

Combinando  
protección social con  
generación de oportunidades  
económicas

Una evaluación de los  
avances del programa  
Haku Wiñay

Javier Escobal  
Carmen Ponce  
Editores



FORDFOUNDATION



35 años  
**GRADE**  
Grupo de Análisis para el Desarrollo



# COMBINANDO PROTECCIÓN SOCIAL CON GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES ECONÓMICAS

UNA EVALUACIÓN DE LOS AVANCES  
DEL PROGRAMA HAKU WIÑAY



**COMBINANDO PROTECCIÓN SOCIAL CON  
GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES ECONÓMICAS**

**UNA EVALUACIÓN DE LOS AVANCES  
DEL PROGRAMA HAKU WIÑAY**

**JAVIER ESCOBAL Y CARMEN PONCE  
(EDITORES)**

Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)

Av. Grau 915, Barranco, Lima 4, Perú

Apartado postal 18-0572, Lima 18

Teléfono: 247-9988

www.grade.org.pe



Esta publicación cuenta con una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

Esta publicación y la investigación en la que se sostiene se llevaron a cabo con la ayuda de la Fundación Ford.

Lima, mayo del 2016

Impreso en el Perú

500 ejemplares

Las opiniones y recomendaciones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista de la Fundación Ford o de GRADE ni de las instituciones auspiciadoras.

Director de Investigación: Santiago Cueto

Asistente de edición: Diana Balcázar

Corrección de estilo: Rocío Moscoso

Diseño de carátula: Alicia Infante

Diagramación: Amaurí Valls M.

Impresión: Impresiones y Ediciones Arteta E.I.R.L.

Cajamarca 239-C, Barranco, Lima, Perú. Teléfonos: 247-4305 / 265-5146

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2016-06286

ISBN: 978-9972-615-92-4

CENDOC / GRADE

ESCOBAL, Javier y Carmen PONCE (Eds.)

*Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay* / Javier Escobal y Carmen Ponce (Eds.). Lima: GRADE, 2016.

DESARROLLO RURAL, PROYECTOS DE DESARROLLO, PROGRAMA HAKU WIÑAY, EVALUACIÓN DE PROGRAMAS, POBREZA RURAL, ZONAS RURALES, PERÚ

# CONTENIDO

PREFACIO	9
1. COMBINANDO PROGRAMAS SOCIALES CON OTRAS INTERVENCIONES	13
<i>Javier Escobal y Carmen Ponce</i>	
Referencias bibliográficas	19
2. CARACTERIZANDO LA INTERVENCIÓN	23
<i>Carmen Ponce y Javier Escobal</i>	
2.1. Diseño del proyecto	24
2.1.1. <i>El objetivo</i>	24
2.1.2. <i>¿En qué consiste el proyecto?</i>	24
2.2. Despliegue del programa en el territorio nacional	30
Referencias bibliográficas	34
3. METODOLOGÍA CUANTITATIVA DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO	35
<i>Carmen Ponce y Javier Escobal</i>	
3.1. Estrategia metodológica para la estimación de impactos	36
3.2. Diseño experimental y selección de la muestra	41
3.3. Potenciales problemas en la implementación del diseño experimental	43
3.3.1. <i>Potencial sesgo por tamaño pequeño de la muestra</i>	44
3.3.2. <i>Imperfecciones en la asignación del tratamiento a nivel de hogares</i> <i>(de ATET a ITT)</i>	49
3.3.3. <i>Intensidad del tratamiento (heterogeneidad de la intervención)</i>	52
3.3.4. <i>Sesgo por deserción (attrition)</i>	56
Referencias bibliográficas	62
Anexo	63
4. IMPACTOS DEL PROYECTO DESDE UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA	67
<i>Javier Escobal, Carmen Ponce y Cynthia Paz</i>	
4.1. Impacto sobre las estrategias de generación de ingresos de los hogares, y percepciones sobre los retos y su capacidad para enfrentarlos	69
4.2. Impacto sobre las condiciones de vida en la vivienda: prácticas saludables y reducción de vectores de riesgo	81
4.3. Impacto sobre el sistema de producción familiar: producción agropecuaria y seguridad alimentaria	87
4.4. Impacto sobre las capacidades financieras del hogar	96
4.5. Exploración de la heterogeneidad de la intervención y sus impactos	100
4.5.1. <i>Intensidad de tratamiento</i>	102
4.5.2. <i>Ganadores de negocios inclusivos</i>	108
Referencias bibliográficas	114

