonas ha habido dificultades para encontrar yachachiqs. Una segunda dificultad es lo recargado del trabajo durante el primer año de implementación del programa, que requiere una atención constante y visitas continuas a las familias de usuarios, en jornadas de trabajo sumamente largas. Existe cierta sensación de que los salarios no son suficientemente altos para la naturaleza y la intensidad del trabajo realizado, sobre todo cuando en varios casos se mencionan demoras en los pagos. Por estas circunstancias se ha registrado también deserción de yachachiqs que buscan otras oportunidades laborales; ello retrasa el trabajo y obliga a nuevos procesos de capacitación que no siempre pueden darse de la misma manera. La intensidad del trabajo ocasiona que no haya tampoco muchas yachachiqs mujeres; aunque varias iniciaron el trabajo y varias se mantienen aún, otras deben retirarse por la dificultad de atender a sus familias, particularmente cuando tienen hijos.

Una debilidad de los yachachiqs es su insuficiente formación en el manejo informático, que obliga a los coordinadores a suplirlos eventualmente en la redacción y elaboración de reportes en informes.

Existe también un importante desfase en el mercado laboral de los yachachiqs entre el primer y el segundo año de intervención, cuando se reduce el número de yachachiqs. El cambio de la naturaleza del trabajo deja a muchos yachachiqs sin trabajo y si bien el programa retiene a los mejores, se genera una pérdida de capacidad y de personal capacitado.

Por todo ello, para la continuidad del programa deberían tomarse en consideración los aspectos siguientes:

- Revisar el programa de trabajo de los yachachiqs, su intensidad, ritmo y remuneración más viáticos, convirtiéndolo en una actividad atractiva para los jóvenes profesionales más capacitados de las zonas de trabajo del programa.
- Ello supone evaluar el proceso de reenganche de yachachiqs en nuevas zonas de ampliación del programa, próximas a la zona de su trabajo inicial. Debería revisarse el desfase laboral entre el primer y el segundo año
- Un sinceramiento del perfil oficial del yachachiq, legitimando la selección que se viene haciendo de los yachachiqs a nivel nacional. Pasando de la figura del campesino sabio al extensionista local que comparte el bagaje cultural de los usuarios.

**Tabla 70. Yachachiqs: Fortalezas y Debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Principales actores de la extensión y funcionamiento del programa en los NEs	Dificultad de control y conocimiento de todas las tecnologías a implementar
Cercanía a la población, residencia en el lugar, comprensión cultural, manejo de la lengua	Trabajo demandante y muy exigente el primer año. Jornadas laborales largas
Habitualmente con formación superior técnica en diversas especialidades	Es distinto a lo que estipula el modelo
Su trabajo es valorado por la población	
Seleccionados por concurso y capacitados en tecnologías	En algunas zonas (Amazonas) no hay mucha oferta de yachachiqs
Procesos de capacitación continua por coordinadores y eventualmente pasantías de formación	Desproporción relativa del trabajo
	Bajos salarios, demora en pagos. Abandono y rotación de yachachiqs, necesidad de reemplazos, no igualmente capacitados
	Casos de yachachiqs usuarios o sus familiares, posible conflicto de intereses

	Pocas yachachiqs mujeres
Manejan mecanismos de registro semanal	Falta capacitación para elaboración de informes y manejo informático

Fuente: Elaboración propia

## B. Los Coordinadores de NEC/Técnicos

Los coordinadores técnicos reportan también una serie de fortalezas: son el soporte técnico y la principal cadena de transmisión entre las UT, los yachachiqs y los NE y NEC, transmiten directivas, contenidos, y capacitan a los diversos agentes del programa. Funcionan no sólo como bisagra sino que al tener una importante presencia en la zona, visitan a los usuarios, supervisan directamente el proyecto con los yachachiqs y facilitan todos los procedimientos, técnicos y administrativos.

Todos ellos tienen el perfil de ingenieros especialistas, con experiencia en actividades de extensión rural para el desarrollo. La mayor parte de ellos tiene varios años en Foncodes o en trabajos similares, complementando su formación de base con otros conocimientos y capacidades por lo general adquiridos en la práctica, lo que les permite cierta solvencia en el manejo del conjunto de tecnologías, aunque reconocen no ser especialistas en campos distintos de su particular competencia.

Los coordinadores trabajan directamente con los NEC en la adquisición de productos para el programa, supervisan las contrataciones y los proyectos de Negocios Inclusivos. Por ello, viajan constantemente entre las zonas de trabajo y la capital del departamento para hacer informes y para las diversas adquisiciones.

Además, los coordinadores son los responsables de hacer informes y rendiciones, para las UT y las oficinas de supervisión en Lima.

La principal debilidad del trabajo del coordinador técnico es la recarga de trabajo y la dificultad para compatibilizar la necesidad del trabajo en oficina, con las visitas a terreno y las acciones y desplazamientos para adquisiciones de material con los miembros del NEC. Más allá de la dedicación de los coordinadores es difícil compatibilizar el trabajo en tres ámbitos, por lo que la población si bien reconoce su trabajo también reclama una mayor presencia.

Además de ello, los coordinadores deben suplir eventualmente las funciones de los miembros de los NEC, que eventualmente delegan en ellos parte de sus funciones, así como la de los yachachiqs, particularmente en la elaboración de reportes y rendiciones de cuentas, recargando aún más su trabajo. Es por ello que varios coordinadores han reportado la contratación de auxiliares contables o de apoyos locales que les permitan cumplir con su trabajo. Los coordinadores señalan retribuir a estas personas de su propio peculio. Adicionalmente se señala la necesidad de contar con un local para reuniones y

capacitaciones de yachachiqs, el mismo que habitualmente es prestado por comunidades o municipios, aunque eventualmente puede ser también alquilado o prestado de terceros.

**Tabla 71. Coordinadores técnicos: Fortalezas y debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Enlaces en el proceso de HW entre usuarios y dirección	Recarga de trabajo entre campo y administración
Capacitan y supervisan yachachiqs y NECs, visitan a usuarios	Visitas son cortas, se les reclama mayor presencia
Su trabajo es reconocido por todos	Carga excesiva de trabajo
Se mueven entre las oficinas y el campo	Dificultades en el manejo del tiempo, siempre es escaso
Ingenieros especialistas con experiencia en extensión rural	
Involucradas en el proceso de ejecución de HW	
Hacen compras con los ORNECs	
Elaboran informes y cuentas junto a yachachiqs y ORNECs	Muchas veces tienen que suplir funciones de yachachiqs y ORNECs en la formulación de informes

Fuente: Elaboración propia

El trabajo de los coordinadores no puede ser suplido pero eventualmente en un rediseño del programa podría considerarse la posibilidad de agenciarle un apoyo o un asistente que facilite su labor. Es necesario ponderar entonces el tipo de apoyo y recursos administrativos necesarios para que la actividad de los coordinadores técnicos pueda enfocarse en el trabajo de apoyo a los demás operadores del proyecto antes que a tareas administrativas.



### 7.2.1. Componente 1: Producción Familiar

Este componente es el más valorado por el conjunto de informantes porque se considera que incide directamente en la calidad de vida de los hogares y porque sus resultados son “visibles”. De manera específica, se valora la entrega de insumos productivos, así como la asistencia técnica para la implementación de las tecnologías, siendo las más mencionadas: riego, biohuertos, canales, entrega de animales y semillas. Cabe destacar aquí de nuestra data muestra que la tecnología del riego es la que realmente logra abrir las puertas de los hogares e incide directamente en la legitimidad del programa: si el módulo de riego funciona, los usuarios se muestra más abiertos e interesados para comprometerse en la implementación de los componentes de HW/NJ, lo cual trasciende en las autoridades locales que mejoran notablemente su reconocimiento y confianza hacia el programa. La siguiente tabla sintetiza las tecnologías encontradas en el terreno al momento de hacer el trabajo de campo:

**Tabla 72. Tecnologías encontradas en los distritos visitados**

	<b>Amazonas</b>	<b>Ayacucho</b>	<b>Huancavelica</b>	<b>Piura</b>
<b>Tecnologías</b>	Biohuertos: entrega de semillas Gallinas: entrega de animales y construcción de galpones Módulos de patos y pavos Abono orgánico	Biohuertos Entrega de aves (patos, pavos) y cuyes / Construcción de galpones Cultivos andinos Plantación de pinos y taras Riego por aspersión Abono orgánico	Módulo de riego Crianza de cuyes Galpones para gallina, chanchos ovinos Pasto mejorado Agroforestería Abono orgánico	Módulos de riego por goteo Mejoramiento de estanques y canales Gallinas y cuyes: galpones y entrega de animales. Abono orgánico Biohuertos
<b>Canasta de productos</b>	Repollo, lechuga, rebanito, culantro, zanahoria, cebolla, cebolla china, pepinillo, tomate, frejol y soya	Maíz, habas, lechuga, espinaca, acelgas, rabanito, zanahoria, papa, alfalfa, cebolla, col, repollo, lechuga, rebanito, culantro, zanahoria, cebolla, cebolla	Cebollas, lechuga, zanahoria, espinaca, col, rabanito, papa yungay, cebada, haba, avena, quinua, acelga, 7 semillas, etc.	Menestras (alverja, maíz, frejol), repollo, papa, lúcumo

		china, pepinillo, tomate, frejol y soya		
--	--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia

Cabe señalar que se han identificado una serie de adaptaciones realizadas por los operadores locales del programa para mejorar la implementación en el terreno, las cuales son ilustrativas de los aspectos que deben ser considerados en una revisión de los procesos operativos de HW/NJ. Normalmente estas adaptaciones son definidas en la interacción entre el personal del programa y los usuarios, aunque pueden existir diferencias de opinión entre el mismo equipo de HW/NJ sobre la relevancia de dichos cambios:

- Adaptaciones en la gestión del presupuesto: a) transferencia del dinero dedicado a la implementación de una tecnología hacia otras que se estiman más adecuadas al contexto. Por ejemplo, en Piura se transfirió el dinero destinado a la crianza de cuyes para comprar gallinas, semillas, mallas y biol. Esto se debe a que la mayoría de hogares no consume cuy; b) Ajustes para comprar gallinas a proveedores locales (Amazonas), pues las gallinas criollas traídas de otras zona no tiene resistencia a las condiciones locales y se enferman muy rápido.
- Adaptaciones en las tecnologías: Un elemento que se repite con cierta frecuencia en los datos está referido a los cambios de tecnología en respuesta a las condiciones del terreno y del clima. En el caso de Amazonas, se han realizado esfuerzos importantes por responder a estas situaciones, por ejemplo cambiando el gras y trébol por pasto y alfalfa. Por otro lado, en Piura se reprogramó la siembra, cambiando lo establecido en el cronograma, con el fin de adaptarse mejor al ciclo de lluvias. Asimismo, en Huancavelica no se hicieron galpones en cada casa, sino por grupos como respuesta a la alta dispersión de la población. Sin embargo, este proceso suele consumir tiempo valioso durante el primer año del proyecto y puede generar algunas frustraciones en los usuarios que esperan un ritmo de implementación más rápido. En este proceso se aterriza en la realidad lo planteado en los perfiles de proyectos, generándose modificaciones en los expedientes técnicos, que si bien pueden ser adecuadas al contexto, generan retrasos en la implementación que podrían ser previstos con un testeo previo de la pertinencia de las tecnologías al terreno.
- Rotación de usuarios: se ha identificado una práctica informal que consiste en el intercambio de usuarios entre yachachiqs, normalmente en respuesta a las

solicitudes de los mismos usuarios que desean participar en otro paquete de tecnologías.

La producción generada por este componente es normalmente destinada al autoconsumo, aunque también existe un grupo significativo de usuarios que han empezado con la venta de estos productos en la zona. Por ejemplo, se reportaron ganancias de hasta 30 soles por la venta de lechugas en Amazonas o venta de huevos a 0.50 céntimos cada uno en Piura. Aquí los yachachiq juegan un papel clave para ayudar a los usuarios a encontrar mercados para la venta de sus productos.

En cuanto a los principales aspectos por fortalecer, se requiere mejorar la comunicación sobre la forma cómo se seleccionan y distribuyen las tecnologías en los hogares. Incluso en los lugares donde HW/NJ tiene mayor tiempo de presencia, existe un grupo de actores locales que consideran que el acceso a tecnologías debe incluir a toda la comunidad o que los hogares deben tener la libertad de elegir las tecnologías sin ponderar adecuadamente su capacidad para garantizar una adecuada implementación. Por otro lado, destacamos la necesidad de fortalecer las capacidades de los yachachiq para responder a las diferentes demandas de asesoría que van a encontrar en el terreno, lo cual supone un desafío pues normalmente son profesionales técnicos formados en una disciplina que les facilita el manejo de determinadas tecnologías que se demandan por lo que se hace necesario promover y fortalecer sus conocimientos, actitudes y prácticas para la implementación de un programa que involucra tecnologías muy diversas. De otro lado, la evidencia demuestra que la introducción de cultivos nuevos tiene que estar necesariamente acompañada de un proceso de información a la población para motivar su consumo y que, de esta manera, se logre incluirlos en su dieta cotidiana. La tabla a continuación presenta una síntesis de debilidades encontradas en el terreno, las cuales incluyen aspectos que el programa puede controlar (p.e calidad de los proveedor), pero también situaciones que escapan de su control y que afecta la implementación de tecnologías (p.e insuficiente oferta de control sanitario).

**Tabla 73. Componente 1: Fortalezas y debilidades**

Fortalezas	Debilidades
<p>Se ha posicionado como el componente más valorado a nivel local. Es la “punta de lanza” de HW/NJ en el terreno y tiene la capacidad de incrementar la confianza de los actores locales en el programa porque promueve cambios concretos y visibles.</p>	<p>Sobreproducción: no hay siembra escalonada, no se coordina el volumen de los cultivos, población no se agrupa para vender en conjunto.</p> <p>Pérdidas de cosecha por razones prevenibles (plagas) y no prevenibles (clima).</p> <p>Retrasos administrativos que obligaron a sembrar en desfase con el calendario agrícola</p> <p>Control de enfermedades de animales, especialmente en la selva. Por un lado, la oferta de control sanitario de animales es insuficiente en muchos de los distritos visitados. También se reportaron casos de algunos malos proveedores que repartieron animales enfermos (p.e cuyes con sarna)</p> <p>Calidad y cantidad de los insumos: a) algunos proveedores entregaron semillas de baja calidad que no rindieron lo esperado, lo cual genera desilusión en los usuarios. Asimismo, un sector de usuarios tiene la expectativa de recibir una mayor cantidad de semillas, siendo un motivo frecuente de insatisfacción y llegando a ser la causa del retiro de algunas personas del programa. b) Calidad de los materiales empleados para la construcción (mallas, tubos)</p>

Elaboración propia

**Selección de Fotos 1. Tecnologías para el Fortalecimiento de sistemas de producción familiar rural**



Módulo de gallinas – Imaza, Amazonas



Módulo de gallinas – Chipao, Ayacucho



Reservorio de agua – Chipao, Ayacucho



Reservorio de agua – Sondorillo, Piura



Cultivo de hortalizas – San Pedro, Ayacucho



Galpón de cuyes – Acoria, Huancavelica

### 7.2.2. Componente 2: Viviendas Saludables

El componente de viviendas saludables también se encuentra entre los más valorados por el conjunto de informantes, pues sus resultados son “visibles” y porque se valora su contribución en la mejora de la calidad de vida de las familias. Es un componente que tiene un alto nivel de aceptación; por ejemplo, se ha comprobado que los concursos son un importante elemento movilizador.

Sin embargo, se han reportado eventos que estarían caracterizando la implementación de este componente: cruces entre programas estatales que intervienen dentro de los hogares sin coordinación entre ellos, la contundente feminización de este componente que deriva en la nula o muy limitada participación de los varones en su implementación y la necesidad de adaptar sus procedimientos en contextos indígenas amazónicos considerando las costumbres locales y condiciones climáticas.

La siguiente tabla sintetiza los cambios encontrados en las viviendas de los usuarios durante las observaciones o los declarados por actores locales durante el trabajo de campo.

