



PERÚ

Ministerio de Desarrollo  
e Inclusión Social

# REVISIONES DE EVIDENCIAS | 1



Fondo de Cooperación para  
el Desarrollo Social (FONCODES)

## MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

*Patricia Elizabeth Donayre Pasquel*

Ministra

*Javier David Loza Herrera*

Viceministro de Políticas y Evaluación Social

*José Enrique Velásquez Hurtado*

Director General de Seguimiento y Evaluación

*Elmer Lionel Guerrero Yupanqui*

Director de Evaluación

### **Elaborado por:**

Ricardo Córdova Córdova

Chaska Velarde Ramírez

Félix Samán Matías

Guido Melendez Carpio

### **Revisado por:**

José Enrique Velásquez Hurtado

Elmer Lionel Guerrero Yupanqui

**Edición y corrección de estilo:** XXXX

**Foto de carátula:** XXXX

ISBN: XXX-XXX-XXX-XXX-X

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: N° 2020-XXXXX

Primera edición, setiembre 2020

Versión electrónica

Primera edición

© Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2020

Av. Paseo de la República 3101, San Isidro

Teléfono: (01) 631-8000 / (01) 631-8030

Página web: [www.gob.pe/midis](http://www.gob.pe/midis)

La publicación electrónica de este documento se encuentra disponible en forma gratuita en:  
<http://evidencia.midis.gob.pe/>

### **Reservados algunos derechos**

Este documento ha sido elaborado por el equipo 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**

MIDIS. (2020). Revisión de Evidencias N° 1 de Foncodes. Elaborado por Ricardo Córdova, Chaska Velarde, Félix Samán y Guido Melendez. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Lima, Perú. 51 p.

## **Índice**

Presentación.....	5
Introducción.....	7
1. Revisión de literatura.....	9
2. El Plan Anual de Evaluaciones (PAE),2013-2019.....	12
3. Estudios desarrollados.....	14
3.1. Evaluación de Impacto del piloto de Haku Wiñay "Vinchos Chuschi" - Línea de base.....	14
3.2. Evaluación de impacto del Programa Haku Wiñay: A un año de intervención.....	16
3.3. Combinando programas sociales con otras intervenciones.....	19
3.4. Desarrollo productivo y pobreza rural. Implementación y efectos del programa Haku Wiñay.....	22
3.5. Piloto de la implementación seguimiento randomizado del Programa Haku Wiñay / Noa Jayatai en la UT Huancavelica.....	27
3.6. Estudio "Economía y desarrollo productivo en comunidades indígenas de la Amazonía Peruana. Implicancias para las políticas de superación de la pobreza.....	29
3.7. Estudio comparativo del mecanismo de gestión de proyectos de infraestructura de FONCODES.....	32
3.8. Evaluación de impacto de la primera fase de "Mi Abrigo" - Línea de base.....	36
3.9. Evaluación de diseño y ejecución presupuestal 0118 "Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales".....	38
3.10. Evaluación de impacto del Programa Haku Wiñay: A tres años de intervención.....	43
4. Discusión y agenda futura.....	47
Referencias.....	50

# Presentación



# Presentación



*Este documento tiene como objetivo presentar los principales hallazgos y recomendaciones de los estudios y/o evaluaciones desarrollados o promovidos por la Dirección General de Seguimiento y Evaluación (DGSE) del MIDIS durante el periodo 2013-2020 con relación al Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social - FONCODES. Se describe diez estudios y/o evaluaciones: cinco relacionados a la evaluación de impacto (línea de base y de resultado final), una sobre el diseño y procesos de la intervención y cuatro estudios específicos. Estos estudios establecen recomendaciones de mejora para el Programa, siendo los más resaltantes los siguientes: a) Mejorar el diseño de la intervención, por medio del análisis del problema central y de sus causas directas e indirectas para las zonas de selva y andinas. b) Tomar en cuenta la heterogeneidad de su población objetivo. c) Hacer explícito en la MML (Matriz de Marco Lógico) el componente de vivienda saludable y d) Optimizar la entrega del componente de capacidades financieras.*

*Finalmente, a la luz de los hallazgos y recomendaciones, se ha elaborado una agenda futura de temas a ser puestos a discusión y de análisis complementario, debido a que dichos temas son transversales a los procesos del Programa.*

---

# Introducción



# Introducción

---

El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) es un programa nacional del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) que trabaja a favor de la generación de mayores oportunidades económicas sostenibles de los hogares rurales pobres extremos, facilitando la articulación entre los actores privados del lado de la demanda y de la oferta de los bienes y servicios que se requieren para fortalecer los emprendimientos de estos hogares, contribuyendo a la reducción de los procesos de exclusión que determinan que estos hogares no puedan articularse a dichos mercados.

El FONCODES, fue creado en agosto de 1991, y desde su creación se han dictado diversas normas que han definido su ámbito de acción, sus objetivos y su modalidad de intervención a través de Núcleos Ejecutores. Con la creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el FONCODES fue adscrito al MIDIS.

El Programa está alineado al Eje 4, Inclusión Económica, de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer” (ENDIS) orientado a la población de 18 a 64 años de edad y tiene la misión de ampliar la estructura de oportunidades económicas para las familias en territorios de alta pobreza y de esta manera incrementar el ingreso autónomo de los hogares bajo un enfoque de desarrollo rural territorial. En ese marco, a través de FONCODES se implementa el Programa Presupuestal 0118 “Acceso a los Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales - Haku Wiñay, el Proyecto de acondicionamiento de viviendas rurales “Mi Abrigo”, y el Programa “Agua Más” orientado a la rehabilitación y reposición de los sistemas de agua existentes en zonas rurales, entre otros relacionados con la política de desarrollo e inclusión social.

---

# 1. Revisión de Literatura

---

## Revisión de Literatura

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, p. 43 2000, citado por Diez y Correa 2016). Asimismo, las ideas y paradigmas de desarrollo rural trascienden el tiempo y espacio, entrecruzándose en la práctica. A continuación, identificaremos, a partir de Ellis (2001, p. 438-448) las principales ideas del debate sobre el desarrollo rural desde la década de 1960.

Durante la década del 60 “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, citado por Diez y Correa, 2016, p. 43-44). Bajo la influencia de la “Revolución Verde”, se da prioridad al sector agropecuario, mediante la inversión gubernamental a gran escala orientada al desarrollo de infraestructura, investigación, extensión y servicios de 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. (FAO, 1996).

Varias de las ideas fuerza de la década de 1960 continúan a lo largo de la década de 1970 (Ellis p 2000, citado por Diez y Correa 2016) 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, desde Estado que lo hace 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).

---

Según Diez y Correa, 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).

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>2</sup> de los hogares rurales<sup>3</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).

---

<sup>2</sup>Grammont & Martínez (2009). Señala que 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.

<sup>3</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).

## **2. El Plan Anual de Evaluaciones (PAE), 2013 – 2019**

---

## 2.El Plan Anual de Evaluaciones

El Plan Anual de Evaluaciones (PAE) es un documento técnico formulado por la DGSE del MIDIS para enlistar las evaluaciones y/o estudios a ser implementados. El Cuadro 1 muestra los estudios desarrollados durante el periodo 2013 - 2019.

**Cuadro 1. Estudios desarrollados entre el 2013 y 2019**

N°	Estudio	Año en el que aparece por primera vez en el PAE	Tipo de Estudio	Periodo de desarrollo del Estudio
1	Evaluación de Impacto del piloto de Haku Wiñay "Vinchos Chuschi"- Línea de base <sup>1/</sup>		Evaluación de Impacto	Enero de 2014
2	Evaluación de Impacto del programa Haku Wiñay: A un año de intervención	2015	Evaluación de Impacto	Diciembre de 2015
3	Combinando programas sociales con otras intervenciones. Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay <sup>2/</sup>	2013	Evaluación de Impacto	Mayo de 2016
4	Desarrollo productivo y pobreza rural. Implementación y efectos del programa Haku Wiñay	2015	Estudio Específico	Setiembre de 2016
5	Piloto de la implementación seguimiento randomizado del Programa Haku Wiñay en la UT Huancavelica <sup>3/</sup>		Estudio Específico	Marzo de 2017
6	Economía y desarrollo productivo en comunidades indígenas de la Amazonía Peruana. Implicancias para las políticas de superación de la pobreza		Estudio Específico	Mayo de 2018
7	Estudio comparativo del mecanismo de gestión de proyectos de infraestructura de FONCODES	2015	Estudio Específico	Mayo de 2017
8	Evaluación de Impacto de la primera fase de "Mi Abrigo"- Línea de base	2017	Evaluación de Impacto	Diciembre de 2017
9	Evaluación de diseño y ejecución presupuestal 0118 "Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales <sup>4/</sup>		Evaluación de Diseño y ejecución presupuestal	Marzo de 2018
10	Evaluación de Impacto del programa Haku Wiñay: A tres años de la intervención <sup>5/</sup>	2017	Evaluación de Impacto	2018-2019

1/ Estudio desarrollado por el programa Foncodes.

2/ Estudio financiado por la Fundación Ford. Comenzó en el 2013 con una línea de base. En el 2015 recogieron la línea de seguimiento y finalizó en el 2016 con la publicación de los resultados de la evaluación de impacto.

3/ Estudio financiado por el programa Foncodes, con el acompañamiento técnico de la DGSE del MIDIS.

4/ Estudio desarrollado por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

5/ Documento de Trabajo elaborado por la DGSE.

### **3. Estudios desarrollados**



## 3. Estudios desarrollados

A continuación, se presenta una breve descripción del objetivo general, metodología empleada, principales hallazgos y recomendaciones de los estudios y evaluaciones descritos en el Cuadro 1.