5. UNA MIRADA A LOS PROCESOS LOCALES	115
<i>José Alfonso Heredia</i>	
5.1. Introducción	115
5.2. Hallazgos sobre el componente de negocios rurales inclusivos	117
5.2.1. Retos que enfrenta este componente	117
5.2.2. Los casos considerados exitosos	122
5.2.3. Percepciones sobre la utilidad de la transferencia de capacidades y de los concursos	127
5.2.4. Reflexiones sobre el componente de negocios	133
5.3. Hallazgos sobre las vinculaciones de Haku Wiñay con la institucionalidad local	133
5.3.1. Visiones de la relación entre ejecutores del proyecto y representantes municipales	133
5.3.2. Presunciones respecto a la perspectiva de los concursos con el procedimiento CLAR	136
5.3.3. Observaciones sobre la complementación entre la intervención productiva o de negocios del proyecto y otras iniciativas locales	137
5.3.4. Evidencia sobre las vinculaciones en el territorio	139
5.4. Recapitulación y recomendaciones para la acción	140
Referencias bibliográficas	152
Anexos	153
6. SISTEMATIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE PROGRAMACIÓN Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS A LA POBLACIÓN BENEFICIADA POR EL PROYECTO HAKU WIÑAY: ¿PUEDE FONCODES CONVERTIRSE EN UN PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LAS POBLACIONES RURALES MÁS POBRES?	161
<i>María Isabel Remy</i>	
6.1. Por qué analizar FONCODES-Haku Wiñay	161
6.2. Qué desafíos tendría que enfrentar Foncodes-Haku Wiñay para multiplicar su intervención	167
6.2.1. Desafíos de articulación	167
6.2.2. Desafíos de diseño	170
6.2.3. Desafíos de financiamiento	176
Referencias bibliográficas	179
7. SÍNTESIS Y REFLEXIONES FINALES	181
<i>Javier Escobal, Carmen Ponce</i>	
ABREVIACIONES	191

## PREFACIO

Aunque se han producido avances notables en la reducción de la pobreza rural —más de 25 puntos porcentuales durante la última década y más de 15 puntos porcentuales en los últimos cinco años—, no es menos cierto que la pobreza en las áreas rurales continúa siendo alta (45,2% en el 2015). Una pregunta que, ciertamente, abre el debate es qué rol específico han jugado en la reducción de la pobreza rural el crecimiento económico, las políticas sociales y el cierre de brechas en la provisión de infraestructura básica —caminos, agua, saneamiento, electricidad y telecomunicaciones—. No hay duda de que para hacer sostenibles estos avances y mejorar las oportunidades de quienes residen en áreas rurales en situación de pobreza, es indispensable reducir la vulnerabilidad a la que están expuestos, ampliando tanto su base de activos productivos como sus capacidades para generar ingresos autónomos; es decir, ingresos que no dependan directamente de las transferencias públicas.

Tal como se plantea en el primer ensayo de este volumen, la evidencia internacional sugiere que la política social, aunque eficaz para reducir vulnerabilidades, es insuficiente para desarrollar estrategias sostenibles de generación de ingresos del segmento poblacional constituido por los pobres rurales. Existen diversas iniciativas que, desde fuera del Estado, han explorado un paquete de intervenciones articuladas para enfrentar los múltiples cuellos de botella que afectan a los pobres rurales. Recientemente, varios países latinoamericanos han empezado a desarrollar iniciativas en el mismo sentido. Así, en la actualidad, asumen retos vinculados a operar desde la estructura del Estado y, al mismo tiempo, ampliar la escala de las intervenciones, avanzando en la transición desde un programa hasta una política pública.

En el Perú, con la aparición del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y la aprobación de la estrategia Incluir para Crecer, se ha

reorientado la función del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), que ha asumido la tarea de desarrollar programas de fomento productivo complementarias de la política social. El programa Mi Chacra Productiva —conocido también como Haku Wiñay en la sierra y como Noa Jayatai en la selva— ha sido concebido como un paquete de intervenciones cuyo objetivo consiste en «desarrollar las capacidades productivas y de gestión de emprendimientos en hogares rurales que conducen sistemas de producción familiar de subsistencia en territorios en situación de pobreza y pobreza extrema, principalmente donde opera el Programa Juntos, con la finalidad de contribuir a la generación y diversificación de sus fuentes de ingresos».

El objetivo de este volumen es proveer evidencia rigurosa de los impactos iniciales del proyecto Haku Wiñay en una muestra representativa de sus ámbitos de intervención en la sierra rural. En la primera parte, Javier Escobal y Carmen Ponce presentan una discusión sobre la experiencia internacional en torno a la combinación de programas sociales con intervenciones de corte productivo desde una perspectiva histórica. Este capítulo permite iniciar la reflexión sobre el impacto del proyecto Haku Wiñay en entornos intervenidos por el programa Juntos, pues identifica consensos y retos compartidos, desde la experiencia nacional e internacional, en la búsqueda de salidas sostenibles de la pobreza. En la segunda parte, se presenta una descripción detallada de la intervención y su despliegue a lo largo del país. Las siguientes secciones se concentran en la evaluación de impacto en sí misma.