**Tabla 74. Tecnologías encontradas en los distritos visitados**

Amazonas	Ayacucho	Huancavelica	Piura
<p>Entrega de baldes y teteras.                      Capacitaciones sobre uso agua limpia: promoción activa del consumo de agua hervida y lavado de mano.                      No se había empezado a intervenir en la organización del espacio de los hogares, pero se habían dado charlas.                      Capacitación sobre uso de cocinas mejoradas está dirigido a mujeres, a pesar que quienes deciden sobre su uso son los varones.</p>	<p>Entrega de baldes y teteras.                      Construcción de letrinas                      Capacitación sobre agua limpia.                      Concursos de viviendas saludables.                      Se reportaron casos de usuarios cuyos hogares ya habían sido intervenidos por el programa Juntos, generándose duplicidad.</p>	<p>Entrega de baldes, tachos para manejo de residuos sólidos, ollas.                      Capacitación sobre el uso de agua limpia en coordinación con el sector salud.                      Organización de alacenas.                      Construcción de letrinas.                      Entrega de calaminas, ladrillos y fierros para mejora del hogar.                      Construcción de cocinas mejoradas.                      Separación de ambientes en el hogar.                      Paredes tarrajeadas y pintadas.</p>	<p>Entrega de baldes, jarros, vasos.                      Trabajo coordinado con el sector salud para brindar capacitaciones sobre el uso de agua limpia.                        Se reportaron casos de usuarios cuyos hogares ya habían sido intervenidos por el programa Juntos, generándose duplicidad.                      Instalación de cocinas mejoradas en proceso</p>

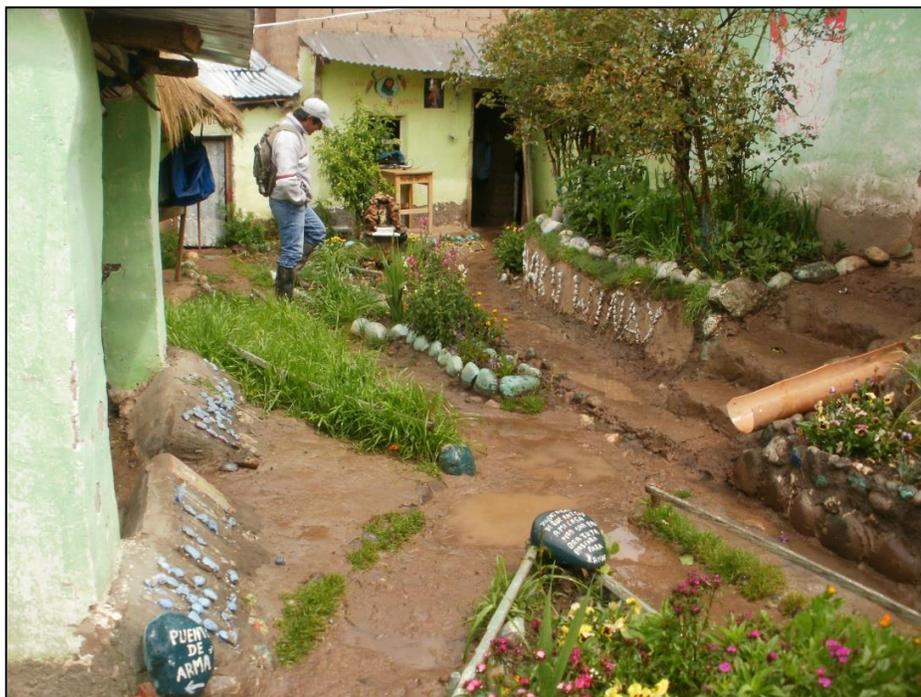
Fuente: Elaboración propia

A la luz de nuestra evidencia, que incluye tanto entrevistas como observaciones directas en los hogares, es posible afirmar que este componente viene incentivando cambios muy positivos. Por un lado, la aceptación de la cocina mejorada incide positivamente en las condiciones de salubridad del hogar (reduce el humo) y supone un ahorro de dinero (leña) y de tiempo. Se observó que era frecuente que la población colabore con contrapartidas para construir las cocinas. Asimismo, se comprobó que los concursos son mecanismos muy efectivos para motivar a los usuarios y autoridades locales. Durante el trabajo de campo se pudo constatar cambios significativos en la organización y limpieza de los hogares: cocinas más ordenadas, caminos hacia la puerta, separación de basura, pequeños jardines, mayor iluminación y ventilación, módulos de agua segura. Asimismo, se mantiene el uso de los galpones. De acuerdo a los usuarios entrevistados, contar con una casa más ordenada y “bonita” tiene un efecto emocional importante porque los hace sentir más orgullosos, alegres, con ganas de superarse.

Empero este componente también enfrenta dificultades de implementación, algunas causadas por el programa y otras que responden a desafíos de mayor escala que requieren del trabajo articulado con el sector salud:

- Uso del tiempo: la mayoría de los hogares tienen dificultades para balancear el tiempo dedicado en la chacra con el arreglo del hogar. Normalmente se espera que la mujer se encargue del conjunto de labores.
- Sostenibilidad del cambio de comportamiento asociado al consumo de agua segura: hay desconfianza hacia el consumo de agua clorada, los adultos mayores muestran resistencias para tomar agua hervida
- Organización del espacio del hogar: en algunos casos hay recelo frente a los yachachiq varones que capacitan en este tema, pues no siempre es bien visto que ingresen a los cuartos.
- Prácticas culturales de cocina: en el caso de Amazonas, la población awajún prefiere cocinar al estilo ahumado, sentados en el suelo, práctica que consideran más eficiente porque consume menos leña. Esto ha sido reforzado por el hecho que el material empleado para construir las cocinas no ha resistido bien a las condiciones climáticas. Se observó que las cocinas de arcilla se partían y que los tubos se oxidaban.
- Contrapartidas: es muy importante que los usuarios tengan claro desde un inicio qué tipo de contrapartidas o colaboraciones va a solicitar el programa a través de sus diferentes componentes. En el caso de viviendas saludables, se reportaron casos de usuarios que no aceptaron colaborar con la compra de calaminas porque consideraban que debían ser cubiertas por el programa
- Duplicidad con otras intervenciones del Estado o de ONGs: en el caso de las cocinas mejoradas, hay duplicidad con otras intervenciones del Estado y con ONGs. Por ejemplo, en el caso de Huancavelica, se reportó que en algunos casos se habían retirado cocinadas dadas por el programa Sembrando para reemplazarlas por las de FONCODES a pedido de los usuarios. Por otro lado, se observaron hogares que contaban con cocinas a gas dadas por el gobierno, además de cocinas mejoradas. Finalmente se observó que en algunas zonas es frecuente que las ONGs o gobiernos regionales entreguen enseres de cocina, especialmente baldes. En el caso del sector salud también existe duplicidad en la promoción del agua saludable, pero se observó que se ha logrado una complementación efectiva, sirviendo el programa HW/NJ para reforzar el cambio de comportamiento.

## Selección de Fotos 2. Componente de Vivienda Saludable en Huancavelica y Ayacucho



Entrada a la vivienda de usuario – Anchonga, Huancavelica



Agua segura en la vivienda de usuario – Anchonga, Huancavelica



Gestión de residuos sólidos en la vivienda de un usuario – San Pedro, Ayacucho



Promoción de prácticas de aseo dentro del hogar de un usuario – San Pedro, Ayacucho

**Selección de Fotos 3. Cocinas mejoradas en las regiones estudiadas**



Usuario NEC Acoria - Huancavelica



Usuario NEC San Pedro - Ayacucho



Usuario NEC Chipao - Ayacucho



Usuario NEC Sondorillo - Piura

### 7.2.3. Componente 3: Negocios Rurales Inclusivos

En el caso del componente de negocios rurales inclusivos se identifica una lógica distinta: es más valorado por lo que se espera que logre, que por lo que efectivamente ha sido encontrado en el terreno. Existe la percepción que este componente beneficia a aquellas familias que tienen mayores activos y capital social (“los menos pobres”), quienes pueden dedicarse a negocios rurales con mayores posibilidades de éxito. Para un sector de los informantes locales, el programa HW/NJ debe ampliar la oportunidad de incubar negocios a un mayor número de usuarios. Sin embargo, para otro sector de informantes (tanto locales como el personal técnico) es adecuado que este componente se focalice en las familias con mayor capacidad de emprendimiento para incrementar las posibilidades de alcanzar mejores resultados. Durante el trabajo de campo se comprobó que los casos más exitosos de negocios rurales eran implementados por emprendedores rurales con mayor capital social, educación y activos; es decir, por los sectores “menos pobres” de las comunidades. Asimismo, también destaca el hecho que las empresas rurales más exitosas suelen estar conformadas por personas unidas por vínculos de parentesco sanguíneo o espiritual. Este es un aspecto clave porque se comprobó que la desconfianza entre los miembros es una importante barrera para la sostenibilidad de los grupos de interés.

**Tabla 75. Tipos de negocios encontrados durante el trabajo de campo**

Amazonas	Ayacucho	Huancavelica	Piura
Venta de huevos Piscicultura Apicultura Tejidos Cacao Panadería Dulcería Chifles Yogurt	Crianza de alpacas y cuyes. Apicultura Truchas Huevos Transformación de cereales	Transformación de cereales Bordados (fustanes, blusas) Engorde de porcinos y toros Apicultura Herrería Crianza de ovinos Panadería Yogurt	Carnicería Veterinaria Trapiches Restaurante Alimento balanceado Carpintería Pasamanería Quesos Crianza de cuyes, truchas Venta de huevos Venta de cereales

Fuente: Elaboración propia

En el caso de Amazonas se observó que la implementación de este componente demandaba mucho tiempo en sensibilización y seguimiento por parte de los yachachiq, pues se trataba de un tema nuevo para la mayoría de los hogares. Aquí resultaron evidentes las distancias culturales con la forma cómo los pueblos indígenas conciben la acumulación, el ahorro y la rentabilidad, razón por la cual se requieren generar contenidos

ad hoc en la caja de herramientas. En el caso de Piura, se trata de una población con mayor experiencia de articulación con el mercado, razón por la cual las capacitaciones versaron sobre temas más específicos de los costos de producción. Se observó la práctica de establecer un sistema de multas para que los socios no falten a las reuniones. En el caso de Ayacucho, la experiencia de los concursos está bastante bien establecida y ha servido para incentivar a los usuarios. Se observa que una buena proporción de los ganadores de los concursos continúan en los negocios con el respaldo del programa, aunque queda la duda de su sostenibilidad en el tiempo cuando deban operar de manera autónoma. En el caso de Huancavelica, se reportó la necesidad de mejorar la adecuación del monto asignado para los ganadores de los concursos (7500 soles) con el costo de implementación del negocio, especialmente si se requiere compra de máquinas (p.e. congeladora para negocio de helados).

El programa HW/NJ ha hecho una importante labor de publicidad de casos emblemáticos de negocios exitosos, tanto a nivel de los medios de comunicación, participación en Mistura y en ferias regionales. Si bien es cierto que conocer estas historias de éxitos es fuente de inspiración para los actores locales, también es necesario reconocer que pueden sesgar la apreciación sobre los resultados de este componente. En la mayoría de los NEC analizados, la idea de asociarse para hacer un negocio es reciente, motivo por el cual se puede enfrentar resistencias, desconfianza o desgano por parte de la población. También es necesario reconocer que los usuarios que son emprendedores natos constituyen una minoría, que existe un grupo que de ser adecuadamente motivado se animará a dar el salto al emprendimiento, pero que también existe un grupo que no puede o no quiere ser emprendedor. Los operadores locales del programa hacen un importante esfuerzo para animar a los usuarios a participar en los concursos de negocios y acompañar la implementación de dichas ideas, aunque este entusiasmo se puede traducir en una gran dispersión del esfuerzo cuando se promueve un número muy alto de negocios por NEC.

En la mayoría de los casos analizados en el marco de este estudio, los negocios rurales son pequeños y su sostenibilidad depende más de la calidad de la asociatividad que del financiamiento. Decimos esto porque el programa apoya con capital semilla y brinda asistencia técnica muy valorada, subvencionando los costos de inicio del negocio. Empero, la calidad de las asociaciones es la parte más frágil. Con el afán de promover este componente, algunos operadores del programa forzaron la creación de asociaciones que terminaron separándose por problemas personales (peleas, resentimientos) y diferencias sobre el curso del negocio. Esta dimensión inter-personal constituye uno de los principales riesgos que hemos identificado para la continuidad de los negocios en el terreno. Aquí también influyen los celos y envidias que se generan localmente en relación al éxito de los negocios. Se ha comprobado que la asociatividad funciona mucho mejor cuando los socios están unidos por vínculos de parentesco sanguíneo o espiritual (compadres, amigos).

En el caso de los negocios exitosos, se observa que los asociados reinvierten sus ganancias para fortalecer su actividad. Hay también un conjunto de negocios que participan en otras oportunidades dadas por el Estado, por ejemplo a través del programa Aliados (MINAGRI) o ProCompite. Empero, también se han identificado algunos casos de proyectos que han tenido éxitos y rentabilidad, pero a pesar de ello se separan después de un tiempo porque prefieren repartirse las ganancias y activos (p.e Negocio de pan de Acoria)

Existen ámbitos de mejora en este componente que podrían ser mejor implementados a nivel de los procesos operativos. Primero, el programa HW/NJ juega un rol clave en intermediar la relación entre los productores y el mercado. Además de abrir mercados a través de ferias, el programa podría fortalecer la parte comercial para ampliar la cadena productiva. Por ejemplo, en Huancavelica existe el interés de vender harinas a los comedores populares.

En cuanto a los principales ámbitos de mejora, destacamos lo siguiente:

- Evitar la dispersión del esfuerzo a través de la generación de un número alto de negocios que serán difíciles de monitorear. El personal de campo no se abastece para supervisar todos los negocios. Por ejemplo, en Huancavelica hay una cuota de 34 negocios como máximo por NEC, cuando dicha cifra podría ajustarse hacia abajo para lograr una mejor calidad de acompañamiento.
- Fortalecer la calidad de la asistencia técnica que reciben los negocios. A la luz de la evidencia encontrada, este es un aspecto que no debe dejarse a total criterio de los socios, sino que el programa debe monitorear mejor el uso de los recursos destinados para este fin. Por ejemplo, se han conocido casos de negocios que no desean invertir los recursos dados por el programa para contratar un asesor, sino que prefieren invertirlo en materiales. También se reportaron quejas sobre la calidad e idoneidad de los capacitadores contratados por los mismos ganadores.

**Selección de Fotos 4. Concursos y Ferias de Negocios Rurales Inclusivos**



Exposición de Negocio Rural Inclusivo – Acoria, Huancavelica



Exposición de Negocio Rural Inclusivo – Bagua Grande, Amazonas

**Selección de Fotos 5. Negocios Rurales Inclusivos en el área de estudio**



Negocio de apicultura – Chipao, Ayacucho



Negocio de 7 cereales – Chipao, Ayacucho



Negocio Botiquín Veterinario – Frías 02, Piura



Negocio de engorde de cerdos – Frías 03, Piura



Negocio de Tejidos – Frías 03, Piura



Negocio de Artesanía – Imaza, Amazonas



Negocio de Piscicultura – Imaza, Amazonas



Negocio de Cultivo de Cacao – Imaza, Amazonas



Negocio de Yogurt – Bagua Grande, Amazonas



Negocio de venta de panes – Acoria, Huancavelica

#### **7.2.4. Componente 4: Inclusión financiera**

En el caso del componente de inclusión financiera, existe la necesidad de fortalecer la comunicación sobre los cambios que busca lograr. Si bien los usuarios tienen interés por aprender a ahorrar, existen confusiones entre los actores locales y los funcionarios del programa en las unidades territoriales sobre los objetivos finales de este componente y su articulación con los otros ámbitos del programa. A diferencia de los componentes anteriores, en este caso los actores locales no encuentran resultados “visibles” -como por ejemplo con la instalación de una tecnología de riego o producción de un insumo para la venta- lo cual ciertamente afecta la forma cómo las personas expresan su valoración.

Se comprobó que la educación financiera es tema novedoso en las zonas donde se realizó el trabajo de campo, pues en la mayoría de los casos constituyó la primera oportunidad de los usuarios para informarse sobre el ahorro y el sistema bancario. En términos generales, los jóvenes aprenden más rápido a interactuar con el sistema bancario en comparación con los usuarios mayores, entre los que es mucho más frecuente el analfabetismo. Entre los principales aspectos por fortalecer en este componente destacan: a) barreras lingüísticas, b) el estilo de capacitación, evitando un carácter expositivo, c) adaptación de contenidos desde un enfoque intercultural para contextos indígenas amazónicos, abordando la noción del ahorro y uso del dinero. Finalmente, existe una profunda desconfianza ante el sistema bancario que si bien no corresponde al programa responder, si afecta la sostenibilidad de los cambios de comportamiento promovidos por este componente.

En términos generales, los usuarios prestan menor atención a este componente, a pesar que deben cumplir con un paquete de capacitaciones que requiere una inversión considerable de tiempo. Se ha reportado casos en los que ha sido necesario hacer las convocatorias con notificaciones para darle mayor seriedad o cuando el capacitador ha tenido que ir hasta las chacras para buscar a los usuarios e invitarlos a las charlas.

Es por ello que en regiones como Piura se han generado estrategias para garantizar la participación de los usuarios, por ejemplo organizando las capacitaciones financieras después de las capacitaciones productivas para aprovechar su capacidad de convocatoria. También en Piura se han generado sinergias con el programa Juntos para aprovechar sus espacios de reunión o por ejemplo coordinar el traslado de los usuarios a Huancabamba para que puedan practicar en el cajero. Sin embargo, como ha sido detallado en el acápite dedicado a articulación, la coordinación con Juntos es muy débil y pueden generarse mensajes cruzados entre ambas intervenciones del MIDIS sobre la necesidad del ahorro.

A pesar de estos desafíos, durante el trabajo de campo se comprobó que se están logrando algunos cambios. En general, los usuarios reportan haberle perdido miedo a los bancos, aunque en la práctica los usan poco. También se identificaron casos de ahorro,

el cual es normalmente empleado para comprar animales, útiles y uniformes escolares, así como para atender emergencias de salud.