### 3.1. Evaluación de Impacto del piloto de Haku Wiñay “Vinchos Chuschi”-Línea de base

---

#### +Objetivo general y metodología

El año 2012, el FONCODES inició la implementación del “Programa Especial Mi Chacra Emprendedora” en Ayacucho, en los distritos de Vinchos y Chuschi, como proyecto piloto de Haku Wiñay. Antes de su implementación, realizó una encuesta de línea de base sobre una muestra de hogares que serían usuarios de la intervención. Esta medición incluyó el recojo de información de hogares que no participarían del Piloto para que posteriormente sirvieran como grupo de comparación y, de esa manera, hacer seguimiento de los avances que se pudieran conseguir ya con el Programa Haku Wiñay, en relación a hogares que no participaron del Piloto.

La DGSE elaboró un informe descriptivo de la línea de base con doble propósito: por un lado, conocer, mediante información primaria, las características de los usuarios del Programa; y por otro, conocer si existían diferencias estadísticas en las variables de análisis entre ambos grupos de investigación, con la intención de ser usado en una posterior evaluación de impacto de este piloto. Los resultados del estudio fueron presentados en enero de 2014.

### +Principales hallazgos

- En cuanto a las características de los hogares de la muestra, se encontró que estaban conformados por pocos integrantes y cuyos padres y madres eran jóvenes, con escaso nivel educativo; integrados, en promedio, por cuatro miembros (02 hombres y 02 mujeres). Un tercio de la muestra poseía miembros del hogar entre los 0 y 14 años de edad. Cerca del 60% de los miembros de los hogares encuestados tenía como nivel de educación alcanzado, primaria incompleta; y sólo un 11% de los miembros de los hogares encuestados habían concluido la educación básica o tenían algún nivel mayor de educación.
- En la tenencia de tierras, se observó que los hogares contaban con una pequeña dotación de tierra cultivable. En promedio, los hogares usuarios manejaban 0.13 hectáreas de tierra más que los no usuarios. Los hogares de Vinchos, contaban con 0.48 hectáreas de tierra más que los hogares de Chuschi.
- El ingreso anual promedio de un hogar ascendía a S/ 4,278, de los cuales, un poco menos de la mitad provenía de la actividad agropecuaria.
- El gasto mensual promedio de los hogares se ubicó en S/ 358, de los cuales el 46% se destinaba a los gastos de alimentación. En promedio, los hogares en el distrito de Vinchos gastaban mensualmente S/ 7.85 más que los hogares de Chuschi.
- Se calculó que el valor de la producción pecuaria del año anterior a la aplicación de la línea de base de un hogar ascendía a S/ 2,900. No se encontraron diferencias significativas entre los grupos de hogares comparables. Por otro lado, el valor de la actividad agrícola resultó, en promedio, S/ 1,685. En cuanto a los tipos de cultivo, los hogares producían, principalmente, granos y tubérculos; y solo el 23% de los hogares vendía parte de lo que producía.
- Asimismo, los hogares contaban con baja recepción de asistencia técnica y capacitación en temas productivos y financieros, pues solo el 32% de los hogares recibió capacitación en temas productivos, mientras que, en temas financieros, la cifra no superaba el 9%.

#### **+Principales recomendaciones**

- Debido a que, el nivel de conocimiento que poseían los hogares, sobre las oportunidades y servicios que ofrecía el sistema financiero formal, en general resultó muy bajo, se recomendó que se potenciara el componente de educación financiera ya que podría ser de mucha utilidad, sobre todo, si se incorporaban aspectos que permitieran a los hogares usuarios planificar mejor sus propios presupuestos, y aprovechar así las oportunidades de algunos servicios financieros.

### **3.2. Evaluación de Impacto del programa Haku Wiñay: A un año de intervención**

---

#### **+Objetivo general y metodología**

El estudio fue elaborado por Sara Benites el año 2015. El objetivo de la evaluación fue analizar si la entrega de los componentes (o productos) del programa logró los cambios esperados en la población objetivo, como ingresos, gastos, valor bruto de la producción agropecuaria, hogares que aplican tecnologías, principalmente, en el primer año de intervención.

En el año 2014, FONCODES levantó una línea de base del Programa Presupuestal N° 0118 "Acceso a Hogares Rurales con Economías de Subsistencia a Mercados Locales" con el propósito de realizar seguimiento de los principales indicadores de desempeño y resultado de este Programa Presupuestal. En esta línea de base se logró recoger información de 779 hogares (391 hogares del grupo de tratamiento y 388 hogares para el grupo de control), de un total de 32 centros poblados en 16 departamentos.

En el año 2015 se decidió aprovechar esta información y utilizarla para una evaluación. Para ello, en ese año se desarrolló una línea de seguimiento, con la cual se podría mostrar los resultados del Programa a un año de haberse iniciado. El recojo de la línea de seguimiento se realizó entre octubre y noviembre de 2015 sobre los hogares entrevistados en el año anterior en similar periodo, asegurando comparaciones estacionales entre ambas rondas de encuestas.

En cuanto a la metodología, esta evaluación se abordó a través de dos

métodos complementarios entre sí: (i) Metodología antes-después, y (ii) Método cuasi-experimental basado en el emparejamiento o matching. En cuanto a la estimación de impactos de Haku Wiñay a un año de intervención, se utilizaron diversos métodos de emparejamiento (uno a uno, vecino más cercano, radius, kernel y mahalanobis) para verificar la robustez de los resultados.

#### **+Principales hallazgos**

- Los resultados bajo la metodología “antes y después” en el grupo de hogares tratados mostraron que experimentaron variaciones positivas al año de haber iniciado el Programa. Es por ello que, el ingreso y el gasto per cápita promedio anual de los hogares usuarios del Programa se incrementó significativamente en S/ 773 y S/ 855, respectivamente. En el periodo 2014-2015, el ingreso promedio anual cambió de S/ 2,329 a S/ 3,102 y el gasto promedio anual cambió de S/ 1,778 a S/ 2,633.
- El valor total de la producción agropecuaria destinado a la venta de los hogares intervenidos se incrementó en un año de intervención en S/ 288, diferencia estadísticamente significativa, en comparación al año previo. Esta variación<sup>5</sup> representó un incremento del 76%. Puesto que cambió de S/ 378.5 a S/ 666.2 en el periodo 2014 -2015.
- El porcentaje de hogares que aplicó tecnologías recibidas por parte de alguna institución pasó de 48.0% en el año 2014 a 74.6% en 2015. El porcentaje de hogares que manifestó haber aplicado lo aprendido por el Programa alcanzó el 81% en el 2015.
- Respecto a los hogares que recibieron asistencia técnica en servicios financieros diversos, se registró que el indicador se incrementó positiva y significativamente, pasando de 3.4% a 91% entre el año 2014 y 2015.
- Mediante el método cuasi-experimental se encontró que los hogares usuarios usaron en mayor proporción el riego por aspersión; asimismo, condujeron y trabajaron una mayor cantidad de parcelas que los hogares no usuarios.
- Los hogares usuarios que venden su producción habría aumentado. Más aún, se encontró que los incrementos por la venta

---

<sup>4</sup>En este tipo de estudios se establece una medición previa a la intervención y otra posterior. Además, puede incluir un grupo de comparación que no reciba la intervención y que se evalúa también antes y después, con el fin de medir otras variables externas que cambien el efecto esperado por razones distintas a la intervención.

<sup>5</sup>Medidos a precio de 1994.

de sus productos agrícolas fueron mayores en comparación con la situación de los hogares no usuarios. Los resultados dieron cuenta que este incremento podría haber superado los 600 soles, en promedio.

- Las ventas de subproductos se habrían visto empujadas al alza de manera importante. Del total de hogares que lograron destinar sus cultivos para la venta, se habría evidenciado una variación positiva de los usuarios del Programa que accedieron al mercado (feria, mercado, bodega, etc.). También, se encontró un incremento significativo (de S/ 289) en los ingresos reales por venta de subproductos pecuarios.
- Si bien no se encontraron cambios en el Valor Bruto de la Producción (VBP) agrícola destinada a la venta, el VBP destinado al autoconsumo sí se habría incrementado para los hogares tratados y se estimó que el incremento podría haber alcanzado los S/ 120. Similarmente, la participación del VBP para autoconsumo dentro de la producción total también habría aumentado.
- Se encontró evidencia del incremento en más de 30% de uso de insumos tecnificados (i.e. semilla certificada).
- En cuanto a los indicadores de desempeño del marco lógico, no hubo efectos significativos sobre los ingresos y gastos per cápita de los hogares. No obstante, se encontró evidencia de un gran incremento del ingreso proveniente de las remesas (de S/ 251 en promedio).
- Se registró un incremento significativo del grupo de hogares intervenidos que recibieron alguna capacitación o asistencia técnica. En particular, los resultados que más resaltaron (incrementos en más de 20 p.p.) fueron los vinculados a la crianza de cuyes, manejo de pastos, tecnología de riego, manejo de cultivos andinos e implementación de un negocio. Más aún, se encontró un incremento de 80 p.p. de los hogares usuarios que lograron poner en práctica lo recibido por parte del programa Haku Wiñay.
- Se encontró que poco más del 3% de hogares recibió asistencia técnica en implementación de un negocio.
- Existió efectos positivos y significativos en el incremento de los hogares que recibieron asistencia técnica en servicios financieros. No obstante, no hubo evidencia de que los hogares hubieran usado

algún servicio financiero.