La evaluación de impacto se estructura en torno a dos perspectivas metodológicas. Por un lado, se utiliza un marco metodológico cuantitativo que sirve para identificar y cuantificar los impactos del proyecto en los hogares usuarios. Esta evaluación fue posible gracias a un trabajo coordinado con FONCODES y la Dirección de Evaluación del MIDIS, que permitió implementar un diseño experimental que aleatoriza la intervención de Haku Wiñay en centros poblados con alta densidad de usuarios de Juntos. De esta manera, fue posible implementar una estrategia de estimación capaz de enfrentar exitosamente problemas típicos, como el sesgo de selección. En la tercera sección discutimos en detalle la estrategia metodológica. Los resultados de

esta evaluación, que son bastante alentadores, se presentan en la cuarta parte. Con la valiosa colaboración de Cynthia Paz, mostramos que el proyecto ha tenido impactos iniciales positivos en la generación de ingresos, la seguridad alimentaria, la producción agrícola y pecuaria, las condiciones de vida en la vivienda —a partir de la difusión de prácticas saludables—, las capacidades financieras y, en algunos hogares, la expansión de negocios.

Por otro lado, complementando el análisis cuantitativo, se presentan dos estudios adicionales elaborados desde una perspectiva metodológica cualitativa. Ambos profundizan el estudio de temas clave para lograr la sostenibilidad de los impactos positivos generados por el proyecto. El primer estudio, desarrollado por José Heredia, se concentra en dos aristas que, según una evaluación previa del piloto en Vinchos y Chuschi, enfrentan los mayores retos en el proceso de ampliar la escala del proyecto: el componente de negocios rurales inclusivos, y la relación entre el proyecto y la institucionalidad local. Los resultados de este estudio se presentan en la quinta parte y se basan en las percepciones de los actores locales clave: usuarios del proyecto, operadores locales del proyecto y autoridades locales. El segundo estudio cualitativo, desarrollado por María Isabel Remy, tiene como objetivo sistematizar los procesos de programación y asignación de recursos del proyecto. Así, pues, ofrece una reflexión desde una perspectiva menos local, de orden más macro, que identifica los potenciales cuellos de botella del proyecto en sus fases de programación, preinversión y ejecución, tomando en cuenta un eventual escenario de ampliación a escala nacional.

El libro concluye con un capítulo en el que se resumen los hallazgos y se discuten sus implicancias para el diseño de una política que combine los programas sociales con los de fomento productivo, de tal manera que se fortalezca la capacidad de los más pobres del sector rural para generar, de modo sostenible, ingresos suficientes como para salir de la pobreza y mantenerse fuera de esta.

La investigación que aquí se presenta se realizó gracias al apoyo de instituciones y personas a las que quisiéramos expresar nuestro agradecimiento. En primer lugar, a los pobladores, líderes y autoridades locales de las zonas

donde se desarrolló el estudio, tanto a aquellos que respondieron las encuestas como a quienes nos brindaron sus testimonios y opiniones en las entrevistas. Queremos agradecer, además, a César Ciudad, a Leonardo Gonzales y al grupo de supervisores y encuestadores que estuvieron a cargo de la recolección de las encuestas del componente cuantitativo de este estudio. Asimismo, un agradecimiento muy especial a Mauricio Espinoza y Cynthia Paz, por su valioso aporte a lo largo de la investigación.

También queremos agradecer a los funcionarios de FONCODES y de MIDIS por su colaboración permanente para llevar a cabo esta investigación. Finalmente, queremos agradecer a Eduardo Zegarra, investigador principal de GRADE, por sus comentarios a este libro.

Cabe resaltar que tanto la investigación en la que se basa esta publicación como la publicación en sí misma han sido posibles gracias al apoyo de la Fundación Ford, a la que agradecemos no solo por su contribución financiera, sino por su interés y pasión por liderar, a nivel internacional, el desarrollo de políticas más inclusivas.

*Los editores*

## 2. CARACTERIZANDO LA INTERVENCIÓN

*Carmen Ponce y Javier Escobal*

El proyecto Haku Wiñay —‘Vamos a Crecer’, en quechua, también llamado Mi Chacra Emprendedora y Noa Jayatai en shipibo-conibo—<sup>2</sup> es una iniciativa de FONCODES diseñada para atender a hogares rurales en situación de pobreza y pobreza extrema. La intervención se enmarca en la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social Incluir para Crecer, establecida por el MIDIS en su rol de rector de la Política de Desarrollo e Inclusión Social.

El proyecto forma parte del Eje Estratégico de Inclusión Económica,<sup>3</sup> cuyo objetivo es incrementar las oportunidades y capacidades de generación de ingresos de los hogares más pobres del país, y es diseñado e implementado por FONCODES. Vale decir que, en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, FONCODES ha visto fortalecido su componente productivo, pero no en el tradicional ámbito de apoyo a infraestructura, sino en el de apoyo al desarrollo de capacidades y oportunidades económicas de los productores rurales (Vargas y Trivelli 2014). Como se hace evidente en la discusión que sigue, la flexibilidad que aportan las unidades ejecutoras en términos de diseño y ejecución de actividades en campo es una ventaja particularmente importante en el marco de un proyecto como Haku Wiñay. Cabe resaltar, además, que este proyecto se enmarca en la reorientación estratégica de FONCODES hacia intervenciones sustentadas en enfoques de demanda y de desarrollo territorial rural.