### **7.2.5. La importancia de la interculturalidad en la implementación de Noa Jayatai en la Amazonía Indígena**

El análisis de la base de datos muestra los desafíos que enfrenta el programa Noa Jayatai para mejorar su intervención en contextos indígenas amazónicos. Un primer desafío está vinculado a la necesidad de contar con un ciclo de implementación de proyectos más flexible con el fin de responder a las necesidades geográficas y culturales de la zona. Es importante destacar que esta problemática no es invisible para un sector de los funcionarios entrevistados. Sin embargo, las presiones de tiempo y la urgencia por ampliar la intervención en Amazonas han impedido generar espacios para pensar de manera más integral en los tipos de adaptación que deben introducirse. Como explica un sectorista:

*“Nace la propuesta en el proceso y decimos y ¿por qué no podemos intervenir en selva?. Entonces empezamos a intervenir en selva, en Iquitos, en Chachapoyas, y tuvieron sus problemas ¿no? Por el tema de acceso, de sobre costos, y todo lo demás. Específicamente en el VRAEM de repente las dificultades son distintas ¿no? (...) Las debilidades yo creo fundamentalmente están centradas en querer mirar a todos los ámbitos por igual, creer de que tenemos un solo modelo de paquetes tecnológicos y pretender de que en todos lados debemos de hacer lo mismo ¿no? Entonces yo creo lo que le falta al Haku Wiñay es ser un poco más flexible. Si en selva no se quiere hortalizas pues no se hace hortalizas ¿no? porque ellos tienen otro tipo de cultivos alternativos, con los cuales pueden ellos, de repente, este, tener un poco más de interés” (Sectorista, Lima).*

Un segundo desafío está asociado a las barreras socio-culturales que se enfrentan en el proceso de implementación. Aquí aparecen algunos elementos que son más evidentes para la mayoría, como por ejemplo la necesidad de comunicarse en el idioma nativo y establecer una buena relación con los Apus. Empero, existen otros tipos de barreras socio-culturales de suma importancia para el éxito de Noa Jayatai que han sido destacadas por aquéllos informantes con mayor experiencia directa con comunidades indígenas. Nos referimos a tres elementos muy concretos: a) La forma cómo se entienden las nociones de ahorro, progreso económico, acumulación, negocios y asociatividad en las comunidades nativas, b) El rol de la familia extensa y los clanes familiares en la gobernanza económica, c) La forma cómo las actividades del programa HW/NJ interactúan con la división tradicional del trabajo entre hombres y mujeres. En las sociedades indígenas amazónicas, la mujer tiene un rol importante en el desarrollo de las actividades agrarias de subsistencia, por ejemplo son ellas las responsables de los cuidados de los chacras y del cultivo del yuca, actividad que se transmiten de madre a hija. Los hombres son responsables de la caza y pesca. Si bien dicha división tradicional del trabajo se encuentra en transformación por los efectos de las transformaciones

ambientales (p.e escasez de animales y peces que obliga a buscar formas de generación de liquidez para comprar comida), es todavía un marco normativo relevante en muchas comunidades, el “deber ser”. Precisamente el poco interés de los varones awajún por involucrarse más en las actividades agrícolas de subsistencia puede entenderse desde este precepto cultural. Paradójicamente, el programa HW/NJ le habla de manera específica a los hombres, en su calidad de productores, siguiendo el modelo andino. Muy pocas veces se incluye a las mujeres como audiencia en temas productivos, pero si se acuden a ellas en el caso de componente 2 dedicado a viviendas saludables. A continuación se muestran dos testimonios recogidos en Amazonas que ilustran esta problemática:

*“Acá, hacer negocios con los mestizos es fácil, o relativamente fácil; entienden fácilmente que hay que generar ciertos ingresos haciendo un grupo de interés, concursar, ganar y luego hacer su negocio. En cambio los nativos todavía hay que enseñarles bastante porque ¿qué es concepto de negocios? O sea, involucrar al varón en una actividad productiva ya es un problema. Luego, formar grupos que muchas veces no son de la misma familia, muchas veces es peor. No es como, por decirte comunidades en la sierra; lo hemos traído a la selva, ellos son clanes, hay que hacer grupos familiares; entonces en función a familia, el concepto es diferente. Entonces ya ahí hay otro problema y el otro concepto es que el hombre no interviene; entonces se ha ido sumando, poco a poco se ha ido logrando que entiendan que es necesario estos cambios para que puedan hacer negocios y generar plata” (Funcionario de FONCODES, Chachapoyas)*

*“En el caso de indígenas awajún es muy difícil entenderlo en el tema de finanzas, actualmente han visto como nuevo ese programa Noa Jayatai, Haku wiñay, recién están llevando la experiencia de poder, donde se puede manejar, como se puede hacer el depósito, con que producción se puede ir adelante, a eso están yendo actualmente pero todavía están con su duda, todavía están con su dificultad, así como dijo mi colega, tiene dificultad con su propiedad porque la comunidad es una sola, tienen duda, tienen dificultad sobre ese tema porque si quieren hacer un préstamo no es fácil, es difícil. Porque el área que tienen dentro de la comunidad es un solo título, es un solo estatuto, tienen un solo reglamento interno de la comunidad, por eso no es fácil que adquiera ese préstamo” (Yachachiq, Imaza, Amazonas)*

Es importante destacar que un sector de los profesionales técnicos entrevistados reconoce que la implementación del programa Noa Jayatai va a requerir un mayor tiempo de maduración, pues es una realidad operativa nueva para el propio FONDOCES y más aún para el MIDIS. Mientras más cerca estén los funcionarios al terreno, parece más convencidos de este argumento. El testimonio de un sectorista en Lima resume bien esta situación:

*“En Amazonas veo que en lo que hemos avanzado y en lo que hemos focalizado, hasta ahí está bien; debería dejarse que la parte de los, de las comunidades nativas madure más porque recién estamos entrando a comunidades nativas. Más hemos entrado a la parte de abajo que son pueblos colonos que tienen más familiaridad con los colonos, tiene otro tipo de costumbres más abiertas, más occidental por decirle. Yo creo que sí hay un buen futuro para el proyecto pero no futuro en el sentido de ampliarlo a escalas mayores sino tratando de tener un nivel de familias o de hogares usuarios mucho más concentrados para lograr mayor impacto porque más bien me parece que este tipo de proyectos como son más*

*personales, es una intervención mucho más personalizada porque ahí tú vas y le ves la cara al usuario y le vas a decir, y le vas a tratar de convencer y es un poco de cultura” (Sectorista, Lima).*

### **7.3. Análisis de Procesos 3: Procesos de Supervisión, rendición de cuentas y transferencia del Programa**

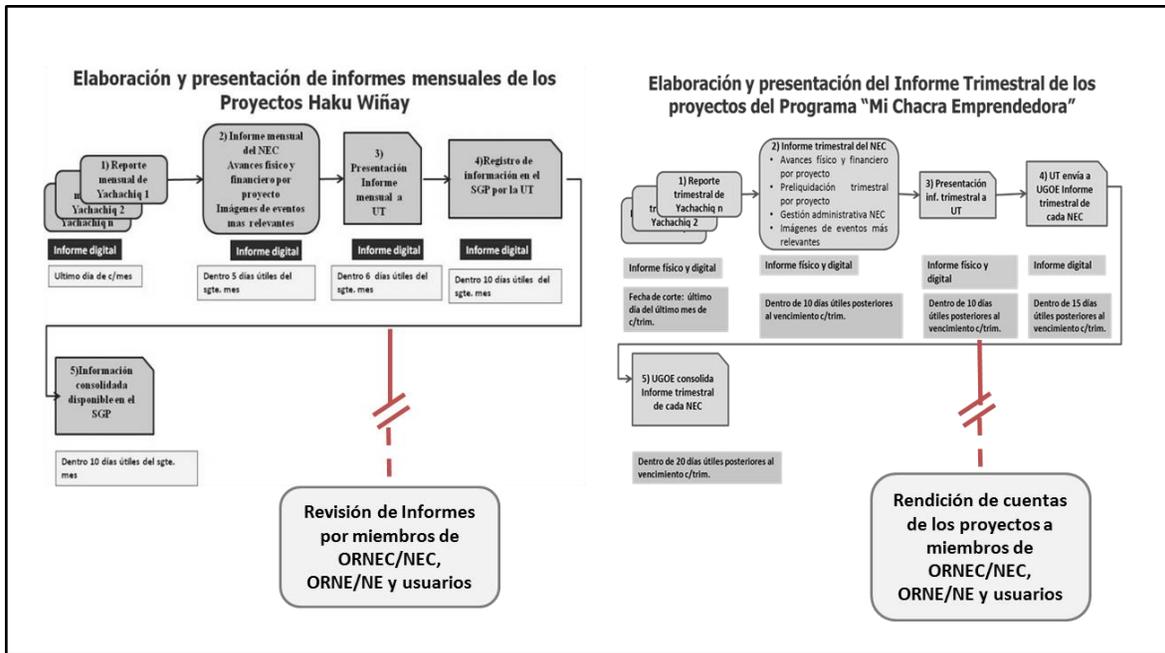
#### **7.3.1. Procesos de seguimiento, supervisión y rendición de cuentas**

El programa cuenta con un bien estructurado sistema de supervisión y rendición de cuentas, que involucra diversas instancias y centraliza apropiadamente la información de desarrollo, cumplimiento y rendición de cuentas, que parte desde el trabajo de los yachachiqs y los ORNEC, pasa por los coordinadores técnicos, las UT, los supervisores y las unidades de la sede central en Lima.

La información de planificación y cumplimiento es manejada por yachachiqs y coordinadores, llevando los primeros un cuaderno detallado de registro de actividades y visitas a los usuarios, los coordinadores supervisan y coordinan continuamente el trabajo, reuniéndose con los miembros de los ORNE correspondientes y coordinando con el ORNEC la compra de insumos y materiales, los pagos a yachachiqs y otros servicios requeridos. Desde las UT, los supervisores visitan regularmente y supervisan el trabajo de manera continua, mes a mes. A ello se le suma un sistema de reporte mensual y trimestral, que reúne la información en un sistema centralizado de cumplimiento con soporte informático propio, manejado por responsables a nivel de las UT. Los lineamientos y pautas de rendición de cuentas son manejados por todos los integrantes de la cadena de ejecución, incluidos los NEC y NE.

Sin embargo, por su complejidad, el sistema presenta una serie de debilidades que es importante señalar. En general, el sistema de reporte genera aparentemente un sobretiempo de trabajo, los tiempos son limitados y la necesidad de supervisar y reportar genera un importante tiempo de trabajo a diversos niveles del procedimiento. A nivel de los yachachiqs, que deben reportar semanalmente y a nivel de los coordinadores que deben sistematizar la información y repartir su tiempo entre la supervisión en campo y la elaboración de reportes técnicos y financieros. A ello se suma un desigual manejo de la capacidad de reporte, los yachachiqs no pueden ingresar directamente la información al sistema informático por lo que requieren apoyo del coordinador y otro tanto sucede con los miembros de los ORNEC que no tienen siempre capacidad de rendición de cuentas por lo que la tarea recae en el coordinador o en la contratación de terceras personas con habilidad contable para hacer los balances trimestrales.

## Esquema 23. Participación de los usuarios y organizaciones de usuarios en la rendición de cuentas mensual y trimestral



Elaboración Propia

Fuente: GUIA N°: 07-2013-FONCODES/UGOE. Guía de Ejecución de Proyectos de Desarrollo Productivo Financiados por Foncodes en el Marco del Programa Especial "Mi Chacra Emprendedora"

De otro lado, hay un desfase entre la rendición de cuentas "hacia arriba" en los reportes a las UT y a la central en Lima, que se desarrolla regularmente y la rendición de cuentas "hacia abajo" hacia los integrantes de los NE que no siempre se realizan trimestralmente, como señalan los protocolos –por razones diversas- y que cuando se desarrollan no siempre son realmente comprendidos por los miembros de los NE que no entienden las cuentas y las rendiciones presentadas, dejando una sensación de poco control. Se necesita mejorar la regularidad de las rendiciones de cuentas y sobre todo los procedimientos y lenguaje de presentación de los mismos para que sean comprensibles para la población. Por otro lado, la participación de la municipalidad integrando los ORNE y ORNEC con un fiscal, no siempre es efectiva, y al no haber ninguna instancia de participación de las organizaciones locales, no existe un tercer garante u observador del proceso que contribuya a la legitimidad y la transparencia de la rendición de cuentas.

Ello podría eventualmente deducirse de los diagramas de flujos de la información y reportes mensual y trimestral de ejecución del proyecto, que en su secuencia describen detalladamente una progresión de elaboración de informes "hacia arriba", pero no especifican los momentos de rendición de cuentas "hacia abajo", que deberían ser

incluidos en el proceso, eventualmente asignándole una función de validación de dichos informes.

Por último, los procedimientos y mecanismos de supervisión y rendición de cuentas incluyen un procedimiento acumulado de cumplimiento de metas pero no de evaluación de impacto o efectos del programa. Si bien esto corresponde al MIDIS y no específicamente al programa HW/NJ contribuiría significativamente a un análisis del proceso durante el mismo, y eventualmente permitiría desarrollar correcciones durante su ejecución. Por ejemplo, no se desarrollaron instrumentos para una evaluación interna de los procesos de participación de las municipalidades y de la actuación de los fiscales.

**Tabla 76. Procedimiento de supervisión y rendición de cuentas: Fortalezas y debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Sistema bien estructurado de seguimiento	Las UT no cuentan con personal responsable de seguimiento
Diversos niveles de recuperación de información y verificación	Todos los agentes no tienen la misma capacidad de reporte
Visitas e inspección continua de los procesos	Dificultad e incompatibilidad en tiempos entre campo y oficina
Sistema de seguimiento centralizado	Necesidad de conocimiento del sistema informático
Mecanismos y pautas de rendición de cuentas	Rendiciones de cuentas con frecuencia diferente hacia arriba y abajo
	Demanda por rendición de cuentas comprensible de parte de los usuarios
	No hay registro de logros o ingresos mejorados de usuarios

Fuente: Elaboración propia

### **7.3.2. Procesos de transferencia y coordinación con autoridades municipales y comunales**

Parte de los supuestos de sostenibilidad del programa es el proceso paulatino de independencia del mismo, transfiriendo las acciones de seguimiento y eventualmente de continuidad a los gobiernos locales. Por el tiempo de desarrollo del programa no ha habido ocasión de analizar procesos efectivos de transferencia pero si los vínculos con los municipios y comunidades locales así como las coordinaciones establecidas para la tercera etapa del programa. Al respecto, trataremos por separado los vínculos y

posibilidades de continuidad tanto con las agencias municipales como con las organizaciones locales.

Es de señalar que en aquellos proyectos que estaban por culminar el año dos, antes que estar en labores de transferencia, se estaba trabajando en dar sostenibilidad y continuidad a algunos componentes del programa, como los Negocios Inclusivos, desarrollando más concursos aprovechando la existencia de saldos no ejecutados por los proyectos.

## **A. Municipalidades**

El programa HW de acuerdo a los protocolos ha firmado convenios con las municipalidades distritales de los ámbitos de intervención. Estos convenios estipulaban la colaboración institucional, la participación en los ORNE, ORNEC y CLAR así como una contrapartida municipal para algunas inversiones del programa. No tenemos detalle de los convenios específicos pero todos los testimonios señalan que éstos fueron firmados. En la mayor parte de las zonas de intervención, un representante del municipio integró el ORNEC en condición de fiscal.

En casi todos los municipios del estudio, el gobierno local contribuyó indirectamente en el desarrollo del programa, proveyendo de movilidad, facilitando locales así como pequeños gastos, solo en un contado número de casos contribuyó económicamente –p.e. con el pago a yachachiqs o apoyando NRI-. Las municipalidades apoyan habitualmente también en eventos públicos como los concursos de Negocios Rurales Inclusivos.

Sin embargo, en la gran mayoría de los casos el aporte municipal no se ha concretado por razones diversas entre las que se cuentan: falta de presupuesto, dificultades administrativas, falta de interés de los alcaldes, cambio de autoridades y falta de información sobre el proyecto y convenios anteriores, entre otras causas. Pero al mismo tiempo, es de resaltar que la mayor parte de los municipios señala reconocer la deuda contraída con el programa.

Por otro lado, una limitación importante es el escaso –cuando no inexistente- involucramiento de los municipios con el programa. En varios casos su participación se limita a la presencia de un representante en el ORNEC o en el CLAR, aunque muchas veces estos no participan prácticamente en el proceso.

Es de señalar el interés demostrado por algunos municipios en colaborar con el proceso y eventualmente darle continuidad. Es el caso particular de municipios que desarrollan habitualmente programas de desarrollo local y que tienen por lo general oficinas y responsables encargados del tema. Por el contrario, la mayor parte de municipios parece más interesado en el desarrollo de obras de infraestructura que de desarrollo productivo, manifestando poca “voluntad política” para apoyar un proyecto como HW/NJ.