- Hubo indicio de que la asociatividad también se habría visto mejorada al tener un mayor porcentaje de hogares usuarios como integrantes de organizaciones de producción agrícola, pecuaria, de prestación de servicios, entre otros, que les permitió a los hogares la generación de ingresos.
- Los resultados fueron sometidos a un análisis adicional empleando dos muestras alternativas de hogares control extraídos de la Encuesta Nacional de Hogares 2014 y resultaron ser consistentes para todos los indicadores comparados, a excepción de los referidos al número de parcelas, ingresos por venta de productos agrícolas, VBP destinado al autoconsumo e ingresos provenientes de las remesas.

#### **+Principales recomendaciones**

- Realizar pequeñas investigaciones cualitativas en paralelo al estudio de evaluación de impacto para entender, por ejemplo, las razones por las cuales los hogares se retiraban del programa.
- El desarrollo de la promoción de Emprendimientos Rurales Inclusivos toma tiempo, por lo que no se pudo realizar una evaluación más exhaustiva sobre los impactos del Programa relacionados a este componente. En este sentido, se recomienda elaborar un estudio específico y seguirlo en rondas sucesivas para evaluarlo adecuadamente.
- Si bien los resultados mostrados dan indicios que el Programa logró los cambios esperados en las condiciones en las que se encontraba la población; no obstante, la percepción de los usuarios indica que la calidad de los servicios que se les entrega es regular.

### **3.3. Combinando programas sociales con otras intervenciones**

---

#### **+Objetivo general y metodología**

Este estudio fue desarrollado por Javier Escobal y Carmen Ponce, con el apoyo de la Fundación Ford. El estudio fue iniciado en el 2013 y concluido en el 2016. El objetivo de la evaluación fue evidenciar los impactos iniciales del proyecto Haku Wiñay en hogares que, además, eran usuarios del programa Juntos. El análisis se realizó sobre un

conjunto de variables de resultado de interés en las que el programa podría incidir, ya sea intencionalmente- como objetivo de Haku Wiñay- o como efecto colateral de sus actividades. El diseño de la evaluación empleó un enfoque cuasi-experimental. La muestra de estudio estuvo conformada por 428 hogares ubicados en 36 centros poblados ubicados en los departamentos de Huancavelica, Huánuco y Cajamarca (208 hogares del grupo tratamiento y 281 hogares del grupo control).

Para estimar los efectos del programa se implementó un muestreo por departamento de manera independiente en dos etapas; en la primera etapa de muestreo se seleccionaron parejas de centros poblados –tratado y control– y este muestreo fue hecho sin reemplazo. En la segunda, se seleccionaron hogares.

#### **+Principales hallazgos**

- Se encontró un aumento en los ingresos anuales totales en S/ 910.5, lo que representó un 7.8% de incremento en los ingresos que se pudo atribuir directamente a la intervención. Los ingresos agrícolas producidos en la propia finca, como los ingresos vinculados a las actividades ganaderas, fueron pequeños en magnitud y estadísticamente significativos.
- Se midió la diversificación de ingresos, mediante el índice Herfindahl, y se encontró que el incremento en diversificación de ingresos desaparecía si se consideraba agrupar todos los ingresos del hogar en seis grandes grupos (ingresos independientes agropecuarios; ingresos independientes por otras actividades primarias; ingresos independientes por servicios, comercio, artesanías, otros; ingresos por actividad dependiente; ingresos por alquileres transferencia; e ingresos del programa JUNTOS).
- Se estimaron las percepciones del hogar respecto a los cambios en las condiciones de vida y capacidades del hogar. Se encontró que los hogares intervenidos por Haku Wiñay mostraban mejoras importantes en varios indicadores vinculados a sus capacidades para incrementar sus ingresos, conocer su negocio, negociar y enfrentarse a shocks adversos (estadísticamente significativas). Sin embargo, una vez que se aisló el efecto del Programa, muchas de las mejoras no fueron estadísticamente significativas, por lo que no fueron atribuibles a la intervención. Sólo se atribuyó a la

intervención las mejoras que los hogares revelaron respecto al conocimiento de sus negocios y el incremento en la capacidad de negociar.

- Impactos sobre las condiciones de vida en la vivienda y prácticas saludables: Se midieron un conjunto de indicadores de prácticas saludables de almacenamiento de alimentos y tratamiento de agua para consumo, tenencia de cocina mejorada, así como el manejo adecuado de residuos sólidos. Al respecto, se encontró que los hogares tratados experimentaron cambios favorables (estadísticamente significativos). Asimismo, luego de aislar el efecto del programa, se encontró que efectivamente, muchos de los cambios favorables son atribuibles al mismo.
- Impactos sobre el sistema de producción familiar, producción agropecuaria y seguridad alimentaria: Entre los cambios más importantes ocurridos en el sistema de producción agrícola familiar de los hogares del grupo de tratamiento, se encontró un incremento del uso de riego; no obstante, al comparar con el grupo contrafactual, este efecto no era atribuible al Programa. La evaluación evidenció un incremento en la producción y venta de hortalizas y verduras por parte de los hogares tratados, atribuible a la intervención. En cuanto a los rendimientos de los cultivos, se encontró un efecto positivo, aunque marginalmente significativo, en los rendimientos<sup>6</sup> agregados de producción agrícola de los hogares tratados.
- Respecto a la crianza de animales, se encontró incrementos en el stock de cuyes y gallinas, atribuibles al Programa. Asimismo, se encontró un incremento significativo (siete veces por encima de los niveles que existían en la línea de base) en la producción anual de huevos de gallina. Todos estos efectos positivos hicieron evidente el cambio en la tecnología de crianza de animales menores implementado por el Programa.
- También se encontraron efectos positivos en la producción y cosecha de pastos atribuibles al programa. Respecto a la seguridad alimentaria, se encontró que existe una mayor diversificación en el consumo de alimentos y una reducción del gasto total en alimentos comprados en el mercado, efectos que fueron atribuibles al programa.
- Sobre los impactos en las capacidades financieras del hogar: Los

---

<sup>6</sup>Medidos a precios medianos de 2013.

resultados de la evaluación en los indicadores vinculados a aspectos financieros evidenciaron que el Programa, en la medida en que los hogares usuarios venían recibiendo transferencias monetarias del programa JUNTOS (para lo cual contaban con una tarjeta de débito), permitió consolidar conocimientos vinculados a un acceso que era preexistente.

#### **+Principales recomendaciones**

- Dado los impactos encontrados se recomendó articular la intervención con otros programas sociales como JUNTOS o programas de generación de oportunidades económicas.
- El escalamiento requería coordinar con otras iniciativas que ayudaran a enfrentar problemas como la limitada oferta local de capacitación, el limitado acceso a riego, o la necesidad de incrementar el acceso a bienes y servicios públicos, que facilitaran el acceso a mercados de productos y factores. Razón por la cual se sugirió identificar espacios de articulación entre el MIDIS y otros ministerios.
- Se recomendó que cuando se diseñaran intervenciones similares a Haku Wiñay, estas debían tomar en cuenta la heterogeneidad de su población objetivo.
- Se consideró importante promover la articulación de programas sociales y productivos, como parte de una estrategia más comprehensiva. Ya que eran pocos los programas que actuaban en espacio rurales y menos aquellos que acompañaban a los más pobres en su transición al mercado laboral.

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

---

#### **+Objetivo general y metodología**

El estudio estuvo a cargo de Alejandro Diez y Norma Correa de la PUCP. El objetivo del estudio fue analizar las dinámicas 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.

Para esta evaluación se elaboró un diseño de investigación cualitativo

de carácter exploratorio basado en un enfoque etnográfico. 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 provincia (Lucanas) que pertenece a la Unidad Territorial (UT) de Ica.

#### **+Principales hallazgos**

- Se encontró que los contextos rurales donde se implementó el programa Haku Wiñay/Noa Jayatai experimentaron una serie de procesos de transformación económica, social y cultural, marcados 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 y emigración juvenil afectaron sensiblemente las condiciones de ejecución del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai.
- La población estudiada percibía una disminución de la pobreza local, aunque el reporte de que había menos pobres se registró de manera distinta según los lugares.
- Se encontraron confusiones a nivel de comprensión de los objetivos reales del programa entre los actores involucrados. Para un sector de los informantes Haku Wiñay/Noa Jayatai era un programa de apoyo a los más pobres que promovía la seguridad alimentaria a través del autoconsumo, para otro sector era una intervención que buscaba incrementar la productividad agropecuaria en zonas rurales.
- Efectos positivos: Se reportó mejora de la productividad agrícola por la implementación de pequeños sistemas de riego tecnificado, que facilitaba el tránsito desde una agricultura “rústica” a una agricultura más tecnificada. Además, se encontraron cambios favorables respecto a prácticas saludables, tales como reorganización y mejora del espacio en los hogares, ubicando a los animales en galpones, áreas separadas para el descanso humano, uso de cocinas mejoradas, construcción de baños, consumo de agua, entre otras. También se encontró que el Programa promovió el autoconsumo, lo cual disminuía las compras en el mercado, y

generaba algunos excedentes de producción que eran vendidos en los mercados o ferias, inyectando liquidez a la economía del hogar. Asimismo, se encontró que Haku Wiñay/Noa Jayatai funcionaba como una incubadora de emprendimientos que combinaba la entrega de activos, asistencia técnica y apoyo para la comercialización local (ferias), generaba una infraestructura de apoyo infrecuente o inexistente en las localidades visitadas. Con los emprendimientos rurales inclusivos se generó una nueva fuente de liquidez e ingresos para algunos hogares, lo que fue muy apreciado.