En este capítulo, describimos el diseño del proyecto Haku Wiñay según los lineamientos vigentes (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

---

2 Para mayor información sobre FONCODES y el proyecto Haku Wiñay, véase <http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/programas/programas-chacra>.

3 Para mayor información sobre la Estrategia Crecer para Incluir, véase <http://incluirparacrecer.midis.gob.pe/somos.php>.

2013),<sup>4</sup> y mostramos su despliegue en el territorio nacional entre el 2012 y el 2014, así como la proyección para los años que vienen. En los siguientes capítulos se discute, sobre la base de información de campo, el desarrollo del proyecto en la práctica.

## **2.1. Diseño del proyecto**

### *2.1.1. El objetivo*

El proyecto tiene como objetivo desarrollar capacidades productivas y de gestión de emprendimientos en hogares rurales en situación de pobreza y pobreza extrema, poniendo especial énfasis en las zonas donde opera el programa Juntos. El proyecto busca, de esta manera, fortalecer las estrategias de generación y diversificación de ingresos de un conjunto de hogares agrícolas con economías de subsistencia.

Es importante señalar que, si bien los esfuerzos de articulación de los programas Juntos y Haku Wiñay buscan potenciar las complementariedades de ambas intervenciones, el segundo no constituye una estrategia de egreso de Juntos.

### *2.2.2. ¿En qué consiste el proyecto?*

El diseño de Haku Wiñay se basa en un conjunto de aprendizajes de anteriores proyectos de apoyo productivo llevados a cabo en el Perú por entidades públicas y privadas, como, por ejemplo, los proyectos Desarrollo Rural en Microrregiones (PRODERM), Manejo de Recursos Naturales de la Sierra Sur (MARENASS), Sierra Productiva, Mi Chacra Productiva, Corredor Cusco-Puno, Sierra Sur, entre otros. Los aprendizajes derivados de estas

---

<sup>4</sup> Para mayor información sobre el cambio en el diseño del proyecto Haku Wiñay entre el piloto del 2012 y el primer escalamiento del 2013, véase MIDIS (2013) <http://infomidis.midis.gob.pe/tablero/FONCODES/HW.pdf>.

experiencias han alimentado tanto el diseño de gestión del proyecto como el diseño de las actividades que se ejecutan en campo.

En términos de las actividades del proyecto, estas se estructuran en torno a cuatro componentes. El primero es el de *fortalecimiento y consolidación del sistema de producción familiar*. Este componente se concentra en el desarrollo de capacidades productivas del hogar a partir de la transferencia de conocimientos y activos que permitan al productor agrícola aprender —no solo en teoría sino en la práctica— un conjunto de innovaciones tecnológicas productivas. Estas innovaciones tecnológicas son sencillas y de bajo costo, por lo que se espera que, luego de esta primera experiencia, los usuarios del proyecto adopten de manera definitiva las que les interesen. Cabe señalar que, si bien la transferencia de activos permite la implementación de las tecnologías, el productor agrícola podría requerir invertir recursos adicionales para ampliar las instalaciones y optimizar la rentabilidad de una tecnología específica.

### Cuadro 2.1

#### Listado de tecnologías tomadas en cuenta en el proceso de elección del paquete tecnológico de cada hogar

- |  |  |
|--|--|
| 1. Sistema de riego tecnificado                      | 8. Crianza de gallinas   |
| 2. Miniparcelas de producción de granos y tubérculos | 9. Crianza de ovinos   |
| 3. Huerto de hortalizas a campo abierto              | 10. Crianza de cerdos  |
| 4. Pastos asociados                                  | 11. Módulo de crianza de peces   |
| 5. Producción y manejo de abonos orgánicos           | 12. Módulo de ensilado-conservación de pastos y forrajes (heno y ensilado) |
| 6. Agroforestería con especies forestales o frutales | 13. Módulo de biol (abono orgánico)  |
| 7. Crianza de cuyes                                  | 14. Artesanía  |

Es importante resaltar que el paquete tecnológico transferido no es el mismo para todos los usuarios del proyecto. A partir de las lecciones aprendidas del piloto Mi Chacra Productiva, FONCODES decidió flexibilizar el paquete para que se adecúe a las necesidades e intereses de los usuarios,

«tomando en consideración las condiciones económicas, agroecológicas, sociales y culturales de los hogares participantes». <sup>5</sup> Cada paquete tecnológico incluye un subconjunto de las tecnologías listadas en el cuadro 2.1.