**Tabla 77. Vinculación con municipalidades: Fortalezas y Debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Establecimiento de convenios con todas las municipalidades implicadas	Falta de voluntad política de parte de alcaldes
Participación en la conformación del ORNE y ORNEC (fiscal)	Participación efectiva del fiscal no es constante ni frecuente, más bien excepcional
Apoyos logísticos complementarios al proyecto en casi todos los municipios	Preferencia por obras de infraestructura
Apoyo económico parcial en algunos casos	Limitaciones presupuestales administrativos para aportes Limitaciones en disponibilidad de fondos
Interés en la participación en eventos públicos	Poco involucramiento de municipios más allá del fiscal
	Problemas por cambio de autoridades
Existe interés en algunos municipios por apoyar económicamente concursos para NI	
Reconocimiento de “deuda” por convenios y compromisos aceptados	

Fuente: Elaboración propia

La vinculación con municipios no puede sostenerse únicamente por la formulación y la firma de convenios, es necesario establecer vínculos más estrechos entre el programa y los municipios –o al menos con algunos de ellos- en vistas a una eventual transferencia o cambio de modalidad para la continuidad y sostenibilidad de los proyectos. Ello implica un mayor conocimiento de las dinámicas y proyectos municipales, estudiando la posibilidad de construir sinergias en aquellos municipios en donde ello sea posible.

Por lo pronto, las fortalezas identificadas en temas de transferencia se limitan a dos consideraciones: el interés de los municipios a participar en programas de desarrollo productivo y el incremento de la preocupación municipal por incorporar programas de desarrollo económico entre sus actividades cotidianas así como en su estructura administrativa y operacional. Ello se expresa particularmente en algunos municipios que vienen ya desarrollando desde hace varios años iniciativas en dicho sentido sea por iniciativa propia o como parte de actividades conjuntas con otros proyectos de ONGs o del Estado.

Más allá de la falta de interés de algunos alcaldes, sin “voluntad política” para implementar programas de desarrollo productivo, interesados más por obras de

infraestructura, la transferencia de estos programas a los municipios debe superar otras dos debilidades en las estructuras administrativas de los mismos: de un lado las normas y procedimientos de asignación de presupuestos municipales, que tienen sus propios lineamientos y que deben pasar por los presupuestos participativos –lo que desde la perspectiva del proyecto plantearía la necesidad de generar corrientes de opinión y una demanda específica desde la población en dicho sentido- y del otro las propias estructuras municipales de funcionarios, pues este tipo de proyectos requieren de personal técnico que normalmente no existe en los municipios, salvo excepciones.

**Tabla 78. Temas de transferencia a gobiernos municipales: Fortalezas y Debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Interés por participar	Estructura municipal no siempre adaptada a la tarea
Hay municipios que pueden incorporar elementos HW en sus propios planes de desarrollo	No siempre hay interés por el desarrollo económico local Otras prioridades
	Negativa a asumir sin partida presupuestal
	Falta de voluntad política de parte de alcaldes
	Proceso tendría que pasar por presupuesto participativo

Fuente: Elaboración propia

A partir de lo analizado es posible establecer algunos lineamientos generales a tener en cuenta en vistas de una eventual transferencia del programa a operarios locales:

- La principal oportunidad -quizás la única- son los municipios que vienen desarrollando programas de desarrollo rural que podrían eventualmente potenciar y adoptar el programa con algunas adaptaciones como parte de sus actividades de promoción rural y a cargo de sus propias estructuras de trabajo. Ello responde a la circunstancia que la transferencia de un programa como HW requiere no sólo de recursos económicos sino también de una estructura administrativa y de los recursos humanos necesarios.
- Las transferencias a las municipalidades y en todo caso la posibilidad de que estos destinen recursos a proyectos como los de HW/NJ están condicionadas a la posibilidad de destinar recursos económicos en estructuras que tienen sus propios procedimientos estipulados por ley para la transferencia de recursos (presupuestos participativos), lo que dificulta si bien no impide el aporte.

- La transferencia acompañada de transferencia de recursos –que demandan algunos municipios- plantea la necesidad de implementar en los municipios los recursos humanos y profesionales necesarios para la tarea y requeriría la necesidad de algún mecanismo de acompañamiento técnico y supervisión que garantice el desarrollo del programa.
- Eventualmente algunos municipios podrían dar continuidad a parte del proyecto, en particular los negocios rurales inclusivos que podrían eventualmente sostenerse con pequeños aportes vía concurso complementados con aportes parciales de los municipios.

## **B. Comunidades locales**

Finalmente, nos parece importante incluir un breve análisis sobre la relación entre el programa y las autoridades locales de la población, particularmente, comunidades, municipios de centros poblados menores, rondas y apus.

Los protocolos de funcionamiento del programa coordinan y establecen vínculos formales con las municipalidades pero no existen lineamientos que obliguen o señalen un trabajo con las organizaciones locales. Los Núcleos Ejecutores, considerados la organización pertinente e interesada de los usuarios, constituyen la organización local desde la perspectiva del programa. Sin embargo, en varias de las zonas analizadas, existen organizaciones propias, legítimas, que no sólo pueden tener injerencia en el programa sino que en algunas ocasiones han sido necesarias para superar impases o han facilitado apoyos sostenidos al programa.

En general, las organizaciones locales están interesadas en participar y tener algún tipo de vinculación con el programa. Hay referencias a municipalidades de centros poblados menores, comunidades y rondas que han facilitado locales para reuniones o jornadas de capacitación, comunidades y apus que han intervenido positivamente en solucionar problemas surgidos por desavenencias con los responsables de NE o NEC, y también reconviniendo a los usuarios la necesidad y el interés de participar y cumplir con los trabajos acordados. Más aún en aquellas localidades, como en Huancavelica, en las que la mayor parte de integrantes de la comunidad son usuarios del programa. Existe también en la organización local una voluntad por participar particularmente en la vigilancia y en la rendición de cuentas, que bien podría tenerse en cuenta en futuras ediciones del programa.

Actualmente su participación es interesada pero “informal” desde la perspectiva del programa. De acuerdo a las características de la organización local y su presencia en los asuntos públicos podemos caracterizar cuatro tipos de situaciones en las zonas estudiadas: a) ámbitos con organización local débil y poco articulada, en donde en efecto los NE son la mejor alternativa de interlocución; b) zonas de tradición comunal, en donde la población espera que la comunidad esté involucrada en asuntos que atañen al

colectivo; c) zonas de presencia importante de rondas campesinas, que tienen tradición de supervisión, control y vigilancia sobre asuntos públicos; y, d) zonas nativas en donde la presencia y actuación de Apus y otros dirigentes proporciona garantías de participación.

**Tabla 79. Vinculación con comunidades y organización local: Fortalezas y Debilidades**

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Organizaciones locales interesadas en fiscalizar y controlar proceso del programa	Organización local no incluida en el diseño del programa. Programa no se involucra con autoridades locales fuera del municipio
Organizaciones locales colaboran con el programa prestando locales, convocando y eventualmente regulando y llamando la atención a usuarios	Participación es informal y eventual, y sujeta a la voluntad de las organizaciones locales

Elaboración propia

Para la incorporación de una instancia comunal en el programa sería necesario sin embargo, tomar en cuenta algunas consideraciones:

- En primer lugar las características de la organización local, su importancia, presencia y legitimidad en los asuntos públicos de la localidad.
- Interés explícito de participar y de asumir compromisos factibles de ser requeridos y exigidos en caso de necesidad.
- Establecer claramente las condiciones de la participación de la autoridad local, competencias y límites de su actuación.
- Eventualmente podría considerarse algún tipo de apoyo a la autoridad local, que justifique y recíproque la participación y apoyo recibido.

## SECCIÓN 8: CONCLUSIONES

En esta sección se presentan las conclusiones generales de esta investigación. Cabe precisar que a lo largo de las secciones 6 y 7 se presentan una serie de conclusiones más puntuales, vinculadas a aspectos específicos de la implementación del programa.

### Haku Wiñay / Noa Jayatai en el marco de las transformaciones de las sociedades rurales

- La sociedad rural está en proceso de cambio y plantea desafíos importantes a programas como Haku Wiñay / Noa Jayata. Se constata una mayor integración entre espacios urbanos y rurales, se desarrollan pueblos y villas en los que empiezan a consolidar servicios y se incrementa el desplazamiento continuo, estacional o temporal de la población. Estos cambios suponen oportunidades para el desarrollo del programa HW/NJ en diversos sentidos: en primer lugar en la promoción de viviendas saludables, que coadyuvan y son necesarias al desarrollo de formas de ocupación urbana de las nuevas poblaciones en diversas zonas del país; en segundo lugar las tecnologías productivas implementadas pueden constituir un aporte importante en el desarrollo de formas de auto sostenimiento que aportan a la seguridad alimentaria en las nuevas formas de residencia. La mayor integración a ámbitos urbanos y mayor integración económica favorece también el desarrollo de negocios inclusivos y también puede contribuir con el interés y el desarrollo de los servicios financieros que promueve el programa Sin embargo, la movilidad de la población plantea retos al proceso de focalización y de selección de familias usuarias del programa, por dos tipos de razones. La primera es que el programa HW/NJ asume la permanencia de las familias en la zona de intervención. Por ejemplo, hemos evidenciado que en la categoría de “malos usuarios” se incluye a la población que por su condición de desplazamiento constante no puede seguir las exigencias de trabajo del programa. La segunda refiere a la dificultad de la focalización y la determinación de la condición de pobreza: existen algunas familias que tienen sus principales activos en ciudades y que pueden ser calificadas como pobres cuando en realidad no lo son. La condición de movilidad de la población obliga a un replanteamiento de las bases de focalización añadiéndoles una dimensión dinámica o, cuando menos, una medición a nivel de integrantes de la familia que permita una estimación más precisa de ingresos. La separación urbano-rural se desdibuja y deberían afinarse mejor las estimaciones de caracterización de residencia de la población.
- Las percepciones de las personas entrevistadas respecto de la evolución de la pobreza son consistentes y unánimes al reconocer una disminución de su incidencia en la última década. La pobreza disminuye en las áreas rurales, señalándose la importancia de los programas sociales y su contribución para

lograr dicho efecto. Sin embargo, también hay referencias a la continuidad de la pobreza, particularmente en las zonas más alejadas y menos conectadas, pero también en contingentes de población mayor, con menor capacidad de trabajo. Los pobres son mayores de edad y se ubican en zonas más alejadas donde los programas sociales no siempre llegan. Esta caracterización es importante para determinar y distinguir la focalización, así como el público objetivo de los diversos programas del MIDIS: la distinción entre pobres extremos, pobres y no pobres, así como el cruce de estas categorías con la edad de los usuarios puede contribuir a caracterizar y determinar mejor el público objetivo. Hay contingentes de población joven en extrema pobreza que no puede participar de HW/NJ por carecer de tierras e incluso de vivienda, en tanto que hay población mayor que a veces participa y no puede aportar el trabajo suficiente, por lo que eventualmente se trataría de población catalogada como “no usuario” o “mal usuario”, pero que deberían ser atendidos por otros programas. Asimismo, existen pobres extremos que ya no están en sus comunidades de origen pues se ven obligados a migrar para poder subsistir, especialmente si no tienen tierras y deben subsistir con la venta de su mano de obra. Por otro lado, en zonas como Huancavelica y Ayacucho, quienes salen de la pobreza son los “emprendedores”, quienes son la población objetivo principal del componente de Negocios Inclusivos del programa HW, pero no todos los pobres pueden integrar inmediatamente esta categoría, por lo que sería importante poder determinar cuáles son las características y condiciones de este segmento de “emprendedores” pobres.

### **Balance general sobre la implementación del programa HW/NJ**

- En términos generales, el programa HW/NJ funciona y obtiene resultados positivos. Además de aceptación de la población, constituye un modelo de intervención que tiene una serie de elementos positivos y apreciados por la población, aunque de manera desigual, respondiendo a las diversas circunstancias de los usuarios y a la utilidad de los diversos componentes para las familias: aquéllas más interesadas en los dos primeros componentes, aquéllas menos interesadas en el cuarto componente y sólo una parte de la población realmente interesada o en capacidad de aprovechar el tercer componente. El programa es bien considerado y valorado por sus usuarios, así como por sus operadores. Ha logrado consolidar y aprovechar tanto insumos tecnológicos como prácticas institucionales de anteriores programas del Estado con un propósito más claro y coherente. Los usuarios están satisfechos de las tecnologías y componentes impulsados con el programa, aun cuando la apreciación y valoración de los mismos sea desigual: el componente más valorado es el productivo, seguido del de vivienda saludable. Los negocios inclusivos son valorados y aprovechados por una parte importante de los usuarios, aunque subsiste cierto nivel de fracaso y

falta de sostenibilidad; el componente financiero es el que reporta menos avances y logros, pero también es el más difícil de hacer comprender a la población.

- Una debilidad del programa HW/NJ es que no reflexiona ni analiza internamente el tránsito entre las dos funciones distintas que cumple en el territorio: a) de un lado la remediación y superación de la condición de pobreza, mejorando los activos y la alimentación de la población, hacia lógicas de mejora de condiciones de vida y actividades que mejoran la producción y el auto sostenimiento; b) el escalamiento e incremento de la producción hacia actividades orientadas al mercado con la finalidad de superar la condición de pobreza. No todas las familias pueden pasar de uno a otro estadio y la direccionalidad de éste tránsito requiere mayor reflexión y análisis para que sea más exitoso de lo que actualmente es y ayude a minimizar pérdidas por negocios que no resultan sostenibles o rentables. \_Ello debería hacerse en consonancia con el desarrollo de la pluriactividad en el campo y considerar su posibilidad en términos del desarrollo de sociedades que requieren cada vez más –si es el caso- servicios o productos específicos para los que existe mercado y demanda. Para ello debería analizarse y tomarse en cuenta dichos entornos para aplicar un enfoque de demanda antes que de oferta, lo que no siempre se está poniendo en práctica como revela nuestra evidencia.
- Subsiste un problema de adaptación cultural de las tecnologías y procesos operativos del programa Noa Jayatai en contextos indígenas amazónicos. Hemos evidenciado cómo parte de los problemas enfrentados en la implementación de Noa Jayatai se explican por el hecho que se ha expandido el modelo andino a las comunidades indígenas sin ninguna adaptación relevante realizada de manera formal. Las adaptaciones realizadas por el personal de campo han sido puntuales y esporádicas, pero se reconoce que se requiere repensar el modelo de intervención para las comunidades indígenas por, al menos, tres razones. Primero, debido a la presencia de barreras socio-culturales: idioma y preferencias culturales. Segundo, se requiere tomar en cuenta las características de la gobernanza económica en sociedades indígenas, la cual no sólo involucra a las familias nucleares, sino también a los clanes y familias extensas, así como a la institución comunal. Tercero, se considera importante reconocer que el proceso de cambio en la selva tomará más tiempo, pues se requiere una intervención más personalizada, toda vez que se opera en zonas donde ha habido poca experiencia previa en el desarrollo de proyectos productivos y las familias requieren mayor acompañamiento para lograr cambios sostenibles en el tiempo. A la luz de la evidencia recogida en esta investigación antropológica, es posible afirmar que la adaptación intercultural del programa Noa Jayatai en la Amazonía indígena no responde exclusivamente a argumentos basados en derechos –los cuales tienen un valor intrínseco- sino que claramente tienen un sustento en términos de incrementar la eficiencia, eficacia, costo-beneficio e impacto de la intervención en

comunidades indígenas, ámbitos donde cuesta mucho esfuerzo que el Estado llegue de manera efectiva. Noa Jayatai es un instrumento con mucho potencial para ampliar la presencia del Estado en contextos indígenas y contribuir con el desarrollo económicos de las familias, pero para aprovechar su potencial se requiere con urgencia invertir el tiempo y recursos necesarios para adaptar el ciclo de proyectos estándar y los procesos operativos –conceptualizados en contextos andino- a la realidad indígena amazónica y generar competencias de gestión intercultural en el personal del programa.

- Existe un desfase en el grado de involucramiento, control y participación de los usuarios entre el primer y el segundo año del proyecto. El tránsito entre ambas etapas no está suficientemente consolidado y no es cabalmente comprendido por la población, que por propia participación e interés se encuentra también diferenciadamente interesada en el programa. Existe aún un desfase más importante en la comprensión de la población usuaria respecto de su participación e involucramiento en el programa. La circulación de la información es limitada, en particular a lo que refiere a la rendición de cuentas, tanto por problemas de frecuencia como de adaptación cultural de las mismas, que no facilitan una cabal comprensión de las mismas.
- El proceso previo a la implementación del programa necesita ser revisado. En la mayor parte de las Unidades Territoriales analizadas no se han desarrollado Diagnósticos Participativos previos supliendo esta necesidad con el trabajo de los proyectistas. Sí bien es cierto que siempre existirá un desfase entre las proyecciones de presupuesto e insumos a utilizar entre el proyecto y su aplicación, podría mejorarse la estructura del proceso introduciendo una revisión previa o una mejor coordinación entre proyectistas, UT y NE y NEC interesados.
- La articulación intra sectorial e inter sectorial del programa HW/NJ es muy incipiente. No hemos encontrado evidencia de articulación con el programa Qali Warma, Cuna Más, Pensión 65. En el caso del programa Juntos la situación es distinta. Concebido como el aliado natural del programa HW/NJ, tanto porque atienden a la misma población como por el hecho que HW/NJ fue concebido como una alternativa para el egreso de las transferencias monetarias, en la práctica estos programas no sólo coordinan poco, sino que se entrecruzan generando tensiones. La posibilidad de articular a nivel local depende mucho de la voluntad, interés y calidad de la relación de los operadores de los programas que de las normativas, que si bien son muy necesarias, no son el único elemento indispensable para generar un cambio sostenible en la forma cómo los programas sociales del MIDIS interactúan en el territorio.

