

Escalamiento de las intervenciones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola en el Perú

Barbara Massler, 2012





Este informe sobre las intervenciones del FIDA en Perú es uno de varios documentos de referencia preparados entre el 2010 y el 2012 en el contexto de una revisión realizada por Brookings Institution sobre los enfoques del FIDA para el escalonamiento de la lucha contra la pobreza rural. Tanto la investigación, como los hallazgos, recomendaciones y conclusiones presentados por la autora en este informe no representan la posición institucional del FIDA o de Brookings Institution.

Este documento fue traducido por María Victoria Reyes, con el apoyo del Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, auspiciado por la Fundación Ford.

No citar sin previa autorización Barbara Massler, AGEG Consultants "Escalonamiento de las intervenciones FIDA en el Perú. Un caso de estudio", 2012

Crédito fotografías: Kevin Cleaver y Carolina Porras



ESCALONAMIENTO DE LAS INTERVENCIONES DEL FIDA EN PERÚ

UN CASO DE ESTUDIO

Barbara Massler
AGEG Consultants

Roma, enero del 2012

No citar sin previa autorización

Este informe sobre las intervenciones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA en Perú es uno de varios documentos de referencia preparados entre el 2010 y el 2012 en el contexto de una revisión realizada por Brookings Institution sobre los enfoques del FIDA para el escalonamiento de la lucha contra la pobreza rural. Como investigación, los hallazgos y recomendaciones presentados por la autora en este informe no representan la posición institucional del FIDA o de Brookings Institution.



CONTENIDO

ABREVIACIONES Y ACRÓNIMOS

1. BREVE RESEÑA DEL PAÍS	5
A. Desarrollo agrícola y rural	5
B. Contexto de la pobreza rural	6
2. OPERACIONES DEL FIDA EN PERÚ	7
A. Estrategia FIDA en el país	7
B. Descripción general de las operaciones del FIDA	8
C. Implementación de acuerdos y arreglos institucionales	11
D. Efectividad e impacto del proceso de escalonamiento	12
3. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN Y ESCALONAMIENTO DE LAS INNOVACIONES	16
A. Fomento de concursos entre beneficiarios potenciales	16
B. Transferencia directa de fondos públicos a organizaciones comunales	18
C. Democratización de la asignación de recursos financieros: Los Comités Locales de Asignación de Recursos	19
D. Apoyo a un mercado de talentos locales como mecanismo esencial para la diseminación	22
E. Fomento al ahorro entre mujeres rurales – Un enfoque prometedor	23
4. REPLICA DE INNOVACIONES PRBADAS POR OTROS DONANTES	26
A. El Proyecto de Desarrollo Rural – ALIADOS	26
B. Proyecto de Desarrollo Rural en Jaén, San Ignacio, Bagua y Utcumbamba	27
5. UNA EVALUACIÓN DE LA VISIÓN, IMPULSORES Y ESPACIOS EN EL ESCALONAMIENTO	28
A. Panorama del proceso de escalonamiento	28
B. Escalonamiento: impulsores	29
C. Temas de espacio	32
D. Monitoreo y evaluación de resultados y procesos de escalonamiento	36
E. Rol del FIDA en el proceso de escalonamiento	38
6. EVALUACIÓN GENERAL	40

Referencias Bibliográficas



ABREVIACIONES Y ACRÓNIMOS

ALIADOS	Programa de Apoyo a las Alianzas Rurales Productivas de la Sierra
AOF	Oficial de Desarrollo
BdN	Banco de la Nación
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEPES	Centro Peruano de Estudios Sociales
CIAS	Comisión Interministerial de Asuntos Sociales
CLAR	Comité Local de Asignación de Recursos
COSOP	Country Strategy Opportunities Papers
CPM	Country Programme Manager
DEG	Derechos Especiales de Giro
DNI	Documento de Identidad
EEI	Evaluación Externa Independiente
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCL	Fondo de Capital Local
FEAS	Proyecto de Fomento de Transferencia de Tecnología a Comunidades Campesinas de la Sierra-
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIL	Fondo de Inversión Local
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo
IBRD	<i>International Bank for Reconstruction and Development</i> Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo
ICP	Conclusión del Proyecto
IDRC	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
JBIC	<i>Japanese Bank for International Cooperation</i>
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
M&E	Monitoreo y Evaluación
MARENASS	Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión social
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MRN	Manejo de Recursos Naturales
NEC	Núcleo Ejecutor
ODEL	Oficina de Desarrollo Local
OE	Oficina de Evaluación
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEIR	Programa para el Escalonamiento de Innovaciones Rurales
PIB	Producto Interno Bruto
PIM	Ingresos Medios
PREVAL	Programa Regional para Evaluación en América Latina
PRODERM	Proyecto Especial de Desarrollo Rural en Microregiones
PRONAMACHS	Programa Nacional de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos
PROSAAMER	Programa de Servicios de Apoyo para Acceder a Mercados Rurales