Una característica clave es que las actividades de capacitación están a cargo de *yachachiq*, que el proyecto define en los siguientes términos: «Los Yachachiq son pobladores de la localidad, o de localidades cercanas, con saberes previos y capacitados por FONCODES que se encargan de realizar las capacitaciones a los usuarios, bajo la dirección de un coordinador técnico» (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social 2013). <sup>6</sup> De este modo, se sigue la metodología de capacitación de campesino a campesino aplicada por diversos proyectos de desarrollo rural en el país durante las últimas tres décadas, tanto por entidades privadas —Soluciones Prácticas-Grupo de Desarrollo de Tecnologías Intermedias (ITDG) y el Instituto para una Alternativa Agraria (IAA)— como públicas —los proyectos financiados por la cooperación holandesa y por el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) (Cruz 2014, Hellin y otros 2006)—.

Las ventajas de esta modalidad de capacitación incluyen no solo una transmisión de contenidos más efectiva —por compartir una lengua común, y cercanía de costumbres y prácticas productivas—, sino el conocimiento de las condiciones de clima y suelos por parte del capacitador.

El segundo componente del proyecto busca *mejorar las condiciones de vida en la vivienda* a partir de la implementación de prácticas saludables en tres ámbitos: a) el uso de agua segura para el consumo humano, b) el adecuado manejo de residuos sólidos y c) el adecuado almacenamiento y preparación de alimentos, incluida la instalación de cocinas mejoradas. Con el fin de estimular la adopción de estas prácticas, el proyecto organiza concursos de viviendas saludables entre los hogares usuarios.

El tercer componente del proyecto tiene como objetivo principal *la promoción de negocios rurales inclusivos* a partir de la provisión de asistencia técnica, fundamentalmente, y se implementa vía la organización de concursos.

<sup>5</sup> Véase <http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/programas/programas-chacra>.

<sup>6</sup> Para mayor detalle sobre el Reporte de Seguimiento a Haku Wiñay-FONCODES, véase <http://infomidis.midis.gob.pe/tablero/FONCODES/HW.pdf>.

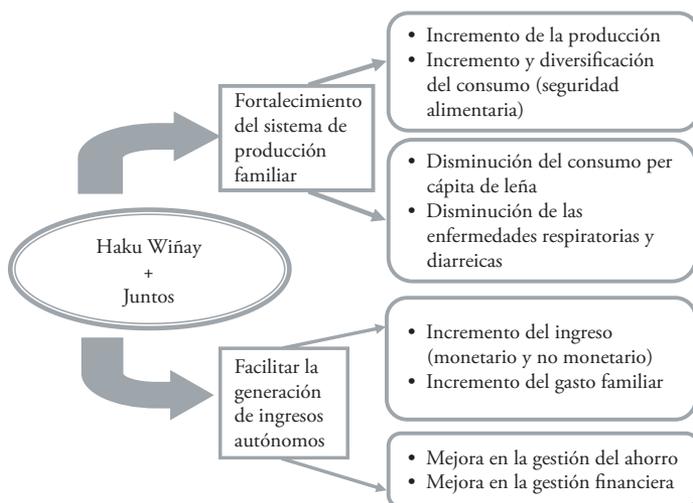
En el marco de este componente, los usuarios del proyecto interesados en implementar o ampliar un negocio se organizan en asociaciones —existentes o creadas para el concurso— de entre cuatro y cinco personas. Con la asesoría de un *yachachiq*, cada asociación prepara una idea o perfil de negocio con el cual concursará para obtener los fondos del proyecto. Cada concurso tiene como jurado a un Comité Local de Asignación de Recursos (CLAR), convocado por el proyecto para este fin. El Comité está integrado por actores locales, como por ejemplo representantes de la municipalidad distrital, de programas sociales o de ONG presentes en la zona, además de representantes del proyecto. Como se ha mostrado en intervenciones anteriores —por ejemplo, en el proyecto Sierra Sur y en el proyecto Corredor Cusco-Puno—, este tipo de concursos, en los que se sustenta públicamente cada propuesta y se conoce a los jueces que toman la decisión, permite maximizar la transparencia del proceso de asignación de fondos y, con ello, su legitimidad. Adicionalmente, la organización de concursos motiva a los usuarios a desarrollar ideas nuevas o canalizar ideas que ya tenían respecto a alternativas rentables y viables en las condiciones de mercado. Como era previsible, este componente del proyecto es el más difícil de implementar. En las secciones 5 y 6, Heredia y Remy discuten algunas de las dificultades enfrentadas hasta el momento.

Finalmente, el cuarto componente es el de *desarrollo de capacidades financieras*, que se concentra en la capacitación de los usuarios en materia de acceso y uso del sistema financiero. Los temas incluyen conocimientos básicos sobre el manejo de una tarjeta de débito, el ahorro, el crédito responsable, el seguro inclusivo y los canales de atención de servicios financieros. La capacitación está a cargo de un facilitador financiero, llamado *yachachiq* financiero. En la medida en que los hogares usuarios del proyecto han venido recibiendo las transferencias de Juntos, y por ello cuentan con una tarjeta de débito, este componente da continuidad y busca consolidar su acceso autónomo al sistema financiero.