El rol de los operadores locales: yachachiq, coordinador técnico, NE y NEC ¿Funcionan adecuadamente?

- Los yachachiqs cumplen efectivamente su función en el marco del programa HW/NJ. Son elegidos por concurso y capacitados para su función; eventualmente su formación es complementada con algunas pasantías. En algunas zonas ha habido problemas por renuncia de yachachiqs y dificultad de adecuación y capacitación de los reemplazos. Existe un importante desfase laboral entre el primer y segundo año. El perfil del yachachiq es más cercano al de un profesional técnico que a la de un campesino sabio, generando un desfase muy importante entre el discurso y la propaganda del programa y su verdadero ejercicio. Los yachachiqs tienen todavía cierta debilidad en el cumplimiento de reportes para los sistemas informáticos de registro.
- Los coordinadores técnicos cumplen cabalmente su función de operadores del programa, intermediarios y complementarios a la labor de yachachiqs y NEC, con quienes comparten la responsabilidad del manejo económico del programa. Su perfil es el de ingenieros profesionales con diversas especialidades, con experiencia en extensión agrícola. La principal limitación de su trabajo es la recarga laboral, en buena medida por el continuo desplazamiento pero particularmente porque deben suplir y auxiliar a los yachachiqs y a los NEC en sus informes y rendiciones de cuentas. En algunas ocasiones subcontratan ayuda contable para dicha tarea.
- Los NE funcionan parcialmente, cumplen la función de organización, comunicación y coordinación con los usuarios, particularmente durante el primer año de ejecución del programa. En cambio, su función real como protagonistas, gestores y supervisores vigilantes del programa es muy limitada pues la mayor parte de dichas funciones recaen en el NEC, frente al cual se sienten relegados sin tener verdadero control del proyecto. Sus ORNE prácticamente no se reúnen durante el segundo año.
- Los NEC son los operadores de los usuarios para el programa y cumplen efectivamente sus funciones aun cuando estas no son desarrolladas por el conjunto de sus integrantes. Los fiscales tienen por lo general una participación limitada y por lo general el conjunto del NEC no participa del conjunto de gestiones que son dejadas a uno o dos de sus integrantes, quien trabaja con el coordinador técnico. Tienen ciertas dificultades para la elaboración de sus reportes, siendo auxiliados por el coordinador técnico. La coordinación entre NEC y NE es muy limitada y se da a nivel de usuarios en general, cuando hay reuniones descentralizadas. Si bien la gestión del NEC no es cuestionada, si lo es su legitimidad como instancia de organización de los usuarios, por lo que es una

instancia a ser analizada más a detalle para eventualmente reestructurar su vinculación con los usuarios.

*Percepción sobre usuarios del programa. Participación de los hogares, ¿quiénes son los usuarios ideales y por qué?, ¿cuáles son los usuarios problemáticos y por qué?*

- Son considerados buenos usuarios aquellos que cumplen regularmente con el programa, los que siguen las capacitaciones, participan e implementan las tecnologías propuestas. Entre estos se hallan algunos usuarios destacados, los que toman iniciativas propias, replican y mejoran las tecnologías. Se estima y considera que más de la mitad de los usuarios pertenecen a estas dos categorías.
- Los usuarios problemáticos o “malos usuarios” son aquellos que no participan suficientemente en el programa, que no aceptan las sugerencias del yachachiq, que no implementan lo aprendido en las capacitaciones, en general los que tienen un bajo desempeño. Además de los usuarios “descuidados” que no prestan suficiente atención o interés al programa existen una serie de razones respecto al mal desempeño de algunos usuarios. En la mayor parte de los casos, se trataría de usuarios que no debieron ser incluidos en el programa, básicamente por cuatro motivos o razones: no son realmente pobres, por lo que las tecnologías no les interesan o no les aportan lo suficiente; no cuentan con los recursos en activos (tierra, casa) o en fuerza de trabajo (ancianos) para desarrollar las tecnologías; no residen permanentemente en la zona de intervención o tuvieron que viajar posteriormente a su selección como usuarios; no se integran a las lógicas de trabajo por razones culturales (Amazonas) .

*Autoridades locales y municipalidades: rol, oportunidades y riesgos*

- Los municipios han participado con el programa formando los convenios tripartitos al inicio del primer año, comprometiéndose a colaborar e integrando los CLAR al proporcionar un fiscal representante del municipio. Sin embargo, en la mayoría de los casos, su participación si bien relativamente frecuente, ha sido limitada. Los municipios han participado contribuyendo con gastos menores, transporte y locales para el desarrollo del programa. Solo en contadas ocasiones han contribuido con su contraparte correspondiente (en particular en Huancavelica), aduciendo problemas de desinformación, de cambio de autoridades o dificultades presupuestales. Unos pocos municipios (Frías y Amazonas), han contribuido económicamente con los negocios inclusivos o pagando el salario de yachachiqs, en consonancia con las líneas de promoción del desarrollo económico local desde la municipalidad.

- Existen numerosas limitantes a la contribución municipal, desde la falta de voluntad política, las lógicas de inversión orientadas a obras de infraestructura, la desatención de los espacios rurales e incluso dificultades administrativas para la asignación presupuestal. En contrapartida, hay municipios que tienen vocación por el desarrollo productivo de sus distritos y se muestran interesados y dispuestos a apoyar iniciativas como la de HW.

### **Balance sobre los componentes del Programa HW/NJ**

Nuestros datos evidencian una tensión entre el ritmo de expansión del programa para alcanzar las metas establecidas y su capacidad de adaptarse a las características del terreno. Desde su lanzamiento en el año 2012 como piloto, HW/NJ ha ampliado su cobertura geográfica a través de dos procesos de cobertura incluyendo distritos en Selva, sobre la base de un modelo de intervención estandarizado. Si bien es cierto que contar con una metodología estandarizada en sus guías de operación ha facilitado el escalamiento del programa en un lapso de tiempo corto y con recursos limitados, los operadores locales del programa consideran que en la práctica el programa tiene poca flexibilidad para responder a la heterogeneidad de realidades encontradas en el campo. En este sentido, destacan tres situaciones:

a) El programa se basa en un paquete de tecnologías que si bien son relevantes, no siempre son las más necesarias o las que funcionan mejor por las características del terreno, condiciones climáticas o preferencias culturales sobre la alimentación;

b) La aparición de potenciales usuarios en el terreno con un perfil distinto al “usuario ideal” del programa: adultos mayores, pobres extremos que no poseen tierra ni casa propia, hogares pobres con patrones de migración temporal;

c) La implementación del modelo HW/NJ requiere una importante participación de los actores locales para implementar su modelo de co-gestión (NE, NEC). Sin embargo, no siempre se encuentra con población interesada en formar parte de estos espacios, ya sea por falta de tiempo, conocimiento, interés, desconfianza hacia el Estado o porque se considera que se asumen muchas responsabilidades de manera voluntaria.

- El componente de producción familiar es el más valorado por el conjunto de informantes porque se considera que incide directamente en la calidad de vida de las familias y porque sus resultados son “visibles”. De manera específica, se valora la entrega de insumos productivos, así como la asistencia técnica para la implementación de las tecnologías, siendo las más mencionadas riesgos, huertos y canales. En cuanto a los aspectos por mejorar, se menciona la necesidad garantizar una buena formación de los yachachiq, así como garantizar la entrega

de tecnologías adecuadas al perfil de los hogares (p.e familias sin tierra que reciben módulos de riego).

- El componente de viviendas saludables también se encuentra entre los más valorados por el conjunto de informantes, pues sus resultados son “visibles” y porque se valora su contribución en la mejora de la calidad de vida de las familias. Es un componente que tiene un alto nivel de aceptación; por ejemplo, se ha comprobado que los concursos son un importante elemento movilizador. Sin embargo, se han reportado cruces entre programas estatales que intervienen dentro de los hogares sin coordinación entre ellos, la contundente feminización de este componente que deriva en la nula o muy limitada participación de los varones en su implementación y la necesidad de adaptar sus procedimientos en contextos indígenas amazónicos considerando las costumbres locales y condiciones climáticas.
- En el caso del componente de negocios rurales inclusivos se identifica una lógica distinta: es más valorado por lo que se espera que logre, que por lo que efectivamente ha sido encontrado en el terreno. Existe la percepción que este componente beneficia a aquellas familias que tiene mayores activos y capital social (“los menos pobres”), quienes pueden dedicarse a negocios rurales con mayores posibilidades de éxito. Para un sector de los informantes locales, el programa HW/NJ debe ampliar la oportunidad de incubar negocios a un mayor número de usuarios. Sin embargo, para otro sector de informantes (tanto locales como el personal técnico) es adecuado que este componente se focalice en las familias con mayor capacidad de emprendimiento para incrementar las posibilidades de alcanzar mejores resultados. Durante el trabajo de campo se comprobó que los casos más exitosos de negocios rurales eran implementados por emprendedores rurales con mayor capital social, educación y activos; es decir, por los sectores “menos pobres” de las comunidades. Asimismo, también destaca el hecho que las empresas rurales más exitosas suelen estar conformadas por personas unidas por vínculos de parentesco sanguíneo o espiritual. Este es un aspecto clave porque se comprobó que la desconfianza entre los miembros es una importante barrera para la sostenibilidad de los grupos de interés.
- En el caso del componente de inclusión financiera, existe la necesidad de fortalecer la comunicación sobre los cambios que busca lograr. Si bien los usuarios tienen interés por aprender a ahorrar, existen confusiones entre los actores locales y los funcionarios del programa en las unidades territoriales sobre los objetivos finales de este componente y su articulación con los otros ámbitos del programa. A diferencia de los componentes anteriores, en este caso los actores locales no encuentran resultados “visibles” -como por ejemplo con la instalación de una tecnología de riego o producción de un insumo para la venta- lo cual

ciertamente afecta la forma cómo las personas expresan su valoración. Se comprobó que la educación financiera es tema novedoso en las zonas donde se realizó el trabajo de campo, pues en la mayoría de los casos constituyó la primera oportunidad de los usuarios para informarse sobre el ahorro y el sistema bancario. En términos generales, los jóvenes aprenden más rápido a interactuar con el sistema bancario en comparación con los usuarios mayores, donde es mucho más frecuente el analfabetismo. Entre los principales aspectos por fortalecer en este componente destacan: a) barreras lingüísticas, b) cambiar el estilo de capacitación, evitando un carácter expositivo, c) adaptar contenidos desde un enfoque intercultural para contextos indígenas amazónicos, abordando la noción del ahorro y uso del dinero.

### **Monitoreo y evaluación del programa HW/NJ**

- El programa tiene un buen diseño de evaluación y monitoreo, desarrollado a múltiples niveles, desde registros semanales con los yachachiqs, programación y reportes y reuniones mensuales, rendiciones de cuentas trimestrales y un sistema informático para registro. Su principal debilidad es la dificultad para compatibilizar las actividades cotidianas y funciones de los responsables con el tiempo y la capacidad necesarios para los mismos. Yachachiqs y NEC necesitan apoyo para la realización de sus reportes y por razones de tiempo, los coordinadores técnicos también. Por otro lado, si bien las rendiciones de cuentas están reguladas y deben presentarse cada tres meses, no siempre es el caso y aun cuando se hacen, los formatos y las cuentas presentadas resultan incomprensibles para los usuarios de los NE.

### *Sobre los efectos positivos, negativos e indirectos del programa HW/NJ*

- En términos generales, es posible afirmar que los resultados a nivel de los efectos del programa HW/NJ son muy alentadores, tanto por los cambios efectivamente logrados en la mejora de la productividad de las unidades familiares, así como por el interés y la expectativa que ha despertado en las comunidades, hogares e individuos. Empero, un escalamiento del programa también deberá considerar los efectos negativos e indirectos, los cuales pueden interpretarse como alertas a ser tomadas en cuenta para prevenir futuras debilidades o amenazas. Es interesante destacar que una lectura afinada de los efectos negativos muestra un elemento crítico que es muchas veces subestimado o invisibilizado en las evaluaciones sobre programas de desarrollo: la forma cómo influyen dichas intervenciones en las relaciones sociales y en la cohesión social a nivel local. Se brinda información muy detallada sobre la naturaleza, dimensión y frecuencia de estos efectos en la sección 6 (Hallazgos del estudio).

## **Balance final: Diálogo entre los hallazgos de este estudio y el conocimiento disponible sobre el programa Haku Wiñay / Noa Jayatai.**

En términos generales, el estudio que realizamos confirma una serie de hallazgos encontrados en los pocos otros estudios sobre proyectos semejantes –o el mismo HW/NJ- realizados en los años recientes<sup>13</sup>. Sin embargo, siendo un estudio de carácter cualitativo y enfocado en los procesos y las percepciones de los actores antes que en una evaluación de logros o impactos, proporciona una serie de elementos nuevos que complementan los trabajos existentes pero que en ocasiones también proporcionan evidencia en un sentido distinto del señalado por los otros estudios. Cabe señalar que la mayor parte del conocimiento disponible sobre Haku Wiñay / Noa Jayatai a la fecha proviene de la perspectiva de la economía agraria, siendo éste el primer estudio que analiza el programa desde la perspectiva de la antropología del desarrollo. En las páginas siguientes, procuramos discutir algunos temas desarrollados por estudios anteriores, así como por algunos trabajos recientes sobre la transformación de los espacios rurales peruanos y latinoamericanos y, en última instancia globales, durante las últimas décadas.

En primer lugar, el estudio muestra las particularidades y las dificultades de plantear un programa que busca pasar de la reducción de la pobreza al desarrollo en un contexto de “nueva ruralidad”. Este concepto, acuñado para describir los espacios rurales contemporáneos refiere a las diversas transformaciones y características de los ámbitos rurales en comparación a cómo eran hace cuatro o cinco décadas. La nueva ruralidad refiere a un espacio en lo que lo rural está vinculado a los ámbitos urbanos, en donde la actividad agropecuaria no siempre es la más importante, en donde la pluriactividad económica empieza a hacerse frecuente, en donde la población reclama y ejerce derechos ciudadanos y se moviliza constantemente (Perez 2001; Van der Ploeg 2010). Los espacios analizados en este estudio, con matices y diferencias, se hallan en esta misma situación y ello plantea un reto para el programa en varios sentidos. En primer lugar, en la lógica de las intervenciones de transferencia tecnológica y su impacto real en las familias, pues dependerá del grado de dependencia de las unidades familiares a la agricultura, así como del lugar de dicha producción en el conjunto del ingreso familiar. En segundo lugar, también plantea dificultades para selección de usuarios, pues varios de ellos pueden hallarse ausentes de las zonas de intervención en el momento de armar los

---

<sup>13</sup> La discusión se plantea con relación a algunos textos recientes sobre evaluación de programas de desarrollo productivo y protección social, principalmente con: Escobal, Javier, Ponce, Carmen, Pajuelo, Ramón y Espinosa, Mauricio. “Estudio comparativo de intervenciones para el desarrollo rural de la sierra sur del Perú”. Lima, Ford Foundation-Grade (2012); Escobal, Javier y Carmen Ponce, eds. “Combinando protección social con generación de oportunidades económicas. Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay”. Lima, Ford Foundation-Grade (2016) y, Trivelli, Carolina. “Avances en el análisis de la relación entre políticas sociales y desarrollo productivo”. Lima, IDRC-Canada-CIES (2016)

grupos de usuarios y otros pueden hallarse presentes aun cuando sus lógicas de producción principal se hallan fuera del espacio rural.

Nuestro estudio confirma desde una metodología cualitativa la valoración positiva del programa entre los actores locales y la existencia de efectos y resultados alentadores a nivel de las condiciones de vida de los hogares usuarios, en sintonía con lo evidencia en la evaluación de impacto intermedia de Escobal y Ponce (2016). Sin embargo, más significativa nos parece la coincidencia en la caracterización de los usuarios como **dos conjuntos diferenciados de población**, aun cuando esta caracterización no sea fácilmente distinguible en algunos casos. Nuestro estudio coincide al considerar la heterogeneidad de los usuarios y clasificarlos en dos grandes categorías: los pobres y los que pueden llegar a ser emprendedores. Si la mejora de ingresos es constante, así como la valoración positiva del programa entre todos los usuarios (evidenciándose la utilidad del programa para reducir la pobreza y mejorar las condiciones de los hogares), no se puede pretender que todos los hogares logren efectiva y eficientemente vincularse a los mercados logrando un escalamiento suficiente que los saque de manera definitiva de la situación de pobreza y los impulse al logro de mejores ingresos. Las razones son varias, pero nos parece importante destacar dos: la primera es la insuficiencia de activos de varios hogares (principalmente tierra), la insuficiente capacidad de trabajo y el débil capital humano. Muchas familias se hallan en una situación de pobreza precisamente por su incapacidad de generar mejores ingresos dadas sus condiciones de partida, que no son fáciles de superar y para las cuales los negocios inclusivos son prácticamente imposibles de desarrollar. La segunda son las diferencias culturales, aún presentes en algunas zonas de población campesina y más frecuentes entre poblaciones amazónicas, las primeras con lógicas campesinas tradicionales de producción para el proveimiento de la familia antes que para la generación de excedentes o acumulación y las segundas sin interés en desarrollar economías que suponen exigencias de trabajo culturalmente no apreciadas o con lógicas de acumulación distintas. Un aporte de este estudio antropológico es evidenciar por primera vez los contextos de implementación y resultados del programa Noa Jayatai en la Amazonía indígena.