- Efectos negativos: Se encontró tensión social, que podía llegar a microconflictos a nivel local por la entrega de pequeños activos (escasos para la mayoría de familias pobres) a los usuarios, y que generaban envidia o celos entre usuarios y no usuarios por falta de entrega de información clara y completa desde el inicio del Programa. También se reportó la creencia de que Haku Wiñay/Noa Jayatai no era para los más pobres, pues para los operadores locales del Programa, el hecho de tener casa y terreno era indispensable para ingresar y mantenerse en Haku Wiñay, y la interpretación local dominante señalaba que los hogares más pobres no tenían dichos recursos y por ello eran excluidos del Programa. Se resaltó la saturación del mercado por productos promovidos por el Programa, que si los comercializaban, generaba reducción de precios por exceso de oferta; situación similar sucedía con los negocios exitosos que se replicaron en la localidad. Se encontró expectativa y dependencia del Programa al esperar que éste brindara más semillas, animales y recursos de manera gratuita; mientras que la noción de contrapartida no era claramente comprendida.
  - Efectos indirectos: Se encontró que la organización de ferias y fomento de oportunidades de negocios para hogares no usuarios había dinamizado los mercados locales de bienes y servicios. Asimismo, el cargo de yachachiq generó un mercado de trabajo para los técnicos egresados de institutos locales en algunas zonas. También se reportó que los no usuarios del Programa replicaban por sus propios medios, las tecnologías introducidas por el Programa.
- Se reportó falta de coordinación entre programas estatales que

intervienen en los hogares usuarios de Haku Wiñay/Noa Jayatai, ocasionando tensiones generadas por mensajes cruzados o contradictorios, superposición en el terreno o competencia entre programas. También se encontró que algunos componentes del Programa estaban feminizados, lo que puso en evidencia la necesidad de adaptar los procedimientos del Programa a contextos indígenas amazónicos, y considerar las costumbres locales y condiciones climáticas.

- Se identificó que algunos diagnósticos rurales fueron inadecuados a las demandas de los usuarios, mal registro de usuarios y problemas de estimación de costos de los proyectos, problemas en la adaptación de los proyectos durante su ejecución. Todo ello obligó a sustituir productos, herramientas o materiales, lo que llevó a suspicacias y reclamos por parte de los usuarios.
- Otro de los aspectos registrados fue que el componente de desarrollo productivo fue el de mayor éxito. No obstante, exhibía dificultades debido a los tiempos de implementación de las tecnologías, distintos a los procesos productivos locales.
- Se encontró que los Emprendimientos Rurales Inclusivos requerían de un perfil de usuario que no correspondía a buena parte de los miembros de los NE involucrados en el Programa. Se consideró que beneficiaba únicamente a las familias que tienen mayores activos (“menos pobres”) y podían dedicarse a los ERI con posibilidades de éxito. La desconfianza fue uno de los principales factores de fracaso de este tipo de iniciativas.
- Respecto a la organización de los operadores del programa (NE-NEC), se reportó poca organicidad dentro de los NE y estos no tenían control efectivo sobre los procedimientos del proyecto. Asimismo, se puso en evidencia la limitada coordinación entre el NEC y NE.
- Contar con una metodología estandarizada facilitó el escalamiento de Haku Wiñay /Noa Jayatai en un corto tiempo y con recursos limitados. Sin embargo, los operadores locales consideraron que en la práctica el Programa tenía poca flexibilidad para responder a la heterogeneidad de realidades encontradas en campo (principalmente con los proyectos Noa Jayatai).

### +Principales recomendaciones

- Revisar el proceso de elaboración de los proyectos y expedientes técnicos; así como fomentar una mayor participación de los usuarios en la determinación del proyecto definitivo a implementar. De igual forma, se debe incorporar procedimientos efectivos que permitan la elaboración de Diagnósticos Participativos de los proyectos, los cuales no se desarrollaban a cabalidad. Para esto se debía mejorar y afinar la información de base para los proyectos, asegurar equipos y especialistas con las competencias, y especificar la responsabilidad más apropiada para la conformación de los grupos de usuarios y los NE.
- Respecto al diseño de la intervención, se debe reconocer la heterogeneidad de los contextos de implementación del Programa, especialmente aquéllos donde la interiorización de los cambios promovidos por Haku Wiñay/Noa Jayatai tomaría más tiempo por no haber estado expuestos a intervenciones de desarrollo similares en el pasado.
- Adicionalmente, el Programa debe precisar de forma adecuada las responsabilidades entre los NE y los NEC para que el proceso funcione con mayor fluidez. Otra de las recomendaciones es repensar el rol y la participación de los representantes del municipio en los órganos de supervisión y control.
- Otro de los aspectos por mejorar fue que se revise la programación de trabajo (intensidad, ritmo, remuneración) de los Yachachiq a fin de atraer el interés de los jóvenes profesionales más capacitados de las zonas de trabajo del Programa, así como promover y fortalecer sus conocimientos, actitudes y prácticas para la implementación organizada de sus labores, que pudiera atender las diferentes necesidades de asesoría de los usuarios del Programa en el terreno.
- Se propuso realizar cambios en el diseño orientados a los usuarios “no ideales” del Programa (ancianos, migrantes, pobres sin tierra); y desarrollar una estrategia específica para la Amazonía, ya que Haku Wiñay/Noa Jayatai tiene una fuerte marca de origen andino.
- Hacer mejoras en la programación de los ciclos del proyecto (entre el primer y segundo año) según los tiempos de los usuarios para el aprendizaje y, considerando que el número de yachachiq

necesarios para una efectiva transmisión de conocimientos es limitado. También se identificó que era necesario contar con un ciclo de implementación de proyectos más flexible, con el fin de responder a las necesidades geográficas y culturales de la zona.

- Se sugirió poner atención al tipo de público objetivo al cual están dirigidos los Emprendimientos Rurales Inclusivos, sincerando sus posibilidades de éxito y funcionalidad en el Programa, ya que de existir un alto número diversos tipos de emprendimientos, estos serán difíciles de monitorear, y al mismo tiempo, fortalecer la calidad de la asistencia técnica que reciben los usuarios de los emprendimientos.
- También se recomendó que la ejecución de las capacitaciones en temas financieros cambie de ser básicamente informativa a ser más práctica, como también de otros programas del MIDIS que dan capacitaciones en este tema.

### **3.5. Piloto de la implementación seguimiento randomizado del Programa Haku Wiñay / Noa Jayatai en la UT Huancavelica**

---

#### **+Objetivo general y metodología**

El estudio estuvo a cargo de la Dirección Ejecutiva de FONCODES y la DGSE del MIDIS. El estudio fue terminado en marzo de 2017. El objetivo principal del estudio fue generar información de los resultados del programa Haku Wiñay / Noa Jayatai en la UT Huancavelica. Este estudio formó parte del desarrollo del “Diseño e implementación del proceso de seguimiento del PP HW”. Este piloto se desarrolló con el fin de contribuir con la generación de información para promover buenas prácticas de seguimiento acordes con el modelo operacional del Programa. Para la generación de indicadores se adoptó un diseño de Muestreo Aleatorio Estratificado y piloteado en la Unidad Territorial de Huancavelica en noviembre del año 2016.

#### **+Principales hallazgos**

- En promedio, los hogares intervenidos por el Programa experimentaron aumentos en sus ingresos y gastos. Los ingresos se incrementaron mucho más que los gastos. Estos incrementos fueron mayores para los usuarios que iniciaron más temprano.
- Los resultados mostraron que existieron incrementos en la producción agrícola destinada a la venta, los cuales fueron

mayores para aquellos hogares intervenidos desde el año 2014.

- Se registró que el porcentaje de hogares que venden por lo menos el 10% de su producción agrícola incrementó. De igual forma, el 35% de hogares aumentaron su producción destinada al autoconsumo.
- Otro hallazgo importante fue que los hogares de la cohorte 2015, en promedio, fueron quienes destinaron la mayor parte de su producción agrícola al consumo del hogar, respecto a los hogares de las cohortes 2014 y 2016. Es decir, el porcentaje de hogares que destinó parte de su producción agrícola al autoconsumo en el hogar parece haber sido menor a medida que uno está más tiempo en el Programa. Este resultado, sin embargo, no fue consistente si se compara con la evidencia previa (Evaluación de impacto de GRADE de 2016 y la evaluación de resultados del MIDIS de 2016), en los cuales se encontró que uno de los impactos del Programa fue que los hogares aumentaron su producción destinada al autoconsumo.
- Todos los hogares realizaron una réplica o ampliación, por cuenta propia de por lo menos una de las tecnologías recibidas por el Programa Haku Wiñay / Noa Jayatai –pasada la etapa de implementación de la tecnología– a partir del segundo año de implementación.

#### **+Principales recomendaciones**

- Considerar para futuras mediciones de indicadores de la intervención se incorpore un protocolo para reducir el registro de datos atípicos. Si bien los indicadores en su conjunto mostraron evidencia de que los hogares usuarios del programa Haku Wiñay/Noa Jayatai presentaron mejoras, de acuerdo a lo esperado en su marco lógico, los resultados de los indicadores referentes a la producción, consumo y venta que provienen de las actividades agropecuarias del hogar debieran ser considerados referenciales, debido a las limitaciones en el cálculo de estos.
- Implementar un diseño de Muestreo Aleatorio Estratificado que considere como la unidad de estudio a un grupo de hogares, y de ser posible también hacerlo para los indicadores de resultados de los emprendimientos rurales inclusivos. Debido al reducido número por Unidades Territoriales que desarrollaba

emprendimientos, el nivel de inferencia recomendado no sea la Unidad Territorial, sino un grupo de ellas o el Programa en su conjunto.