El proyecto prevé la participación de cada hogar usuario por un periodo de tres años. En los dos primeros, se desarrolla el expediente técnico, las capacitaciones, la asistencia técnica y las transferencias de activos previstos

en los cuatro componentes anteriormente descritos; en el último año, se prevé que el proyecto acompañe a los agricultores en la implementación de las tecnologías productivas y emprendimientos, con el fin de asegurar la consolidación de lo aprendido. El valor máximo asignado a cada hogar es de una unidad impositiva tributaria (UIT) para el periodo de tres años; esto es, 3800 soles en el 2014. Este monto financia la totalidad de transferencias de activos, asesoría técnica, capacitación u otro servicio recibido por un usuario a lo largo de los tres años de implementación del proyecto.<sup>7</sup>

**Diagrama 2.1**  
**Objetivos de Haku Wiñay en entornos intervenidos por Juntos**



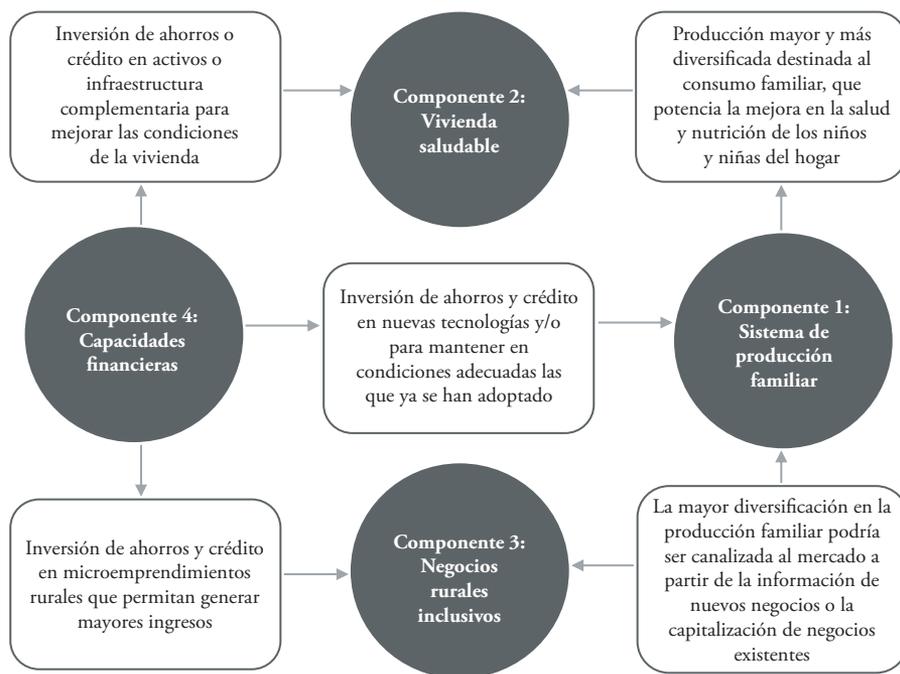
Fuente: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2015: 45). Resolución Ministerial 49-2015-MIDIS, disponible en [http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM\\_049\\_2015MIDIS.pdf](http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM_049_2015MIDIS.pdf).

Así, la intervención de Haku Wiñay a lo largo de los tres años de implementación busca fortalecer las capacidades del hogar rural pobre para que pueda subsistir en el mediano plazo. Esto se muestra con mayor claridad

<sup>7</sup> El monto total y el periodo de intervención han sido establecidos en la Resolución Ministerial del MIDIS 190, del 2012. En esta misma Resolución se definen los criterios para identificar a la población en proceso de inclusión elegible para ser beneficiaria del proyecto Haku Wiñay.

en el diagrama 2.1, elaborado por el MIDIS (2015). Por un lado, el proyecto busca fortalecer el sistema de producción familiar, que, como se sabe, integra los ámbitos productivo y doméstico. Los componentes 1 y 2 se concentran en este primer aspecto. Mientras el primer componente permite incrementar la producción y acceder a una canasta de alimentos más diversificada, el segundo hace posible mejorar la absorción de estos —debido a las prácticas saludables de almacenamiento y procesamiento de alimentos—, disminuir el consumo de leña, y reducir las enfermedades diarreicas y respiratorias —que, a su vez, limitan la capacidad de absorción de nutrientes—. Por otro lado, el proyecto busca facilitar la generación de ingresos autónomos, en particular a partir de los componentes 1, 3 y 4. Si a esta intervención le añadimos la presencia del programa Juntos, es de esperar que los efectos sobre estos indicadores sean

**Diagrama 2.2**  
**Potenciales sinergias entre los componentes del proyecto**



Fuente: GRADE.

mayores, no solo por la reducción de la liquidez que implica la transferencia de Juntos a hogares en extrema pobreza, sino además por la mejora esperada en indicadores de salud y nutrición.