Esta circunstancia plantea un cuestionamiento al propósito del programa, pues aparentemente existiría un límite a su eficacia como medio para impulsar al conjunto de la población pobre hacia una condición de producción sostenida que genere ingresos medios. Es necesario contemplar la posibilidad de un contingente de población que necesita del programa y a la que el programa beneficia pero que, por razones económicas o culturales, no es susceptible de lograr un escalamiento económico en el mediano plazo.

Un hallazgo que resulta contradictorio con respecto de la eficacia del programa es la flexibilidad en las tecnologías implementadas. Los estudios previos sobre Haku Wiñay señalan como una virtud del programa su flexibilidad, en la medida que permitiría a los usuarios seleccionar aquellas tecnologías previstas en el programa que les resulten económica o culturalmente más apropiadas a sus zonas de trabajo o residencia. Sin

embargo, la evidencia de nuestro estudio antropológico muestra una flexibilidad muy limitada, condicionada a la selección de los proyectistas y a los procesos operativos estandarizados antes que a la opción y realidad de los usuarios. Además, algunas tecnologías –incluidas las cocinas mejoradas- no siempre son culturalmente adaptables a las condiciones, preferencias o necesidades de la población. Ciertamente, hay cierta flexibilidad en la selección de Negocios Inclusivos, en los que en efecto se ha aceptado la disposición y preferencias de los usuarios, que debe también ser reconocida. Las características de la metodología del estudio han permitido analizar el grado de flexibilidad del programa desde la perspectiva de usuarios de diferente perfil (más exitosos, menos exitosos), así como de los operadores del programa en el campo.

En general, nuestro estudio coincide con los trabajos anteriores al reconocer que la **mejora en las viviendas y en las condiciones familiares** de vida es uno de los efectos positivos y apreciados del programa. Igualmente, encontramos también que **el componente financiero es el menos desarrollado**, por las particulares condiciones de pobreza de la mayor parte de la población usuaria, pero también por la mayor “distancia cultural” de esta práctica para las poblaciones implicadas, a lo que se le suma también la mayor distancia pedagógica en los procesos de capacitación y transferencia de conocimientos sobre el tema. Asimismo nuestro estudio encuentra que una de las principales limitaciones y factores a resolver en el tema de los negocios inclusivos es la **dificultad para generar asociaciones** que respondan y trabajen solidariamente en la promoción de dichos negocios. La generación de pequeñas asociaciones, o más precisamente de grupos de socios supone aún un reto y la necesidad de pensar y estudiar más detalladamente las razones de su dificultad así como –eventualmente- su conveniencia en el marco de la estrategia del programa.

Por otro lado, nuestro estudio constata **un cambio importante en el perfil de yachachiq** con relación al destacado en los otros estudios. Los trabajos anteriores asumen o consideran al yachachiq como un “campesino sabio”, un agente de cambio en la zona rural que parte de condiciones semejantes que las demás familias pero que destaca por su desarrollo mayor en las tecnologías, así como en una actitud proactiva, factores que lo convierten en el transmisor ideal tanto de las tecnologías como de la actitud emprendedora necesaria, facilitando una transferencia de capacidades “de campesino a campesino” por la vía de la práctica. Sin embargo, el perfil de la mayor parte de los yachachiqs entrevistados y encontrados en las cuatro zonas del estudio, es el de un hijo de campesinos, con formación técnica superior, con residencia en la zona, conocimiento de la lengua local y cultura compartida con la población de la zona. Además, en la mayor parte de los casos, estos yachachiqs no son usuarios del programa. Ello plantea algunas continuidades y semejanzas con los análisis anteriores, pero también diferencias importantes. En primer lugar se opera un matiz en las transferencias de tecnología que no son propiamente de campesino a campesino, son de un nuevo perfil de técnico, con residencia en la zona y compatibilidad cultural con los usuarios. Ello supone que no hayamos encontrado –como en los estudios anteriores- desfases en los resultados entre

hogares-yachachiq y hogares-no yachachiq, Como corolario de ello, tampoco encontramos una tensión por las diferencias de recursos asignados entre hogares yachachiqs y hogares no yachachiqs, reportados en estudios anteriores. En cambio, las diferencias más sensibles y las tensiones son entre familias de usuarios y no usuarios. Y estos últimos normalmente solicitan su inclusión en el programa.

Otro elemento de discrepancia con los estudios anteriores es la centralidad del Núcleo Ejecutor en el proceso de ejecución del proyecto. Los trabajos anteriores destacan con optimismo el NE como mecanismo que permite a los usuarios un control directo del proyecto y del proceso de transferencia de tecnologías, así como un control directo del gasto e inversiones realizadas. A diferencia de ello, encontramos que el desdoblamiento entre NE y NEC, ha **generado un alejamiento de los usuarios del proceso del proyecto, dejando la iniciativa del gasto en los miembros del ORNEC y de los coordinadores técnicos**, sujetos ellos a su vez a las determinaciones del proyecto elaborado por el proyectista. Los miembros de los NEs se consideran actores secundarios del proceso, sujetos participantes con cierta centralidad el primer año del mismo, aunque sin opción a controlar el gasto y la ejecución presupuestal del proyecto, y meros actores secundarios sin mayor capacidad de agencia el segundo año. La responsabilidad de la ejecución recae en su mayor parte en los miembros del NEC y en numerosas ocasiones sólo en algunos de sus integrantes.

Con ello, los procesos de rendición de cuentas y control de proyecto, que los estudios anteriores encuentran satisfactorios y bajo control de los NE, son vistos más bien como un déficit del proyecto que necesita ser corregido. La mayor parte de los usuarios declara haber recibido menos reportes de rendición de cuentas que los considerados en el proyecto (cada tres meses), y en aquellas rendiciones realizadas se señala no haber sido capaces de comprender a cabalidad las razones y detalles de los gastos e inversiones. Los mecanismos de reporte del proyecto han funcionado eficientemente para rendir cuentas hacia las instancias de las UTs y la supervisión central en Lima, pero han registrado **déficit en la capacidad de rendimiento de cuentas hacia los usuarios del programa**. Por supuesto, también existe un déficit frente a la demanda de rendición de cuentas frente a las organizaciones locales de la población en las zonas de presencia del programa, pues los procedimientos sólo contemplan la rendición de cuentas frente a los usuarios.

Al igual que en los trabajos anteriores, nuestro estudio constata también **un déficit en el vínculo con las municipalidades y autoridades políticas locales**. Aun cuando en el programa HW/NJ se han incorporado innovaciones y procedimientos que lo vinculan con las municipalidades contemplando su participación en instancias del programa, así como estableciendo la contribución económica de los mismos, este vínculo es aún deficitario y necesita ser revisado. Los avances en la aproximación a los municipios han dado resultados positivos de colaboración y soporte sólo en limitados casos, señalándose en la mayoría dificultades de diversa índole –disposición de los alcaldes, limitaciones

presupuestales o procedimentales, ausencia de capacidades técnicas- para una efectiva colaboración con los gobiernos locales. La vinculación futura entre el programa y los gobiernos locales necesita ser revisada y repensada, estableciendo claramente su propósito, condiciones y posibilidades.

Así como en los estudios anteriores, nuestro estudio constata **la necesidad de desarrollar más y mejor la vinculación entre el programa y las comunidades campesinas, las rondas, las organizaciones nativas u otras formas de organización de los usuarios** en las zonas de intervención. En algunos casos, la participación de las organizaciones locales, aun cuando no están consideradas como socios o interlocutores en el programa, han contribuido significativamente al logro de los objetivos del mismo.

Finalmente, nuestro estudio, así como los otros existentes sobre programas semejantes, constata una insuficiente interrelación entre HW/NJ con otros programas del Estado, señalándose en ocasiones superposición e incluso competencia. Se constata también la insuficiente coordinación con otros programas del MIDIS en las zonas de intervención: la colaboración entre HW/NJ es puntual, esporádica y limitada. La complementariedad y colaboración entre programas del Estado sigue siendo una tarea pendiente.

## SECCIÓN 9: RECOMENDACIONES

A partir del análisis de contexto, de los diversos componentes del programa, así como del análisis de procesos y las conclusiones del estudio, proponemos un conjunto de recomendaciones cuya finalidad es contribuir a la mejora y al fortalecimiento de un programa que es claramente apreciado por los usuarios y que exhibe una serie de logros y efectos positivos. Por razones de extensión, en esta sección se han priorizado aquellos elementos que nos parecen prioritarios para la mejora del diseño operativo del programa en un contexto de expansión de cobertura en el territorio nacional. Sin embargo, quisieramos precisar que en las secciones analíticas previas (6 y 7) se presentan una serie de recomendaciones sobre aspectos puntuales.

### *Sobre el diseño del programa y sus actores*

- El proceso de elaboración de los proyectos y expedientes técnicos necesita ser revisado. Es importante introducir en nuevas ediciones del programa una mayor participación de los usuarios en la determinación del proyecto definitivo a implementarse. Asimismo, se requiere incorporar procedimientos efectivos que permitan la elaboración de un Diagnóstico Participativo de los proyectos, que no se vienen desarrollando a cabalidad. Además es imprescindible mejorar y afinar la información de base para los proyectos, asegurar equipos y especialistas con las competencias necesarias –eventualmente crear un directorio de proveedores de servicios y capacitarlos en la tarea- y especificar la responsabilidad más apropiada para la conformación de los grupos de usuarios y los NE. El trabajo del proyectista no pasa por filtros o procedimientos de control que verifiquen previamente la calidad de los proyectos a implementar y supervisen la idoneidad de su proceso de elaboración. Sería importante evaluar mejor los tiempos comprometidos en el conjunto de este proceso. Precisamente, la presente investigación alerta sobre un elemento que incide negativamente en el proceso de implementación de las tecnologías: los errores en el diseño de los perfiles de proyecto que en la práctica retrasan la entrega de los activos productivos y el ritmo de implementación del programa, lo cual suele desalentar a los usuarios y generar tensiones. Esto es especialmente grave cuando la subsanación de dichos errores de diseño genera un desfase con el calendario agrícola. Por otro lado, debe reconocerse la heterogeneidad de los contextos de implementación del programa, especialmente aquellos donde la interiorización de los cambios promovidos por HW/NJ va a tomar más tiempo porque no han estado expuestos a intervenciones de desarrollo similares en el pasado. En estos contextos, podría evaluar una extensión del período de seguimiento a los hogares.

- Es necesario un trabajo más fino de “clasificación” de usuarios de HW/NJ. Debería clasificarse los usuarios entre aquellos que aspiran y tienen como objetivo una mejora en condiciones de vida y situación de auto sostenimiento y aquellos beneficiarios que pueden dar un salto económico reorientando su actividad productiva –o parte de ella- a la generación de beneficios adicionales. Ello debería venir acompañado de una particular y distinta asignación de roles y responsabilidades y eventualmente de alguna modificación de las estructuras de organización de los usuarios. Es necesario mejorar los protocolos de identificación de usuarios estableciendo categorías de usuarios potenciales. Estos deberían incluir elementos que permitan categorizar grupos de población que se desplaza o tiene doble residencia estableciendo las condiciones necesarias para su inclusión o no en el programa. El establecimiento de cuotas necesarias para la implementación de proyectos podría flexibilizarse, manejando los presupuestos de manera más flexible, dependiendo del número de usuarios por NE y NEC, ajustando las cifras de acuerdo a la necesidad de los usuarios a nivel del NE y de acuerdo a topes a nivel del NEC.
- El programa necesita ajustar mejor las responsabilidades entre los NE y los NEC para que el proceso funcione más fluidamente: ello podría implicar un cambio en la estructura del proyecto sea descentralizando funciones a favor de los NE sea sincerando la ejecución y consolidando un solo Núcleo Ejecutor con representantes en las zonas de ejecución de los proyectos.
- Sería importante una revisión del programa de trabajo de los yachachiqs, su intensidad, ritmo y remuneración más viáticos, convirtiéndolo en una actividad atractiva para los jóvenes profesionales más capacitados de las zonas de trabajo del programa. El perfil oficial del yachachiq debería sincerarse legitimando la selección que se viene haciendo a nivel nacional reconociendo el rol del extensionista local técnico que comparte el bagaje cultural de los usuarios. Existe un desfase remunerativo y de carga laboral entre el yachachiq productivo y el yachachiq financiero que debería ser corregido, sincerando las remuneraciones de acuerdo a la carga laboral real y su intensidad.
- El trabajo de los coordinadores no puede ser suplido; es central en la cadena de transmisión de las tecnologías así como en la de reporte y sistematización de información del programa y sus proyectos. Sin embargo, debería considerarse la posibilidad de repensar la distribución de su tiempo de trabajo y sus responsabilidades, eventualmente asignándoles un apoyo o un asistente que facilite su labor, transparentando y proveyendo de recursos a una actividad que se viene desarrollando.

## **Sobre la implementación de los componentes del Programa HW/NJ**

El programa debe reflexionar y plantear una posición sobre qué tan factible es avanzar hacia una mejor adecuación de HW/NJ a las particularidades encontradas en el terreno. Queda claro que no resulta viable ni eficiente pensar en un modelo diferente para cada región, pues se le quitaría sentido orgánico al programa y se limitaría su eficiencia. Sin embargo, a la luz de la evidencia de esta investigación, la ruta más realista a seguir debe incluir dos temas:

a) Sincerar hasta qué punto es deseable y posible incorporar a los no usuarios “no ideales” del programa, pero que se encuentran presentes en el territorio y tienen interés en participar (ancianos, migrantes, pobres sin tierra). Esto implica afinar los mecanismos de empadronamiento, la selección de tecnologías y el proceso de elaboración de expedientes, en la línea de las recomendaciones arriba mencionadas.

b) Desarrollar una estrategia específica para la Amazonía indígena, que cuente con procesos operativos ad hoc. Es necesario reconocer que el programa HW/NJ tiene una fuerte marca de origen andina, razón por la cual su concepción y metodología está basada en las dinámicas de las comunidades campesinas y no está anclado en las dinámicas de gobernanza económica contemporánea de las sociedades indígenas. Esto también es necesario por las particularidades del terreno y condiciones climáticas. El recientemente anunciado “Ayni Social Lab” del MIDIS podría asumir este reto como una tarea prioritaria. Considerando que existe un gran vacío a nivel de las políticas públicas en el tratamiento del desarrollo económico indígena, el MIDIS podría lograr hacer una contribución en términos de conocimiento, diseño y evaluación cuyos beneficios vayan más allá del programa Noa Jayataia y permitan mejorar las intervenciones productivas realizadas por otros sectores del Estado en contextos indígenas. Finalmente, el MIDIS también estaría haciendo una importante contribución para renovación la agenda de políticas públicas interculturales, donde el tema de desarrollo económico indígena se encuentra ausente, tal como se revela en los lineamientos estratégicos del Vice-Ministerio de Interculturalidad.

El componente de desarrollo productivo es exitoso, pero exhibe una serie de dificultades generadas por los tiempos de implementación de las tecnologías, particularmente las que están relacionadas con procesos productivos. Es necesario que los procesos administrativos se ajusten a los ritmos productivos, pues estos no pueden ser modificados por razones de clima, disponibilidad de agua y otros factores externos. Los desfases entre los procesos de administrativos y los productivos afectan el desarrollo y el éxito del programa y generan malestar en los usuarios. Es importante que los diseños de los proyectos incluyan entonces fechas calendario para el inicio de los proyectos de carácter productivo. Es importante también en la ejecución considerar los tiempos de aprendizaje de los usuarios que deberían ser tomados en cuenta en la programación de los ciclos del proyecto entre el primer y segundo año y orientar la disponibilidad y el número de yachachiqs necesarios para una efectiva transmisión de conocimiento.

Si bien las viviendas saludables son sumamente apreciadas por los usuarios, es necesario estipular desde un inicio y con cada uno de los usuarios del proyecto cual va a ser el aporte que se espera de parte de la familia como contrapartida. Varios testimonios han insistido en no haber sido completamente conscientes del aporte que debían entregar para el desarrollo del componente, mostrándose sorprendidos cuando se les reclama posteriormente. Eventualmente se podría desarrollar un instrumento breve entre los usuarios y el proyecto para garantizar conocimiento de las condiciones mutuas y de las contrapartidas necesarias.

Los negocios rurales inclusivos requieren un perfil de usuario que no corresponde a buena parte de los usuarios de los NE involucrados en el programa. Es necesario perfilar más claramente el tipo de público al que están dirigidos, sincerando sus posibilidades de éxito y funcionalidad en el programa.

Las capacitaciones en temas financieros tienen aún un carácter básicamente informativo y sus condiciones de realización dependen de los recursos económicos transferidos por otros programas del MIDIS. Sería conveniente que su ejecución se desarrollara en forma más coordinada - si es que no conjuntamente - con Juntos y Pensión 65, por lo menos en lo que se refiere a los usuarios "compartidos" entre programas. Ello reduciría los mensajes cruzados y disonantes que actualmente se observan en las zonas del estudio, además de contribuir a la efectividad del componente y promoción de una cultura de articulación entre los funcionarios de campo del MIDIS.