- Asimismo, se sugirió replantear las mejoras en las definiciones de los indicadores del Tablero de Control. Esto conllevaría a incorporar mejoras en el instrumento de mediciones de indicadores de seguimiento de la intervención, el cual podría aplicarse en un ejercicio posterior.

### **3.6. Estudio “Economía y desarrollo productivo en comunidades indígenas de la Amazonía Peruana. Implicancias para las políticas de superación de la pobreza”**

---

#### **+Objetivo general y metodología**

El estudio fue desarrollado por Alejandro Diez Hurtado y Norma Correa Aste de la PUCP y finalizó en junio de 2018. El estudio tuvo por objetivo analizar los sistemas económicos indígenas, así como la efectividad, pertinencia cultural y posibilidades de sostenibilidad de propuestas de intervención orientadas a la inclusión económica en comunidades amazónicas, asociadas a la reducción de la pobreza rural en la Amazonía, a partir de la identificación y análisis de las dinámicas económicas, sociales, culturales, y ambientales presentes en una muestra de comunidades indígenas con y sin intervención del Noa Jayatai. Asimismo, se analizaron las características y funcionamiento de las economías indígenas contemporáneas para identificar las oportunidades y los retos que suponen para el diseño e implementación de programas productivos orientados a la superación de la pobreza y a la promoción de la inclusión económica rural.

Esta investigación fue de carácter exploratorio, se basó en un enfoque etnográfico. El estudio se concentró en Amazonas (Selva Alta) y Loreto (Selva Baja) en un total 4 comunidades indígenas: awajun (1), wampis (1) y cocama (2). La muestra de comunidades consideró como variables: tipo de economía amazónica, ubicación geográfica, presencia del proyecto Noa Jayatai, diversidad etno-lingüística y cultural. Como criterio final se consideró la aceptación de las autoridades indígenas para que el equipo viva dos semanas en cada comunidad. Se obtuvieron 16 estudios de caso a nivel de hogar, con

16 fichas por hogar, 48 entrevistas a profundidad, 62 informantes claves entrevistados, 13 observaciones aplicadas, 4 fichas de información comunal y 4 reportes de ocurrencia.

#### **+Principales hallazgos**

- Se encontró que todas las familias practicaban, en diversa medida, actividades económicas de auto proveimiento de recursos para subsistir: horticultura, pesca, recolección y cacería (en ese orden), que proporcionaban, aun, el grueso de los alimentos consumidos por las familias. Asimismo, requerían de productos externos para asegurar su provisión diaria de alimentos y otros insumos para la reproducción social cotidiana. Ello hacía cada vez más necesarios los ingresos en dinero, verbalizado como “la importancia de la economía”.
- En el estudio se identificaron tres tipos de economías familiares: a) Familias que producían parte de sus alimentos pero que vivían principalmente de ingresos asalariados con significativos gastos en educación y desplazamiento; b) familias que obtenían sus ingresos de la venta de excedentes orientados al mercado, que producían sistemáticamente para vender; y, c) familias más tradicionales, que vendían eventualmente excedentes de manera esporádica y con ello solventaban sus necesidades de consumo.
- El principal egreso en las familias era la alimentación, seguido de los gastos en educación de los hijos, y luego los gastos en transporte (combustible y pasajes). Otros gastos menos importantes fueron artículos de limpieza y vestimenta. Por lo general había poco gasto o reinversión en actividad productiva.
- Otro de los hallazgos identificados fue que la familia extensa cumplía algunas funciones de carácter económico. La red de parentesco permitía acceder a algunos alimentos, distribuidos bajo el principio de reciprocidad; condicionaba y facilitaba el intercambio de trabajo; y, eventualmente permitía acceder a pequeños préstamos de dinero para cubrir necesidades diarias, usualmente de alimentación. Los familiares migrantes o que residían fuera de la comunidad contribuían directa e indirectamente con la economía familiar, con remesas para cubrir gastos de alimentación, o para apoyar la construcción o mejora de viviendas; y proporcionar una red de acceso a empleos para

jóvenes en las ciudades.

- Las familias participaban de tres niveles o lugares de mercado, con diferenciado nivel de acercamiento, frecuencia y funcionalidad en los intercambios económicos: 1) mercado a nivel del caserío o comunidad; 2) puertos mercado; y 3) mercados de acopio mayor. Ello corresponde con tres niveles de “participación en el mercado de las familias: i) participación constante pero limitada en el mercado, para la venta de pequeños excedentes en producción, hortícola, agrícola, de pesca o de caza; ii) participación frecuente en actividades de mercado, propia de una economía que necesita de comprar y vender con cierta regularidad; y iii) participación como agentes en el mercado, familias que emprendían con una pequeña bodega o que empezaban a ensayar producción especializada.
- Finalmente, se identificó que entre los pobladores nativos circulaba más de un concepto o noción de pobreza, sus características y sus causas. Se consideraba que, en términos de provisión de alimentos y recursos, la población estaría habitualmente en una situación de no-pobreza. Se consideraba también como condición de pobreza la escasez, en la “economía”, en la disponibilidad de dinero y la posibilidad de conseguirlo. Desde esta perspectiva, la mayoría de la población era considerada “pobre”. Vivir de las actividades tradicionales, en las condiciones actuales, generaba pobreza: Las concepciones de pobreza se vinculaban a la posibilidad o no de satisfacer las nuevas necesidades de las familias, que requerían de dinero para satisfacer sus necesidades de consumo de alimentos, educación y transporte, entre otras.

#### **+Principales recomendaciones**

- La unidad de trabajo que debiera ser considerado por programas de desarrollo es la unidad doméstica o familia nuclear. Ello suponía la clasificación de las familias en categorías de acuerdo a sus posibilidades productivas, su grado de inserción en el mercado y su posibilidad de generar autónomamente recursos monetarios.
- Se determinó que era necesario evaluar, en cada caso, las plazas y redes de mercado existentes a proximidad de las comunidades y familias nativas. Sería conveniente clasificar los mercados en tres

categorías: 1) mercados de abastos, regular circulación especializados en consumo doméstico y pequeña circulación de bienes; 2) puertos mercado, que facilitan un intercambio mayor y eventualmente el acopio de algunos productos, así como el abastecimiento de alimentos y otros bienes del exterior, y, 3) plazas complejas de mercado, con mayor circulación de productos, mayor capacidad de compra y de oferta de productos del exterior.

- Las estrategias de desarrollo deberían prestar particular atención a los flujos monetarios de las familias. Era necesario un análisis más fino de las necesidades familiares para determinar las más básicas y las posibilidades reales de ahorro e inversión en actividades productivas familiares.
- Sobre el diseño de emprendimientos nuevos, éstos debían ser ponderados en función a las necesidades de alimentación de las familias respecto a la disponibilidad de recursos y de las prácticas tradicionales para proveerlos, pero también debía ser distribuida en función de las necesidades de alimentación de las familias y de los niveles educativos y experiencias de emigración de sus integrantes.
- Resalta la importancia de evaluar las tendencias de cambio existentes en las comunidades y entre las familias; y sus posibilidades de generalización y masificación. Los grados de inserción al mercado podrían ser eventualmente medidos y, evaluadas las proyecciones de crecimiento y transformación de las economías hortícolas tradicionales hacia economías más intensivas.

### **3.7. Estudio comparativo del mecanismo de gestión de proyectos de infraestructura de FONCODES**

---

#### **+Objetivo general y metodología**

El estudio fue desarrollado por Juan Pablo Saavedra y Rolando Pacheco y finalizó en julio de 2017. El objetivo de este estudio fue analizar la gestión del modelo Núcleo Ejecutor en el marco de los proyectos de infraestructura implementados por el FONCODES, desde la influencia de los contextos, las dinámicas sociales, concepciones y lógicas de los distintos actores involucrados localmente en los

referidos proyectos con la finalidad de determinar sus debilidades, amenazas, nudos críticos, cuellos de botella y lecciones aprendidas. La estrategia metodológica del estudio consistió en combinar las técnicas de investigación cualitativa de entrevistas a profundidad, entrevistas grupales y observación. La muestra del estudio siguió criterios de inclusión de representatividad de distintos tipos de proyectos de infraestructura desarrollados en diversos contextos culturales, abordando un total de 8 proyectos en 5 distritos de 4 departamentos que fueron ejecutados entre los años 2013 y 2016. El recojo de información en campo se realizó entre los meses de mayo y junio del 2016. El estudio fue presentado en mayo de 2017.

#### **+Principales hallazgos**

- FONCODES fue identificado como una institución que ejecuta obras de necesidad básica con participación de la comunidad con buen prestigio, compromiso social y que llega hasta las comunidades más lejanas, y actuando sin vinculación política.
- La gestión de proyectos de infraestructura con el mecanismo NE era apreciada por los distintos actores abordados como una estrategia funcional y exitosa para que pequeñas localidades de zonas rurales cuenten con servicios e infraestructura que permita satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones, que por lo general se encuentran en condiciones de pobreza. Ello ha significado necesariamente un proceso de acuerdo entre el Estado y la población usuaria (con el acompañamiento de los capacitadores sociales de FONCODES) a través del cual ha sido posible que ésta se apropie de los proyectos, involucrándose mediante la demanda de mano de obra local y con la rendición de cuentas pormenorizado ante los mismos usuarios finales. No obstante, hubo localidades y proyectos donde la población demanda pago por su dedicación, debido a que otras entidades que realizaban obras sí les pagan y no pedían contraparte de mano de obra.
- Otro hallazgo identificado fue respecto a la construcción de infraestructura, mediante el Núcleo Ejecutor de FONCODES que era considerada, por las autoridades comunales, y por los integrantes del ORNE, más eficiente que la realizada por los gobiernos locales o los sectores estatales, y se incidía en la necesidad de volver a

promoverlo, ya que en los últimos años había disminuido el número de proyectos ejecutados bajo este mecanismo.