Cuando uno se pregunta cómo interactúan los componentes de este proyecto, es posible ver las sinergias que se producirían, especialmente en el mediano plazo. Es decir, si se logra que el desarrollo de capacidades de los hogares intervenidos permita resultados sostenibles en el tiempo, la retroalimentación entre las mejoras logradas por cada componente permitirá un ciclo virtuoso que podría mejorar de manera sostenible las condiciones de vida de estos hogares, como se muestra en el diagrama 2.2.

Antes de presentar el despliegue del proyecto, es importante mencionar que los componentes descritos son implementados luego de un intenso proceso de actividades a nivel local. Estas actividades incluyen la sensibilización de actores locales; la conformación de un núcleo ejecutor central (NEC) y de núcleos ejecutores locales (NE); la firma de convenios entre FONCODES, el NEC y el gobierno local correspondiente para la elaboración de expedientes técnicos, y la ejecución de actividades a nivel local; la capacitación de los miembros del NEC; la elaboración del diagnóstico rural participativo; la preparación y posterior aprobación del expediente técnico; la apertura de cuentas bancarias para el NEC; la selección, contratación y capacitación de los *yachachiq* y el coordinador técnico; la transferencia financiera al NEC; la validación del expediente técnico; y la preparación del plan operativo. Una vez concluido este proceso, es posible iniciar la implementación de la asistencia técnica, la capacitación y la transferencia de activos de los componentes descritos (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social 2013). En el capítulo 6 se discuten en detalle los aciertos y problemas de los procesos de gestión asociados al proyecto.

## **2.2. Despliegue del programa en el territorio nacional**

La ejecución del proyecto Haku Wiñay se inició con un piloto de articulación con el programa Juntos en los distritos de Vinchos y Chuschi, en

Ayacucho.<sup>8</sup> Este piloto permitió identificar un conjunto de problemas y retos, y con ello, ajustar el diseño del proyecto. Así, se produjo la primera ampliación de la escala del proyecto en cuatro departamentos del país —Ayacucho, Huancavelica, Apurímac y Huánuco<sup>9</sup>—, financiada por el Fondo de la Igualdad. Posteriormente, se amplió el ámbito de intervención, que en la actualidad comprende 20 departamentos.

Los criterios de focalización del proyecto han pasado por varias etapas. En el 2012, se establecieron los criterios de selección de los centros poblados cuyos habitantes estaban en proceso de inclusión y eran potenciales beneficiarios del proyecto, y sobre esa base se definió un listado de centros poblados elegibles.<sup>10</sup> Los criterios requerían que el centro poblado que iba a ser intervenido a) tuviera una población mayor de 40 hogares, y que el distrito al que estuviera adscrito presentara una tasa de pobreza mayor del 40% según el mapa de pobreza del INEI del 2009; o que b) el distrito hubiera sido priorizado en los planes de reducción de la desnutrición crónica infantil. Sobre la base de estos criterios se definió un conjunto de 13 228 centros poblados rurales a nivel nacional. Posteriormente, se añadieron criterios de focalización adicionales,<sup>11</sup> que incluyen restricciones sobre proporción alta de necesidades básicas insatisfechas, población elegible suficientemente numerosa al interior de una provincia, límites máximos de acceso al canon minero, compromiso del gobierno local para la implementación de proyectos productivos, accesibilidad vial de los centros poblados, pertenencia al valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) o a zonas de frontera, vulnerabilidad a inseguridad alimentaria, entre otros.

---

8 Un resumen de la evaluación de este piloto se puede encontrar en Escobal y Ponce (2015).

9 Para mayores detalles sobre estos ajustes, véase Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2013).

10 Resolución Ministerial 190 del MIDIS (2012).

11 Resolución Ministerial 049 del MIDIS (2015).

**Tabla 2.1**  
**Despliegue del proyecto en el país**

Departamento	2012*		2013*		2014*		2015-2018 ** (potencialmente elegibles)	
	Centros poblados	Hogares	Centros poblados	Hogares	Centros poblados	Hogares	Centros poblados	Hogares
Amazonas			15	1437	13	1192	73	4369
Áncash			19	1695	21	2271	33	1205
Apurímac	7	722	4	536	21	2558	a	a
Arequipa							4	426
Ayacucho	11	1611	23	2339	34	4291	17	a
Cajamarca			20	2291	9	1045	157	9846
Cusco			14	1588	18	2076	83	5936
Huancavelica	8	746	21	2518	26	2845	124	7905
Huánuco	12	1108	16	2151	13	1305	113	6435
Junín			11	1055	18	1723	121	7668
La Libertad			5	405	7	665	101	7598
Lambayeque							19	1099
Lima					9	1232	23	1915
Loreto			21	3229	23	4401	63	a
Pasco					11	1266	36	3791
Piura			21	2479	15	1728	99	5128
Puno			11	1136	9	889	288	20 860
San Martín					13	1621	164	11 593
Ucayali					12	1420	89	5 104
Total	38	4187	201	22 859	272	32 528	1595	98 300

\* Extraído de la web de FONCODES (27 de octubre del 2015),

<http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/programas/programas-chacra>.