### **Sobre los procesos de supervisión, monitoreo y transferencia**

Es importante revisar y mejorar los procesos de información y capacitación de los usuarios y sus organizaciones (NE y NEC) respecto de los alcances del programa, su funcionamiento, sus montos, sus condicionamientos y sobre todo de las obligaciones, responsabilidades y compromisos de cada uno de los agentes implicados en el mismo, tanto operadores como usuarios. A pesar de la información que circula y de la capacitación implementada, se encuentran en diversos niveles de los procesos desconocimiento de los mismos que se traduce en reclamos al programa o incomodidad de los usuarios.

Los procesos de supervisión y monitoreo son también un tema crítico que debería ser abordado, particularmente en lo que refiere a los procesos de retorno de información y rendición de cuentas a los usuarios, que deberían disponer de medios pautados y regulares y eventualmente de registros permanentes que les permitan conocer el estado de ejecución del programa así como de sus gastos e inversiones. Es necesario repensar el proceso y la distribución de las tareas de rendición de cuentas procurando que cada uno de los agentes implicados tenga las competencias y la capacidad de desarrollar su parte del proceso de reporte, sin que tenga que ser suplida por otra instancia o agente.

Es necesario repensar *el rol y la participación de los representantes del municipio* en los órganos de supervisión y control, no sólo para que puedan cumplir su función sino para que constituyan realmente un enlace con los gobiernos locales. Podría considerarse la *asignación de funciones de supervisión y coordinación en el proyecto a las organizaciones locales*.

Las transferencias a las municipalidades y en todo caso la posibilidad de que éstos destinen recursos a proyectos como los de HW/NJ están condicionadas a la posibilidad de destinar recursos económicos en estructuras que tienen sus propios procedimientos estipulados por ley para la transferencia de recursos (presupuestos participativos), lo que dificulta si bien no impide el aporte. La transferencia acompañada de transferencia de recursos –que demandan algunos municipios- plantea la necesidad de implementar en los municipios los recursos humanos y profesionales necesarios para la tarea y requeriría la necesidad de algún mecanismo de supervisión que garantice el desarrollo del programa.

Sería importante asignar algún tipo de coordinación entre el programa y las organizaciones locales donde éstas puedan constituir un aporte al proceso, eventualmente asignándole algunas funciones complementarias como la vigilancia social. Para ello sería necesario conocer las características de la organización local, su importancia, presencia y legitimidad en los asuntos públicos de la localidad.

**Tabla 80. Matriz de Conclusiones y Recomendaciones (Priorizadas)**

Objetivos / Temas del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsable de implementar recomendación
<b>Análisis del contexto del implementación del programa HW/NJ</b>	Condición de “nueva ruralidad”	Mayor integración entre espacios urbanos y rurales (poblacional y económica), se desarrollan pueblos y villas en los que empiezan a consolidar servicios	Aprovechar oportunidades para el desarrollo del programa: promoción de viviendas saludables, tecnologías productivas un aporte importante en el desarrollo de formas de auto sostenimiento	Oficina de Lima, UTs
	Condición de “nueva ruralidad”	Mayor integración a ámbitos urbanos y mayor integración económica favorece el desarrollo de negocios inclusivos y puede contribuir al desarrollo de los servicios financieros	Aprovechar oportunidades para el desarrollo de negocios Inclusivos de acuerdo a las características del entorno; fomentar actividades de pluriactividad basadas en demandas potenciales	Oficina de Lima, UTs
	Condición de “nueva ruralidad”	Se incrementa el desplazamiento continuo, estacional o temporal de la población.: retos al proceso de focalización y de selección de familias de usuarios del programa	Replanteamiento de las bases de focalización añadiéndoles una dimensión dinámica o cuando menos una medición a nivel de integrantes de la familia que permita una estimación más precisa de ingresos.	Oficina de Lima, UTs
	Insuficiente articulación de los programas públicos en el territorio	Débil articulación intra e inter sectorial genera duplicación de esfuerzos, mensajes cruzados y pérdida de eficiencia	Fortalecer la articulación entre los programas sociales del MIDIS, concretamente entre Juntos, Pensión 65 y HW/NJ pues comparten un núcleo de usuarios común. Pueden priorizarse los siguientes temas:	Oficina de Lima, UTs

Objetivos / Temas del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsable de implementar recomendación
			convocatorias y capacitaciones conjuntas en los temas de viviendas saludables e inclusión financiera Garantizar que el personal de los programas sociales del MIDIS, especialmente aquél que sale al campo, entiende el valor e importancia de la articulación de las intervenciones del sector para potencial resultados. Además de generar los cambios normativos necesarios, asegurarse que estos se traducen en órdenes claras que logren un cambio de comportamiento efectivo entre los operados del MIDIS en el terreno.	
	Persistencia de la pobreza en las zonas más alejadas y menos conectadas	Necesidad de adaptar la focalización de los programas sociales a las particularidades de los patrones de pobreza regionales.	Generar conocimiento sobre los cambios en las condiciones de vida en las zonas rurales, especialmente en contextos indígenas y emplearlo para contextualizar el sistema de focalización de hogares	Oficina de Lima, UTs
		Posibilidad de potenciar los negocios inclusivos como vía para la superación de la pobreza	Determinar cuáles son las características y condiciones de este segmento “emprendedor” de la población pobre para: a) explicitar los factores más importantes que explican dicho perfil (nivel educativo, tamaño de la familia, posesión de activos, etc), b) generar	Oficina de Lima, UTs

Objetivos / Temas del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsable de implementar recomendación
			oportunidades específicas para dicho segmento (capacitación, articulación con el mercado).	
<b>Implementación del modelo HW/NJ en contextos andinos y amazónicos</b>	El programa funciona y obtiene resultados positivos, además de aceptación de la población, pero requiere repensar elementos estratégicos para optimizar sus resultados	Programa no analiza internamente el tránsito entre la función de remediación / superación de la condición de pobreza, y el escalamiento e incremento de la producción hacia actividades orientadas al mercado	Optar por la pluriactividad: analizar y tomar en cuenta dichos entornos para aplicar un enfoque de demanda antes que de oferta, lo que no siempre se está poniendo en práctica.	Oficina de Lima, UTs
	Problema de adaptación del programa a los contextos de implementación	Insuficiente adaptación del marco conceptual y de los procesos operativos del programa HW/NJ en los contextos indígenas amazónicos.	Generar una guía específica para la implementación del programa HW/NJ en contextos indígenas amazónicos, donde se realicen adaptaciones relevantes en función a contexto y en respuesta a las barreras socio-culturales identificadas en este estudio. Incorporar los enfoques de interculturalidad y género para mejorar la comprensión de la gobernanza económica indígena. Realizar una evaluación sobre	Oficina de Lima, UTs

Objetivos / Temas del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsable de implementar recomendación
			aceptación y factibilidad de tecnologías y programas en zonas indígenas, la cual debería tener como protagonistas a los operadores en el terreno.	
	Problemas de comunicación y participación de usuarios	Desfase en el grado de involucramiento, control y participación de los usuarios entre el primer y el segundo año del proyecto	Necesidad de mejor y mayor información a miembros de NEs, mayor involucramiento en la segunda fase del programa	UTs y Coordinadores Técnicos
	Problemas de comunicación y participación de usuarios	La circulación de la información es limitada, en particular a lo que refiere a la rendición de cuentas, tanto por problemas de frecuencia como de adaptación cultural de las mismas, que no facilitan una cabal comprensión de las mismas	Mejorar procedimientos y presentación de rendiciones de cuentas a la población	UTs y Coordinadores Técnicos
	Problema de adecuación del programa a realidades locales	Problemas en la etapa de elaboración del diagnóstico y los proyectos de ejecución. El proceso previo a la implementación del programa necesita ser revisado	Mejorarse la estructura del proceso introduciendo una revisión previa o una mejor coordinación entre proyectistas, UTs y NE y NECs interesados	UTs
<b>Rol de los operadores locales: yachachiq, coordinador técnico, NE,</b>	Problema de adecuación de perfil o funciones de los operadores del proyecto	El perfil del yachachiqs es más cercano al de un profesional técnico que a la de un campesino sabio, generando un desfase muy importante entre el discurso y la propaganda del	Necesidad de sincerar perfil del yachachiq al interior del programa y posicionarlo como una oportunidad de trabajo para los jóvenes rurales.	Oficina de Lima, UTs

Objetivos / Temas del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsable de implementar recomendación
NEC		programa y su verdadero ejercicio		
	Necesidad de capacitación complementaria de operadores	Yachachiqs tienen cierta debilidad en el cumplimiento de reportes para los sistemas informáticos de registro	Mejorar capacitación a yachachiqs en aspectos administrativos del programa	UTs y Coordinadores Técnicos
	Problemas de asignación de carga laboral de coordinadores	Recarga laboral de Coordinadores Técnicos	Mejorar manejo de tiempos entre supervisión, capacitación y reportes	UTs y Coordinadores Técnicos
	Problemas de estructura de la organización de usuarios	Función real de los NEs como protagonistas, gestores y supervisores vigilantes del programa es muy limitada. Sus ORNEs prácticamente no se reúnen durante el segundo año.	Reestructuración del vínculo y organización de NEs y NECs	Oficina de Lima y UTs
	Problemas de estructura de la organización de usuarios	NECs cumplen efectivamente sus funciones pero no son desarrolladas por el conjunto de sus integrantes, dificultades para la elaboración de sus reportes	Reestructuración del vínculo y organización de NEs y NECs	Oficina de Lima y UTs
	Problemas de estructura de la organización de usuarios	La coordinación entre NECs y NE es muy limitada y se da a nivel de usuarios	Reestructuración del vínculo y organización de NEs y NECs	Oficina de Lima y UTs
	Problemas de articulación con autoridades municipales y de	Los fiscales tienen por lo general una participación limitada	Repensar la función del fiscal, eventualmente incluir otros agentes	UTs

<b>Objetivos / Temas del estudio</b>	<b>Problema identificado</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Recomendación</b>	<b>Responsable de implementar recomendación</b>
	vínculo con organizaciones locales			
	Problemas de focalización	Mal desempeño de algunos usuarios, principalmente por problemas de focalización	Mejora de procesos de focalización y selección de usuarios	UTs, Coordinadores técnicos, proyectistas
<b>Autoridades locales y municipalidades</b>	Participación de municipalidades es frecuente pero no se ajusta al rol originalmente destinado en el programa	Apoyos puntuales, participación limitada del fiscal, problemas para contrapartida	Repensar el rol de las municipalidades en el proyecto, ver la posibilidad de incorporar otros agentes, prever mecanismos para desembolso presupuestal municipal	Oficina de Lima, UTs
		Existe apoyo en desarrollo económico e algunos municipios	Fomentar otro tipo de convenios con municipios específicos	UTs
<b>Oportunidades de mejora</b>	Necesidad de mejorar capacitación de operadores y usuarios del programa	Dificultad para compatibilizar las actividades cotidianas y funciones de los responsables con el tiempo Yachachiqs y NECs necesitan apoyo para la realización de sus reportes y por razones de tiempo, los coordinadores técnicos	Compatibilizar tiempos de trabajo y tiempos de reporte en las rutinas laborales de operarios del programa	UTs
	Necesidad de transparentar las rendiciones de cuentas	Los formatos y las cuentas presentadas resultan incomprensibles para los usuarios de los Nes	Mejorar procedimientos y forma de presentación de rendiciones de cuentas a los usuarios	UTs, Yachachiqs, Coordinadores técnicos
	Componente de Inclusión Financiera	Si bien los usuarios muestran interés por aprender sobre el ahorro y gestión del dinero, este	Mejorar los contenidos de capacitación considerando: a) barreras lingüísticas, b) cambiar el	Lima UT

Objetivos / Temas del estudio	Problema identificado	Conclusión	Recomendación	Responsable de implementar recomendación
	<p>aparece como el más débil en las 4 regiones estudiadas.</p>	<p>componente es el menos comprendido y valorado. Esta apreciación está muy influenciada por el hecho que, a diferencia de los otros componentes, la inclusión financiera es percibida de manera abstracta en contextos donde no existe infraestructura bancaria de fácil acceso.</p>	<p>estilo de enseñanza, evitando un carácter expositivo, c) adaptar contenidos desde un enfoque intercultural para contextos indígenas amazónicos, abordando la noción del ahorro y uso del dinero. Finalmente, se sugiere repensar el rol de Yachachiq Financiero, concretamente el tiempo que demanda de capacitación a la población, así como la viabilidad que colabore con la implementación del componente 3 (Negocios Inclusivos) o con los esfuerzos de educación financiera del programa Juntos. Si bien el Yachachis Financiero juega un papel importante para capacitar a los usuarios en un tema que consideran importante a pesar de su poca experiencia directa con el sistema financiero, en algunas zonas es un recurso humano sub-utilizado que podría colaborar con otros procesos relevantes para el sector.</p>	

Fuente: Elaboración Propia

## SECCIÓN 10: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aleman, & Sevilla. (2011). ¿Vuelve la Extensión Rural? Reflexiones y propuestas agroecológicas vinculadas al retorno y fortalecimiento de la extensión rural en Latinoamérica. *Boletín Intercambios No 118- RIMISP*.

Amazonia. (2015). *FONCODES visita hogares usuarios de proyecto Noa Jayatai en comunidades de Loreto*. Obtenido de <http://www.amazonia.pe/FONCODES-visita-hogares-usuarios-de-proyecto-noa-jayatai-en-comunidades-de-loreto/>

Andina. (2015). *Fortalecen capacidades productivas y emprendimientos de etnia awajún*. Obtenido de <http://www.andina.com.pe/agencia/noticia-fortalecen-capacidades-productivas-y-emprendimientos-etnia-awajun-555350.aspx>

Arce, A., Villareal, M., & de Fries, P. (1994). The social construction of rural development: discourses, practices and power. En D. Booth, *Rethinking Social Development: Theory, Research and Practice*. London: Longman.

Ashley, & Maxwell. (2001). Rethinking Rural Development. *Development Policy Review*, No 19.

BRAC (2015) *Programme Componentes*. Obtenido de <http://tup.brac.net/programme-components>

Canal N. (2013). *Actividades de Nadine Heredia en Huancavelica*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=KLPUwJ9GZo>

Cetraro, J., & al, e. (2007). *Nueva Ruralidad y Competitividad territorial*. Lima: Centro Ideas.

CGAP. (2014a). *Graduation Model: Ready to Scale Up?* Obtenido de <http://www.cgap.org/blog/graduation-model-ready-scale>

CGAP. (2014b). *Graduation Approach: creating Pathways out of Extreme Poverty*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=XWQn2W9ZDvE>

CGAP. (2014c). *From Extreme Poverty to Sustainable Livelihoods*. Obtenido de <http://www.cgap.org/publications/extreme-poverty-sustainable-livelihoods>

CGAP. (2015). *Graduation into Sustainable Livelihoods*. Obtenido de <http://www.cgap.org/topics/graduation-sustainable-livelihoods>

Correa, N y T. Roopnaraine (2014). Pueblos indígenas y programas de transferencias condicionadas. Estudio etnográfico sobre la implementación y los efectos del programa Juntos en contextos indígenas andinos y amazónicos. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo, IFPRI y PUCP.

Chambers, Robert (1994). *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century*. Londres: Institute of Development Studies DP.

Chambers, Robert. (1997). *Whose Reality Counts: Putting the First Last*. Londres: Institute of Development Studies.

COPEME. (2010). *Estudio de Línea Base sobre el Proyecto Especial de Desarrollo de Capacidades de la Familia Rural Denominado "Mi Chacra Productiva"*. Lima: Copeme.

De Althaus, J. (2013a). *Un Juntos productivo*. Obtenido de <http://www.jaimedealthaus.com/articulos/un-juntos-productivo.html>

De Althaus, Jaime. (2013b). *Un Juntos productivo (II)*. Obtenido de <http://www.jaimedealthaus.com/articulos/un-juntos-productivo-ii.html>

De Althaus, Jaime. (2014). *Un Juntos productivo (III)*. Obtenido de <http://www.lampadia.com/opiniones/jaime-de-althaus/un-juntos-productivo-iii/>

De Zutter, P. (2004). *Diez Claves de éxito para el Desarrollo Rural. Basadas en las experiencias de los proyectos Feas, Marenass, Corredor y Sierra Sur*. Lima, Perú: Horizonte.

Degregori, C. I. (2005). Cultura, Poder y Desarrollo Rural- Ponencia de Balance. *Sepia XI*.

Diez, 2015. *Constataciones, hipótesis y temas pendientes sobre el desarrollo rural. En Peru Hoy: Hacia otro desarrollo*. Lima: Desco.

El Comercio. (2014). *Christine Legarde visitó hogares del programa Haku Wiñay*. Obtenido de <http://elcomercio.pe/economia/peru/christine-lagarde-visito-hogares-programa-haku-winay-noticia-1775890>

Ellis, F., & Biggs, S. (2001). Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. *Development Policy Review*, 438-448.

Escobal, J., & al, e. (2012). *Estudio Comparativo de Intervenciones para el Desarrollo Rural en la Sierra Sur del Perú*. Lima: GRADE.

Escobal, J., Ponce, C., Pajuelo, R., & Espinoza, M. (2012). *Estudio comparativo de intervenciones de desarrollo rural en la Sierra Sur del Perú*. Lima: Grade.