- Diversos actores del FONCODES describieron que la permanencia del equipo de funcionarios y técnicos de las diferentes instancias mantiene el “conocimiento” debido a su experiencia en la gestión de proyectos de infraestructura de tipología variada en distintos escenarios geográficos y culturales en todo el territorio nacional; y conformaban un equipo sólido, que debía ser aprovechado para nuevas etapas de implementación de proyectos de infraestructura social.
- El marco organizativo de los Núcleo Ejecutor (NE) y sus respectivos ORNE<sup>7</sup> entraban en la lógica organizativa local, al ser entes conformados para cumplir un encargo específico, de modo similar a otros comités que se formaban para temas específicos. Las comunidades se insertaban en dinámicas de organización y participación con mayor involucramiento y apropiación de la obra que en otros tipos de infraestructura.
- Para la ORNE, se elegían personas que cumplieran los requisitos de FONCODES, y eran reconocidas por la población usuaria. Ellos valoraban la experiencia de asumir responsabilidades de administración de recursos financieros, y el uso de servicios bancarios para el manejo presupuestal, así como el contacto y gestión con autoridades y funcionarios diversos de las municipalidades y de las oficinas de FONCODES.

#### **+Principales recomendaciones**

- Revisar el diseño del mecanismo Núcleo Ejecutor, en el manejo de los recursos y en la ejecución técnica del proyecto para lograr que el gobierno local se involucre más y asuma su rol de apoyo técnico al proyecto.
- Minimizar los riesgos de incumplimiento de compromisos de aportes de las Municipalidades pactados en los convenios tripartitos, mediante una evaluación realista de las condiciones económicas y estabilidad política de los Municipios, así como de su historial de cumplimiento de otros compromisos y obras, y evitar que los convenios sean gestionados en el último año de gestión municipal ya que estos podrían ser desconocidos por las nuevas autoridades elegidas.

---

<sup>7</sup>Órgano Representativo del Núcleo Ejecutor.

- Generar mecanismos que garanticen la operación y mantenimiento continuo de las obras (sistemas de riego tecnificado y de distribución de agua), de modo que durante un periodo de tiempo razonable (12 meses aproximadamente) afronte todas las condiciones climáticas que se presenten, monitoreando el funcionamiento, corrigiendo y reparando lo que sea necesario.
- Incidir en los Municipios para que los funcionarios designados como fiscales de la ORNE sean personas que estén en capacidad de cumplir plenamente dicha función, según las normas que rigen la ORNE, asignándoles tiempo y recursos económicos para dedicarlos a ella, además de incentivos, como reconocimientos por su cumplimiento o asistencia técnica en caso de necesitarla.
- Reforzar el componente social de los proyectos para desarrollar un mejor diagnóstico de las condiciones sociales de las poblaciones con las que se trabajará, y verificar que los propietarios vivan en la localidad, que pertenezca a los quintiles de pobreza identificados en la focalización, que estén registrados y que tengan la necesidad sentida de las obras propuestas, a fin de generar condiciones adecuadas para el desarrollo de las obras, y contar con profesionales de las ciencias sociales que realicen el diagnóstico.
- Reforzar la labor de los supervisores sociales de las Unidades Territoriales para prevenir y resolver los conflictos que surjan durante la ejecución de los proyectos, involucrando plenamente a los usuarios, tomando en cuenta sus aportes para mejorar la aceptabilidad de los proyectos realizados.
- Adaptar la organización del NE cuando el proyecto va a beneficiar a más de una comunidad, considerando a representantes de las comunidades involucradas y sus características organizativas, a fin de lograr un mayor involucramiento de la población y para que sus líderes puedan cumplir los compromisos asumidos en el marco del proyecto de infraestructura.
- Mejorar el registro de incidencias sociales que contribuyan a la buena gestión de los proyectos, como identificación de organizaciones existentes en la localidad, mapa de actores y sus intereses relacionados al proyecto en ejecución, así como medir durante el proceso los niveles de satisfacción de la población usuaria del proyecto respecto a los avances de las obras y la performance de los equipos técnicos.

### 3.8. Evaluación de Impacto de la primera fase de “Mi Abrigo” - Línea de base

---

#### +Objetivo general y metodología

El estudio fue conducido y desarrollado por la Dirección de Evaluación de la DGSE del MIDIS y finalizó en diciembre de 2017.

El objetivo principal del estudio fue presentar los resultados de línea de base de la Primera Fase de “Acondicionamiento de viviendas e instalación de cocinas mejoradas en zonas de riesgo alto y muy alto frente a heladas - Mi Abrigo”, información que serviría para elaborar la evaluación de impacto de esta intervención.

La recolección de datos en campo siguió un diseño de una sola etapa, en el cual se seleccionaron centros poblados que forman parte de la muestra y luego se seleccionaron los hogares que tenían de los grupos tratados y control. Para el caso de estudio se requirió una muestra de 799 hogares. El recojo de la información se realizó entre abril y mayo de 2017. El 51.7% de esta muestra lo conforma el grupo tratado y el restante 48.3% el grupo control.

La metodología utilizada para la evaluación fue implementada por medio un modelo de doble diferencias dado que el diseño del programa no consideró una asignación aleatoria. Con el propósito de encontrar el grupo de control, este estudio propuso usar el método de emparejamiento de Propensity Score Matching (método cuasi-experimental).

#### +Principales hallazgos

- Se encontró balance estadístico en características observables entre el grupo de hogares a ser intervenidos por “Mi Abrigo” y los hogares seleccionados como grupo control. En la mayoría de variables socioeconómicas analizadas, no se observaron diferencias estadísticamente significativas entre ambos grupos de hogares, lo cual validaba la estrategia de evaluación de impacto.
- No obstante, se registraron algunos desbalances observados entre ambos grupos. Entre estos desbalances se observó que:
  - i) Los hogares tratados tenían en mayor porcentaje techos y paredes en buen estado respecto a los controles. De igual forma, los hogares tratados tenían en mayor porcentaje acceso a agua vía red pública dentro o fuera de la vivienda y, por ende, de agua

clorada. Asimismo, los hogares en el grupo control tenían, ligeramente, mayor demanda por servicio de salud.

ii) Los individuos mayores de 14 años, cuya actividad principal es remunerada fueron en mayor proporción en el grupo tratado respecto a los controles; y la proporción de individuos cuya actividad principal es la agropecuaria resultó ser mayor en el grupo control.

iii) Los individuos mayores de 14 años en el grupo tratado registraron, en mayor porcentaje respecto de los controles, por actividades laborales remuneradas, mientras que los hogares en el grupo de control elegían, en mayor intensidad, por actividades laborales agropecuaria.

iv) Las madres en el grupo control tenían, ligeramente, mayores cuidados durante su periodo de gestación, como la ingesta de multimicronutrientes, ácido fólico y calcio de forma diaria. Asimismo, el porcentaje de consumo diario de multimicronutrientes en sus hijos era mayor que en sus pares del grupo tratado. Es muy probable que esto explicara el mayor grado de desnutrición crónica por parte de los niños en el grupo tratado respecto a sus pares controles.

#### **+Principales recomendaciones**

- Se recomendó la provisión de kits de ropa abrigadora con el objetivo de que la población evite exponerse a bajas temperatura fuera de la vivienda. Esta acción podría complementarse con la aplicación de vacunas contra la influenza o neumonía, que son las enfermedades más comunes como consecuencia a la exposición a ambientes fríos.
- Se recomienda que las acciones de protección a la temperatura del ambiente exterior se extiendan a los medios de vida de las personas, por ejemplo, al ganado o a los camélidos andinos que utilizan para su comercialización o dotación de alimentos.

### **3.9. Evaluación de diseño y ejecución presupuestal 0118 “Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales”**

---

#### **+Objetivo general y metodología**

Estudio fue conducido por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas a través de un servicio de consultoría y finalizó en marzo del año 2018. El objetivo general del estudio fue evaluar y determinar si el diseño de las acciones vinculadas con el Programa Presupuestal 118 “Acceso de Hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales” es el más apropiado para la obtención de resultados esperados, a partir de la identificación de las acciones que se financian con la intervención y su relación con los resultados esperados; así como evaluar y determinar si las unidades involucradas en las acciones vinculadas con el Programa son eficaces, eficientes y entregan productos que cumplen con requerimientos de calidad.

El diseño de la evaluación tuvo un abordaje cualitativo. Las herramientas utilizadas para la recolección de información fueron un mapeo de actores para luego diseñar los instrumentos y fichas de recolección de información de acuerdo con perfil de cada entrevistado -relación con los programas-, así como sus responsabilidades y funciones. Una vez diseñados los instrumentos, estos fueron validados por cada una de las unidades ejecutoras y la Dirección de Calidad de Gasto Público de MEF, para iniciar con las actividades de coordinación de las visitas del equipo evaluador a dos regiones del país.

#### **+Principales hallazgos**

- A la fecha de la evaluación, la intervención no consideró la diferencia en la importancia relativa de las causas del problema central para la población de selva o zonas de altura. Ello impide que el programa se enfoque en las necesidades específicas en estas zonas, y que se logre un nivel de focalización más adecuado.
- La intervención, tal como está definida, contribuyó al aumento del nivel de producción de los hogares rurales de subsistencia. Sin embargo, los elevados costos de transacción asociados a la falta de infraestructura generaron problemas para que dicha producción pueda ser llevada a mercados locales y regionales. A ello se le

añadió la falta de infraestructura de riego para que estos hogares accedieran a agua y puedan utilizarla en su producción.