\*\* Proviene de extraer de lo programado para el periodo 2014-2018 —según la Resolución Ministerial 49-MIDIS-2015, [http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM\\_049\\_2015MIDIS.pdf](http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM_049_2015MIDIS.pdf)— y lo ejecutado en el 2014 —según la web de FONCODES—.

a No se presenta el resultado porque el número de hogares o centros poblados intervenidos antes del 2015 excede el número identificado por FONCODES como «potencialmente elegibles» para el periodo 2014-2018.

Como resultado, según información proporcionada por FONCODES,<sup>12</sup> entre el 2012 y el 2014 el proyecto benefició a un total de 59 574 hogares del país, en 511 centros poblados, 122 distritos y 78 provincias, y ejecutó un total de 215 millones de soles. Como se detalla en la tabla 2.1, en el 2012 se inició la intervención en los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica y Huánuco, lo que benefició a 4187 hogares. En el 2013 se expandió el número de usuarios a 22 859 hogares en 13 departamentos, y en el 2014 la intervención se ejecutó en 17 departamentos, lo que benefició a 22 589 hogares. Según información de FONCODES, a mediados del 2015 el programa se venía implementando en 20 regiones del país.

Cabe señalar que la última columna de la tabla 1 hace referencia a hogares y centros poblados potencialmente elegibles; es decir, no se trata necesariamente de metas definitivas del proyecto.

---

12 Datos extraídos de <http://www.FONCODES.gob.pe/portal/index.php/programas/programas-chacra>, el 26 de octubre del 2015.

## Referencias bibliográficas

- Cruz, María Elena (2014). *Nuevos yachachiq y kamayoq: extensionistas campesinos en la sierra sur del Perú*. Lima: PROCASUR. Recuperado de [http://www.indap.gob.cl/sites/default/files/nuevos\\_yachachiq-full.pdf](http://www.indap.gob.cl/sites/default/files/nuevos_yachachiq-full.pdf)
- Escobal, Javier y Carmen Ponce (2015). Combining social protection with economic opportunities in rural Peru: Haku Wiñay. *Policy in Focus: Social Protection, Entrepreneurship and Labour Market Activation*, 12(2), 22-25. Recuperado de [http://www.ipc-undp.org/pub/eng/PIF32\\_Social\\_Protection\\_Entrepreneurship\\_and\\_Labour\\_Market\\_Activation.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/eng/PIF32_Social_Protection_Entrepreneurship_and_Labour_Market_Activation.pdf).
- Hellin, Jon; Carlos de La Torre, Javier Coello y Daniel Rodríguez (2006). Los *kamayoq* en el Perú: expertos campesinos para la extensión y la experimentación. *LEISA Revista de Agroecología*, 22(3), 22-25.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2015). *Resolución Ministerial 49-2015-MIDIS*. Recuperado de [http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM\\_049\\_2015MIDIS.pdf](http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM_049_2015MIDIS.pdf).
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2013). *Reporte de seguimiento a Haku Wiñay-FONCODES*. Reporte 1. Recuperado de <http://infomidis.midis.gob.pe/tablero/FONCODES/HW.pdf>.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2012). *Resolución Ministerial 190-2012-MIDIS*. Recuperado de [http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM\\_190\\_2012MIDIS.pdf](http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/RM_190_2012MIDIS.pdf)
- Vargas Winstanley, Silvana, y Carolina Trivelli (2014). *Transitando del discurso a la práctica: conexiones y reflexiones sobre desarrollo humano y política pública a partir de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú*. Cuaderno de Trabajo, 19. Lima: PUCP. Departamento de Ciencias Sociales.

El objetivo de este volumen es proveer evidencia rigurosa de los impactos iniciales que ha tenido el proyecto Mi Chacra Emprendedora-Haku Wiñay en una muestra representativa de sus ámbitos de intervención en la sierra rural. El primer capítulo del libro sitúa el proyecto en el marco de las intervenciones que combinan programas de fomento productivo con la política social. En el segundo, se caracteriza la intervención y, en los siguientes, se describe la metodología de evaluación de impactos y se presentan los resultados de la evaluación.

Complementando el análisis cuantitativo, se presentan dos estudios adicionales elaborados desde una perspectiva metodológica cualitativa. Estos estudios profundizan el análisis en temas clave para lograr la sostenibilidad de los impactos positivos generados por el proyecto. Finalmente, el libro concluye con un capítulo que sintetiza los resultados de los componentes cuantitativo y cualitativo de la evaluación, y reflexiona en torno a los dilemas de política vinculados a la ampliación de la escala del proyecto y la sostenibilidad de sus impactos.

ISBN: 978-9972-615-92-4



9 789972 615924