Escobal, Javier. (2013a). *Inclusión económica rural*. Obtenido de <http://es.scribd.com/doc/192361367/Inclusion-economica-rural-Javier-Escobal-El-Comercio-181213>

Escobal, Javier. (2013b). *Inclusión económica rural (II)*. Obtenido de <http://es.scribd.com/doc/194075641/Inclusion-economica-rural-II-Javier-Escobal-El-Comercio-271213>

Escobal, J & Ponce, C. eds. (2016). *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas. Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*. Lima, Ford Foundation-Grade.

FAO- PASOLAC. (2005). *Enfoques de Extensión Rural Participativos y su Contribución al Desarrollo Rural Sostenible y la Seguridad Alimentaria*. Nicaragua.

- FONCODES. (2013). *Memoria institucional de FONCODES*.
- FONCODES, F. d. (2013). *Memoria Anual 2013*. Lima.
- FONCODES. (2013). *Guía para la elaboración y aprobación de expedientes técnicos de proyectos de desarrollo productivo*. (GUÍA N°02-2013-FONCODES/UGOE).
- FONCODES. (2013). *Guía de ejecución de proyectos de desarrollo productivo financiados por FONCODES en el marco del programa especial "Mi Chacra Emprendedora"*. (GUIA N°: 07-2013-FONCODES/UGOE).
- FONCODES. (2014). *Guía de ejecución de proyectos de desarrollo productivo del programa presupuestal "Acceso de hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales"*. (GUIA N° 02-2014-FONCODES/UGOE)
- FONCODES. (2014). *El A, B, C del núcleo ejecutor y el núcleo ejecutor central. Serie 2*. Lima.
- FONCODES. (2014). *FONCODES participa en lanzamiento del Año Internacional de la Agricultura Familiar*. Obtenido de <http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/comunicaciones/comunicaciones-prensa/especiales/itemlist/user/46-comunicaciones?start=170>
- FONCODES. (2015a). *¿Qué está sembrando Haku Wiñay y Noa Jayatai*. Obtenido de <http://es.calameo.com/read/001548636c233fa3789e0>
- FONCODES. (2015b). *Autonomía Económica*. Obtenido de <http://es.calameo.com/read/00154863628a53b8fc5b1>
- FONCODES. (2015c). *35 pequeños productores usuarios del proyecto Haku Wiñay y Noa Jayatai de FONCODES en Mistura 2015*. Obtenido de <http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/comunicaciones/comunicaciones-prensa/noticias/item/730-35-pequenos-productores-usuarios-del-proyecto-haku-winay-y-noa-jayatai-de-FONCODES-en-mistura-2015>
- FONCODES. (2015d). *Amazonas: proyecto Noa Jayatai fortalece capacidades productivas y emprendimientos rurales de etnia awjún*. Obtenido de <http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/comunicaciones/comunicaciones-prensa/noticias/item/685-amazonas-proyecto-noa-jayatai-fortalece-capacidades-productivas-y-emprendimientos-rurales-de-etnia-awajun>
- FONCODES, F. (2015). *Segunda Reformulación del Plan Operativo Institucional 2015*. Lima.
- FONCODES, F. d. (07 de Noviembre de 2015). *Proyectos Haku Wiñay / Noa Jayatai*. Lima, Lima, Perú.
- FONCODES. (2015). *NRI ANCHONGA - RANTAY*.
- FONCODES. (2015). *NRI NEC Anchonga\_Parco Alto I Concurso*.

- FONCODES. (2015). *NRI NEC Anchonga\_Parco Alto II Concurso*.
- FONCODES (2015) *Caja De Herramientas Completa IV – Codificada*. Unidad Territorial Ayacucho.
- FONCODES, MIMDES, PMA. (2011). *Innovaciones Tecnológicas a Través del Programa Especial "Mi Chacra Productiva" Como Alternativa para Promover la Graduación de Familias de Comunidades Campesinas en Situación de Extrema Pobreza*. Lima: Fondo para el logro de los ODM- F-ODM.
- Fundación Ford (2014) *Reaching Very Poor Families: A Promising Approach*. Obtenido de <http://www.fordfoundation.org/newsroom/news-from-ford/869>
- GRADE. (2007). *Evaluación Temática para JBIC-"Mejora de las Condiciones y Medios de Vida en Comunidades Pobres - El caso de Perú"*. Lima: GRADE.
- Grammont, H., & Martínez, L. (2009). *La Pluriactividad en el Campo Latinoamericano*. Quito: Flacso.
- Grupo APOYO. (2000). *Evaluación de Impacto y Sostenibilidad de los Proyectos de FONCODES*. Lima: Grupo Apoyo.
- Hall, A. (2005). Social Policy and Rural Development: from modernization to sustainable livelihoods. En Hall, & Midgley, *Social Policy for Development*. London: Sage.
- Hernán, L. (2012). *Análisis del Diseño del Proyecto "Mi Chacra Productiva" y de su Articulación con Intervenciones Públicas en Ámbitos de Extrema Pobreza Rural*. Lima: Tesis de Maestría en Gerencia Social- PUCP.
- Hernán, L. (2012). *Análisis del diseño del proyecto especial "Mi chacra productiva" y de su articulación con intervenciones públicas en ambitos de extrema pobreza rural*. Lima: Tesis para optar el grado de Magister en Gerencia Social- PUCP.
- Ho, R. &. (2014). *Extensión Rural y Asistencia Técnica en el Sector Campesino*. Lima: Soluciones Prácticas.
- INEI. (2007). Censo Nacional: XI de Población y VI de Vivienda. Lima: INEI. pp. 47
- INEI. (2009). Mapa de Pobreza Distrital. Lima: INEI-UNFPA pp. 47
- Jurado Nacional de Elecciones. (2015). Infogob. Observatorio para la Gobernabilidad. <http://www.infogob.com.pe/> Pp. 48
- Klaren, P. (2004). *Nacion y sociedad en la historia del Perú-*. Lima: IEP.
- La República. (2014). *Nadine Heredia: Haku Wiñay mejora calidad de vida de familias agricultores en zonas rurales*. Obtenido de <http://larepublica.pe/08-08-2014/nadine-heredia-haku-winay-mejora-calidad-de-vida-de-familias-agricultoras-en-zonas-rurales>
- Loayza Flores, J. I. (2013). *El Comité Local de Asignación de Recursos -CLAR en la Región Arequipa como Modelo de Asignación y Vigilancia de los Recursos Públicos*. Lima: Tesis para Obtener el Título de Magister en Gerencia Social, PUCP.

Massler, B. (2012). *Empowering Local Communities In the Highlands of Peru*. Roma: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.

Mendieta, C., & Ágreda, V. (2012). *Rediseño de FONCODES*. Lima: -.

MEF. (2016). Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Pp. 49 <http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

MIMDES (2009). Núcleos Ejecutores: retos y desafíos. Lima.

MIDIS. (2012). *Acción Aritulada FONCODES-JUNTOS. Proyecto de Desarrollo Productivo "Mi Chacra Emprendedora" como Parte de la Estrategia de Egreso del Programa Juntos. Ayacucho: Distritos de Vinchos y Chuschi*. Lima: Unidad Gerencial de Fomento de Desarrollo Productivo.

MIDIS. (2012). *Conocer Para Incluir: Lineamientos Para El Seguimiento, Evaluación, Y Gestión De La Evidenciadel MIDIS*. Lima.

MIDIS. (2012). *Documento de Rediseño Institucional de FONCODES*. Lima: MIDIS.

MIDIS. (2013). *Instructivo No: 04-2013-FONCODES/UGOE. Diagnóstico Rural Participativo a Nivel de Centros Poblados para el Diseño de Proyectos de Desarrollo Productivo*. Lima: MIDIS.

MIDIS. (2013). *Publicaciones en Medios - Haku Wiñay*. Obtenido de <http://es.calameo.com/read/001548636f1f12621e08f>

MIDIS. (2015). *Semanario de Seguimiento a los Programas y Proyectos al 03 de Junio 2015- Reporte General*. Lima: MIDIS.

MIDIS. (2015a). *Chef Gastón Acurio compró queso y huevos a pequeños productores usuarios de FONCODES que participan en Mistura 2015*. Obtenido de <http://www.midis.gob.pe/index.php/es/centro-de-informacion/1676-chef-gaston-acurio-compro-queso-y-huevos-a-pequenos-productores-usuarios-de-FONCODES-que-participan-en-mistura-2015>

MIDIS. (2015b). *Productos de Haku Wiñay tienen buena acogida en El Gran Mercado de Feria Mistura*. Obtenido de <http://www.midis.gob.pe/index.php/es/centro-de-informacion/1115-productos-de-haku-winay-tienen-gran-acogida-en-gran-mercado-de-feria-mistura>

MIDIS. (2015c). *Directora Ejecutiva de FONCODES visita hogares usuarios de proyecto Noa Jayatai en regiones San Martín y Loreto*. Obtenido de <http://www.midis.gob.pe/index.php/es/centro-de-informacion/1587-directora-ejecutiva-de-FONCODES-visita-hogares-usuarios-de-proyecto-noa-jayatai-en-regiones-san-martin-y-loreto>

MIDIS. (s/f). *Protocolo de Intervención Proyectos Haku Wiñay*. Lima: MIDIS.

MIDIS, M. d. (2013). *Reporte de seguimiento al proyecto de desarrollo productivo Haku Wiñay. Número 1*. Lima.

MIDIS, R. E. (2016). *Proyecto del presupuesto del sector 40: desarrollo e inclusion social*. Lima.

MIDIS, (s/f). *Estrategia de desarrollo e inclusión social - Incluir para Crecer*. Lima.

MIDIS, (s/f). *Rediseño institucional FONCODES*. Lima.

MIMDES. (2009). *Núcleos Ejecutores: retos y desafíos*. Lima.

MIMDES. (2011). *Núcleo Ejecutor: experiencia de gestión de proyectos por la comunidad y sus representantes*. Lima.

NEC-Bagua Grande 1 (2015) *Datos 13 NRI Financiados 1° Concurso 18-06-15*

NEC-Bagua Grande 1 (2015) *Datos 10 NRI Financiados 2° Concurso 26-11-15*

NEC-Bagua Grande 1 (2015) *BG1 - 05 NEs Valoriz. N° 17 - IV Trimestre*

NEC-Etsa (2015) *inventario situacional de NRI "wanip"*

NEC-Etsa (2015) *Inventario situacional de NRI "tseje"*

NEC-Etsa (2015) *Inventario situacional de NRI "Waimaku"*

NEC-Etsa (2015) *Inventario situacional de NRI "Bikut"*

NEC-Frías 02 (S/Fa). *Acta de entrega NE-Mastrante*.

NEC-Frías 02 (S/Fb). *Acta de entrega NE-Tucaque 1*.

NEC-Frías 02 (S/Fc). *Acta de entrega NE-Tucaque 2*.

NEC-Frías 02 (S/Fd). *Acta de entrega NE-Faique 1*.

NEC-Frías 02 (S/Fe). *Acta de entrega NE-Faique 2*.

NEC-Frías 02 (S/Ff). *Acta de entrega NE-Pampagrande*.

NEC-Frías 02 (S/Fg). *Resumen de Negocios Rurales Inclusivos*.

NEC-Frías 02 (2015a). *Plan operativo NE-Faique*.

NEC-Frías 02 (2015b). *Plan operativo NE-Mastrante*.

NEC-Frías 02 (2015c). *Plan operativo NE-Pampagrande*.

NEC-Frías 02 (2015d). *Plan operativo NE-Tucaque*.

NEC-Frías 02 (2015e). *Formato de autorización de gastos*.

NEC-Frías 02 (2015f). *Informe Mensual del NEC-Frías 02*.

NEC-Frías 02 (2015g). *Informe Detallado del NEC-Frías 02*.

NEC-Frías 02 (2015h). *Informe Trimestral del NEC-Frías 02*.

- NEC-Frías 02 (2015i). *Resumen de Autorización de Tecnologías del NEC-Frías 02.*
- NEC-Frías 02 (2015j). *Resumen de Liquidación de Pagos del NEC-Frías 02.*
- NEC-Frías 03 (2015). *Reporte mensual de avance de la ejecución física y financiera del NEC-Frías 03.*
- NEC-Sondorillo 02 (2016). *Avance de ejecución de tecnologías del NEC-Sondorillo 02.*
- Pan Para el Mundo. (2006). *Contruyendo Procesos de Campesino a Campesino.* Lima: ESPIGAS.
- Paz, Á. (2013). *Experiencias del Programa de Investigación sobre escalamiento de innovaciones rurales.* . Lima: IEP, IDRC-CRDI; FIDA.
- Pérez, E. (2001). Hacia una Nueva Visión de lo Rural. En N. G. (comp.), *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?* (págs. 17-29). Buenos Aires: CLACSO.
- PNUD. (2009). *Informe sobre Desarrollo Humano. Perú.* Lima: PNUD.
- Portocarrero, C. S. (2012). *Más allá del individualismo: el tercer sector en el Perú.* Lima: Centro de investigación de la Universidad del Pacífico, The Johns Hopkins University.
- Procasur. (2010). *El CLAR de la oficina local de Chivay. Innovaciones para el Desarrollo Rural.* Lima: Rutas de Aprendizaje: Las Innovaciones del FIDA para el Desarrollo Rural y la Eliminación de la Pobreza en América Latina y El Caribe. El caso de Perú. FIDA.
- Ramón Díaz. (2013). *Informe descriptivo de la línea de base de los proyectos en Vinchos y Chuschi.* Lima.
- Rodriguez, D., & Prado, W. (2015). *La Extensión Participativa en el Perú: El Proyecto "Mi Chacra Emprendedora - Haku Wiñay".* Lima.
- Santoyo Cortés, M. R. (Julio 2011). Políticas de asistencia técnica y extensión rural para la innovación en México. *Contribuciones a las Ciencias Sociales.*
- Siqueira, D., & Osório, R. (2001). O Conceito de Rural. En N. G. (comp.), *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?* (págs. 67-79). Buenos Aires: CLACSO.
- SwissContact Peru. (2011). *Estudio de Evaluación Final del Proyecto Especial de Desarrollo de Capacidades de la Familia Rural Denominado Mi Chacra Productiva.* Lima: SwissContact.
- Trivelli, C., & al, e. (2009). *Desarrollo Rural en la Sierra: Aportes para el Debate.* Lima: CIPCA, GRADE, IEP, CIES.
- Trivelli, C. (2014). "Juntos y lo productivo". Poder 360°. Obtenido de HYPERLINK "<http://www.grade.org.pe/novedades/juntos-y-lo-productivo/>"  
<http://www.grade.org.pe/novedades/juntos-y-lo-productivo/>
- Trivelli, C., & Vargas, S. (2014). *Transitando del discurso a la práctica: Conexiones y reflexiones sobre el desarrollo humano y política pública a partir de la creación del*

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú. Lima: Departamento de Ciencias Sociales.

Trivelli, Carolina. (2016). *Avances en el análisis de la relación entre políticas sociales y desarrollo productivo*. Lima, IDRC-Canada-CIES.

UGFDP. (2012). *Proyecto De Desarrollo De Capacidades Productivas - "Mi Chacra Emprendedora – Haku Wiñay"*. Lima.

UGFDP. (2012). *Proyecto De Desarrollo Productivo Como Parte De La Estrategia De Egreso Del Programa Juntos - Ayacucho: Distritos De Vinchos Y Chuschi*. Lima.

UGOE. (2013). *Memoria Anual 2013*. Lima.

UGOE. (2014). *Caja de Herramientas "Acceso a Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales"*. Lima: UGOE.

UGOE. (2014). *Guía de Ejecución de Proyectos de Desarrollo Productivo Del Programa Presupuestal "Acceso de Hogares Rurales Con Economías Rurales De Subsistencia a Mercado Locales"*. Lima.

Unidad Territorial FONCODES Huancavelica. (2014). *Diagnostico Rural Participativo (DRP) - Informe Final*. Huancavelica.

Unidad Territorial FONCODES Huancavelica. (2014). *Expediente Tecnico: Acceso de Hogares Rurales con Economía de Subsistencia a Mercado Laborales - Núcleo Ejecutor Inti Watana - Vista Alegre*. Huancavelica.

Vargas, S., & Clausen, J. (2015). *Articular para incluir: Análisis de experiencias y opciones para el logro de resultados de inclusión económica*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social.

Van der Ploeg, Jan Douwe. (2010). "The Peasantries of the twenty-first Century: the Commodization Debate Revisited. *Journal of Peasant Studies* 37 (1). 1-30.

## SECCIÓN 11: ANEXOS

Por motivo de la extensión de la presente sección, los anexos se entregan en un anillado separado o en versión digital. Se entregan los siguientes contenidos:

- Anexo 1: Instrumentos de Recojo de información (Versión física y electrónica)
- Anexo 2: Archivo de audio de las entrevistas en profundidad y entrevistas grupales (Versión electrónica)
- Anexo 3: Transcripciones de las entrevistas en profundidad y entrevistas grupales (Versión electrónica)
- Anexo 4: Formatos llenos del registro de observaciones realizadas (Versión física y electrónica)
- Anexo 5: Información codificada del software cualitativo Atlas Ti: libro de códigos y la versión final de los outputs de las codificaciones (Versión electrónica)
- Anexo 6: Lista de todas las personas entrevistadas, consignando solo sus iniciales (Versión física)
- Anexo 7: Lista de todas las personas participantes de las entrevistas grupales (Versión física)