- Se identificó que el Programa debería llegar a hogares con economías de subsistencia, de zonas rurales y ubicadas en las zonas más pobres del país. No obstante, se ha encontrado que en la Directiva N° 006-2012-MIDIS existen centros poblados (CCPP) que se encontrarían en distritos que ya no serían pobres y que han sido intervenidos. A ello se suma que en la mencionada Directiva existen distritos en situación de pobreza pero que no podrían ser intervenidos porque solo uno de sus CCPP cumplía con los criterios de focalización. Por lo tanto, con la mencionada Directiva se estaría generando problemas de filtración y subcobertura, por lo que debe pasar por un proceso de actualización.
- Otro de los hallazgos importantes fue sobre la validación de la lógica vertical de la Matriz de Marco Lógico (MML). Esta resultó ser parcial. Si bien los componentes y las actividades son necesarios para el logro del propósito, no son suficientes. Se requieren de otros servicios para acceder a mercados (como infraestructura), así como fortalecer las actividades para el desarrollo de los emprendimientos. En ese sentido, la MML presentaría oportunidades de modificación.
- El componente de vivienda saludable, además de ser altamente valorado, su ejecución por parte de FONCODES fue vital desde el punto de vista estratégico. Dado que se atendió a hogares en extrema pobreza, la percepción de pequeños cambios positivos en el hogar aumentó la confiabilidad en la intervención, y contribuyó al nivel de involucramiento de los usuarios en el desarrollo de proyectos productivos. Pese a ello, no está considerado adecuadamente en la MML.
- En cambio, el componente de fomento de capacidades financieras se consideró prescindible en algunas zonas de intervención. Pese a que los lineamientos de la intervención establecían que las tareas de educación financiera se desarrollen de acuerdo a la demanda y posibilidades de cada zona, se encontró que dichas actividades se dieron independientemente de la demanda y posibilidades de la zona.
- Algunos indicadores de desempeño del Programa no midieron correctamente el propósito de la intervención. Asimismo, la falta

de medios de verificación y metas definidas para estos indicadores implicó que solo se estaba midiendo el cumplimiento de metas físicas, pero no se estaba evaluando cómo los hogares adoptaron los servicios del Programa ni qué impactos se generaron.

- Uno de los principales hallazgos, a través de las entrevistas, fue que se consideró que el reparto de funciones en las UT y en los NEC no era eficiente. Ello debido a que la gran carga administrativa deja menos tiempo a tareas que podrían resultar más beneficiosas para los usuarios. Por ejemplo, si se aliviara la carga administrativa, se podría brindar más capacitaciones al personal.
- De acuerdo con las entrevistas realizadas, existía transparencia en el reporte de información brindando confianza a los beneficiarios con respecto a lo que reciben del Programa, a la fecha del estudio, no había personal en los NEC que se dedicara exclusivamente a las actividades administrativas que se requerían para mantenerla.
- Otro de los aspectos identificados fueron los “cuellos de botella” en los procesos del PP 0118 que originaron retrasos en las transferencias de tecnologías, y una entrega de bienes y servicios con baja calidad en relación con lo esperado. Algunos de estos cuellos de botella partían de la elaboración de los proyectos productivos, en los cuales, tanto el Diagnóstico Rural Participativo (DRP) como en la Evaluación Técnica resultaron inadecuados y no respondían a las necesidades de la población. Por su parte, la ejecución de los proyectos también presentó cuellos de botella que retrasaron la intervención
- Los parámetros para conformar el NE podrían generar incentivos a elegir localidades con menor dispersión de hogares, lo cual implicaría no intervenir en los hogares de extrema pobreza. Si bien en la práctica se optaba por juntar centros poblados de modo que cumplan con el requisito de hogares a nivel de NEC (400 hogares por distrito, en promedio), igualmente algunos centros poblados aislados quedarían fuera de la intervención.
- Se observó la existencia de altos costos administrativos. Si bien los procedimientos administrativos que implementó FONCODES tenían aspectos positivos como la transparencia de información, se debiera verificar que el personal dedicado a estas actividades sea el adecuado.

## +Principales recomendaciones

### *Sobre el diseño:*

- El PP 0118 debe profundizar el análisis del problema central y de sus causas directas e indirectas para las zonas de selva y de altura.
- La intervención, al responder a un subgrupo de causas identificadas en el modelo conceptual, necesita articularse con otras entidades para que brinden los servicios correspondientes a las causas que no abarca el PP. Esto implica establecer un alto nivel de coordinación intersectorial para identificar en qué zonas hubo una menor inversión por parte del Estado, y con ello, focalizar las intervenciones.
- Se considera necesario redefinir los criterios para identificar a la población potencial, puesto que se utiliza solamente el criterio de superficie agrícola. Es necesario actualizar la Directiva N° 006-2012-MIDIS y establecer la frecuencia de su actualización conforme a la información disponible (por ejemplo, bienal).
- Se recomienda hacer explícito en la MML el componente de vivienda saludable y que continúe brindándose por el PP. Por otro lado, se debe procurar una intervención articulada con el MVCS para evitar duplicidades y una asignación de recursos eficiente.
- Se recomienda que la entrega del componente de capacidades financieras se priorice en aquellos centros poblados con acceso al sistema financiero y/o gran concentración de usuarios de Juntos.
- Se debe fortalecer las actividades de articulación a mercados y promoción comercial, de modo que permitan eficazmente el acceso a mercados y el logro de ventas. Si el componente de capacidades financieras se brindaba solo para algunos proyectos, para otros se podría asignar más presupuesto a la asesoría en gestión comercial.
- Se recomienda redefinir los indicadores de desempeño del programa a nivel de resultado específico y de componente.
- Asimismo, se debe establecer los medios de verificación que se usarán para definir los valores y las metas. Si bien se ha planeado el levantamiento de información para el año 2018, se debe plantear metas referenciales a partir de la información disponible a la fecha.

*Sobre los procesos:*

- Realizar reuniones de trabajo adicionales entre FONCODES y los proyectistas para instruirlos acerca de la importancia de los Diagnósticos Rural Participativos (DRP), los Expedientes Técnicos y su correcta elaboración, y para que Haku Wiñay evalúe incorporar una gama más amplia de activos.
- Contar con una plana de supervisores, en la cual, cada supervisor cuente con experiencia específica sobre un grupo de tecnologías que implementa el PP 0118. De esta manera, las capacitaciones a los actores de ejecución en el NEC podrían realizarse de manera más especializada.
- En cuanto a la alta carga administrativa, se recomienda asignar a un asistente administrativo en el NEC que se dedique exclusivamente a la documentación necesaria para las adquisiciones de activos y pre-liquidaciones.
- Fortalecer las capacidades técnicas, de gestión y comunicación de los yachachiq. A partir de la menor carga administrativa al Coordinador del NEC, asignar mayor tiempo al acompañamiento a las visitas a usuarios, así como a las capacitaciones de los yachachiq.
- Realizar esfuerzos para lograr un mayor involucramiento por parte de las municipalidades locales en el desarrollo de los proyectos financiados por Haku Wiñay y en su sostenibilidad.
- Redefinir los parámetros para conformar el Núcleo Ejecutor, ya que en la práctica se juntaron centros poblados de modo que cumplan con el resultado a nivel de Núcleos Ejecutores Centrales (NEC). Se debe, por lo tanto, establecer lineamientos que definan cuándo es recomendable no seguir estrictamente los parámetros del modelo.
- Establecer convenios institucionales con entidades o programas públicos del mismo sector o de otros (entre ellos, MINAGRI) que brinden servicios de asistencia técnica o capacitaciones a hogares con economías de subsistencia o con condición de pobreza extrema. Esto con el fin de coordinar el trabajo y evitar duplicidades.

### 3.10. Evaluación de impacto del programa Haku Wiñay: A tres años de la intervención

---

#### +Objetivo general y metodología

El estudio fue conducido y desarrollado por el personal de la Dirección de Evaluación de la DGSE del MIDIS. El objetivo de la evaluación fue analizar si a tres años de implementación del Haku Wiñay, la entrega de los componentes (o productos) del programa logró los cambios esperados en la población objetivo, como ingresos, gastos, valor bruto de la producción agropecuaria, hogares que aplican tecnologías, principalmente, en el primer año de intervención.

El estudio evaluó el impacto del Programa en cuatro dimensiones de los hogares: i) sistema de producción agropecuaria, ii) seguridad alimentaria, iii) prácticas saludables en la vivienda; y iv) capacidades financieras del hogar. Se aplicó métodos de diferencias en diferencias (comparación de línea de seguimiento vs línea de base) para medir el impacto, y se complementó con una estimación de Propensity Score Matching (PSM). Sin embargo, a la limitación por el tamaño de muestra, los resultados no permiten determinar si los impactos estimados son estadísticamente diferentes de cero. El estudio fue concluido a inicios de 2020 y cuenta con un documento de trabajo que está en revisión.

#### +Principales hallazgos

- Los hogares Haku Wiñay, en promedio, no han incrementado sus ingresos totales de manera significativa. Aunque, los ingresos provenientes de actividad agropecuaria independiente se han incrementaron ligeramente, no es posible determinar si este incremento es estadísticamente diferente de cero.
- Los hogares Haku Wiñay incrementaron mínimamente su Valor Bruto de Producción (VBP) agrícola destinada a la venta, al autoconsumo y el total; sin embargo, no es posible determinar si el impacto estimado es estadísticamente significativo.
- En el tema de usos de nuevas tecnologías agrícolas, habría evidencia de que el Programa incrementó el acceso a riego tecnificado propio entre 6 y 8 puntos porcentuales (en adelante, pp) y la superficie cultivada con semillas mejoradas en 0.13 ha. En

cuanto a la actividad pecuaria, los hogares Haku Wiñay habrían incrementado su stock de cuyes en 6.4 unidades al año.

- En la dimensión de vivienda saludable de los hogares, el programa incrementó el acceso a cocinas mejoradas en 39 pp.
- En el tema de capacidades financieras del hogar, no existe evidencia de que Haku Wiñay haya incentivado el uso de productos financieros formales, tales como préstamos, tarjetas de débito, etc.
- Si bien, los resultados promedios totales indican que no hubo cambios significativos en la población usuaria; en un análisis de efectos heterogéneos, nos muestran indicios que el Programa fue más favorable a cierto tipo de usuarios. Así, los hogares usuarios ubicados en la región Suni (3500 a 4000 msnm) y Puna (4000 a 4800 msnm), los hogares ubicados muy cercana a la carretera nacional o los hogares que incursionaron en un Emprendimiento Rural Inclusivo (ERI) incrementaron su ingreso agrícola independiente respecto de sus pares controles, explicado por la mejora en la producción agrícola, por la venta directa a consumidores finales, y otros casos, por la cercanía de los hogares a la carretera nacional, que les permite el acceso a los mercados locales o regionales.

#### **+Principales recomendaciones**

- El Programa debe considerar y reconocer que sus hogares usuarios son poblaciones con características heterogéneas debido al factor rural, a pesar que todos se encuentran en condición de extrema pobreza. En los hogares más vulnerables, la estrategia debe ser que incrementen la producción de autoconsumo, y en los hogares menos vulnerables (que ya poseen activos y capacidades para acceder al mercado local) y potenciar la autogeneración sostenible de ingresos.
- Se debe garantizar que los usuarios tengan poder de negociación en los mercados, mediante la formación de asociaciones de productores. De esta manera, se reducirá las posibilidades de que reciban un precio muy inferior al precio de mercado y así incrementar el ingreso por ventas de los productos producidos.
- Asimismo, se sugirió fortalecer la capacidad de emprendedurismo del usuario, e incentivar al usuario a: (i) generar nuevas ideas de negocios, y (ii) sostener estas ideas en el tiempo. Asimismo, se

deben presentar estímulos para que todos los usuarios participen del concurso; y al grupo que no gana en los concursos, se les brinde oportunidades para gestionar negocios en una escala menor.

## **4. Discusión y agenda futura**

---

## 4. Discusión y agenda futura

Desde el año 2013 se vienen implementando diversas evaluaciones al Programa Haku Wiñay/Noa Jayatai, del FONCODES, las cuales reportaron impactos y efectos relevantes, al mismo tiempo que desafíos para mejorar su diseño, la gestión para la implementación de procesos y la articulación territorial con los mercados en los ámbitos andinos y amazónicos, así como sobre el componente de interrelación entre los actores del Programa y los hogares usuarios.

La evaluación de diseño y ejecución presupuestal del PP el año 2018 mostró la necesidad de definir mejor el problema que busca atacar el Programa y también que la población a la que se dirige, ya que el Programa aplica una focalización territorial combinada con criterios de priorización anuales.

El año 2016 se evaluaron cualitativamente los efectos y procesos del Programa para implementar el Producto 1 y 2, considerando la interrelación entre los actores en juego en los territorios específicos. Se reportó que los yachachiq son muy apreciados por la asistencia técnica efectiva que brindan, pero su labor no es óptima por la alta carga laboral que tienen, lo cual además es afectado por el diseño inicial deficiente de los proyectos desarrollados, que no recogen con claridad las demandas de los usuarios, así como con las deficiencias en los DRP, a partir de los cuales se desarrollan los proyectos.

La evaluación de impacto del año del Programa a 3 años de iniciada la intervención, no encontró efectos que fuera estadísticamente significativos respecto a su grupo control, pero se encontró que los hogares mejoraron sus ingresos y el autoconsumo, además de mayor acceso a tecnologías agrícolas e incremento de animales menores. En cuanto al uso de productos financieros no hay evidencia de que el Programa incentivara su uso, lo cual es congruente con la evaluación de

---

la implementación de este componente para el año 2015 que reporta desconfianza en el sistema financiero, y escaso interés en la educación financiera. Estos resultados, si bien son poco auspiciosos para el Programa, van en el sentido correcto de lo que se espera en programas similares. Así, se propone implementar un estudio longitudinal con un periodo de tiempo definido, con grupos usuarios y no usuarios, que recoja no solo la heterogeneidad presente en los espacios rurales, sino también las posibilidades de mejora que el Programa tiene identificado implementar o podría implementar en un futuro cercano. Claro está, también sería necesario un estudio a medio término sobre la implementación que indique qué mejoras debieran seguir implementándose para las mejoras de eficiencia y efectividad de la intervención.

El año 2018 se realizó el estudio sobre la economía y desarrollo productivo en comunidades indígenas amazónicas, que amplía lo encontrado en el estudio previo realizado el 2016 que incluyó un departamento amazónico en la muestra. Ambos refieren características muy distintas a las de los ámbitos andinos del Programa HW/NJ, en la Amazonía existe una mayor cohesión social de las miembros de las comunidades, con implicancias en la distribución de alimentos, los roles en el campo productivo lo asumen a las mujeres, entre otras características, que requieren de un diseño específico para estos contextos. En este ámbito se requiere generar evidencia cuantitativa sobre las características de los mercados y los flujos de dinero para determinar las posibilidades de inserción en los mercados locales de los hogares.

---

## Referencias

---

## Referencias

- [1] Ashley y Maxwell. (2001) Repensar el desarrollo rural. Revisión de la política de desarrollo, No 19.
- [2] Chambers, Robert (1994). Medios de subsistencia rurales sostenibles: conceptos prácticos para el 21 Siglo. Londres: Instituto de Estudios de Desarrollo DP.
- [3] Chambers, Robert. (1997) Cuando la realidad cuenta: poner primero al último. Londres: Instituto de estudios de desarrollo.
- [4] Degregori, C. I. (2005). Cultura, Poder y Desarrollo Rural- Ponencia de Balance. Sepia XI.
- [5] Ellis, F. y Biggs, S. (2001). Evolución del desarrollo rural de los años 1950 y 2000. Revisión de la política de desarrollo, 438-448.
- [6] Grupo de Análisis para el Desarrollo (2016). “Combinando programas sociales con otras intervenciones. Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay” Informe de evaluación. Elaborado por Javier Escobal y Carmen Ponce (Editores). Lima, Perú.
- [7] MEF (2018). “Evaluación de diseño y ejecución de presupuesto del Programa Presupuestal N° 0118 “Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales”. Informe de evaluación. Elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público, Lima, Perú.
- [8] MIDIS (2013). “Evaluación de Impacto del piloto de Haku Wiñay “Vinchos Chuschi” – Línea de base”. Informe de evaluación. Elaborado por la Dirección Seguimiento y Evaluación del MIDIS, Lima, Perú.
- [9] MIDIS (2015). “Evaluación de impacto del programa Haku Wiñay: A un año de intervención”. Informe de evaluación. Elaborado por Sara Benites, Lima, Perú.
- [10] 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.

- [11] MIDIS (2017). "Economía y desarrollo productivo en comunidades indígenas de la Amazonía Peruana. Implicancias para las políticas de superación de la pobreza". Informe de evaluación. Elaborado por Alejandro Diez Hurtado, Norma Correa Aste, Lima, Perú.
- [12] MIDIS (2017). "Estudio comparativo del mecanismo de gestión de proyectos de infraestructura de FONCODES". Informe de evaluación. Elaborado por Juan Pablo Saavedra y Rolando Pacheco, Lima, Perú.
- [13] MIDIS (2017). "Evaluación de Impacto de la primera fase de "Mi Abrigo" - Línea de base" Informe de evaluación. Elaborado por Guido Meléndez, Cynthia Paz y Elmer Guerrero, Lima, Perú.
- [14] MIDIS (2017). "Piloto de la implementación seguimiento randomizado del Programa Haku Wiñay / Noa Jayatai en la UT Huancavelica" Informe Técnico. Elaborado por Cynthia Paz y Elmer Guerrero, Beatriz Urquia y Julio Mayca. Lima, Perú.
- [15] MIDIS (2020). "Evaluación cualitativa del componente de Negocios Rurales Inclusivos del Programa Haku Wiñay". Propuesta de estudio.
- [16] MIDIS (2020). "Evaluación de impacto del programa Haku Wiñay: A tres años de la intervención" Documento de trabajo.
- [17] MIDIS (2020). "Sistematización de experiencias de proyectos en desarrollo territorial realizados por FONCODES". Documento de trabajo.
- [18] Pérez, E. (2001). Hacia una Nueva Visión de lo Rural. En N. G. (comp.), ¿Una Nueva Ruralidad en América Latina? (págs. 17-29). Argentina. Buenos Aires.CLACSO.
- [19] Trivelli, C., & al, e. (2009). Desarrollo Rural en la Sierra: Aportes para el Debate. Lima, Peru: CIPCA, GRADE, IEP, CIES.



## **EVIDENCIA MIDIS**

Conocer para incluir

<http://evidencia.midis.gob.pe/>