REMURPE	Red Municipalidades Rurales de Perú
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
RIMS	<i>Result and Impact Management System</i>
SINAMEIS	Sistema Nacional de Monitoreo, Evaluación e Información Social
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
ST-CIAS	Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales
TIRE	Tasa Interna de Retorno Económico
TMC	Transferencia Monetaria Condicionada
UGP	Unidad de Gestión del Proyecto

Tasa de Cambio:

US Dólar 1 = Perú Nuevos Soles 2.78

Agradecimientos

La autora desea expresar su sincero agradecimiento por el asesoramiento técnico y por las estimulantes conversaciones con Roberto Haudry (CPM), Cesar Sotomayor (ICO), Antonieta Noli, (Directora SIERRA NORTE), Darío Pulgar (Consultor) y Lorena Sara-Lafosse (Asistente de Programa). Un agradecimiento especial al personal de SIERRA NORTE, a los alcaldes de las Municipalidades visitadas así como a los grupos de las comunidades visitadas en el área del proyecto.



1. BREVE RESEÑA DEL PAÍS

A. Desarrollo agrícola y rural¹

El desarrollo rural del Perú se debe ver dentro del contexto de su variada geografía, la cual requiere adoptar enfoques y soluciones a problemas existentes en base a las distintas condiciones de sus diferentes áreas. Con una superficie de 1,285,216 km², Perú es el cuarto país más grande de América Latina. Desde el punto de vista geográfico, el país incluye tres áreas distintas: (i) la *Costa*, una llanura desértica interrumpida por valles irrigados que ocupan el 11% de la masa total de territorio y representa el 60% del Producto Bruto Interno agrícola (PBI); (ii) la *Sierra*, una región montañosa que cubre el 30% de la masa terrestre y contribuye con aproximadamente el 25% del PBI agrícola; y (iii) la *Selva*, el bosque húmedo tropical en las tierras bajas orientales de la cuenta del Amazonas, la cual cubre el 60% del área total y contribuye con aproximadamente el 15% del PBI agrícola. En términos de población, el 54% de la población vive en la *Costa*, mientras que la *Sierra* es el hogar del 32% y la *Selva* tiene 13.4% de la población total. La densidad de población promedio es de aproximadamente 22 habitantes/km², con una tasa de crecimiento anual de 1.6%.

Agricultura

Según el último censo agrícola (1994), aproximadamente 5.4 millones de hectáreas son terreno cultivable. Esto equivale a 1.7 millones de unidades agrícolas con un tamaño promedio de un poco más de 3 hectáreas, reflejando el alto nivel de fragmentación de la tierra. Las estructuras agrícolas y la producción se basan en las características agro-ecológicas y en las condiciones sociales y económicas de las regiones *Costa*, *Sierra* y *Selva* descritas anteriormente. En la *Costa*, la agricultura se concentra en 53 valles que cuentan con los suelos más productivos en el país y se caracterizan por una integración relativamente alta al mercado para la exportación de productos tales como espárragos, mangos y pimientos. La agricultura en la *Sierra*, en terrenos situados entre los 800 y los 4,000 metros, es mayormente agricultura de secano, y la fertilidad del suelo es baja. La producción va dirigida en gran parte al consumo del hogar. En las tierras bajas de la región de la *Selva*, las actividades agrícolas son limitadas, sin embargo, en las zonas altas se cultiva café, cacao, maíz, yuca y palma aceitera.

La heterogeneidad de la agricultura en Perú da lugar a diferencias sociales, económicas y tecnológicas; la agricultura y la sociedad peruana se caracterizan por una dualidad distintiva. Por un lado, existe una producción agrícola eficiente y moderna, mayormente para productos de exportación tales como espárragos, mangos y pimientos en los ricos valles costeros y, por otro lado, más de un millón de hogares se dedican a la agricultura de subsistencia, mayormente ubicados en la *Sierra*, diversificando sus ingresos a través de empleos al margen de la agricultura, artesanías y otras actividades.

Se considera que cerca del 24% de los hogares en Perú se dedican a la producción agrícola, representando aproximadamente 1.6 millones de hogares, teniendo en cuenta que sus ingresos provenientes de actividades agrícolas representan más del 40% de sus ingresos totales. Sin embargo, en áreas rurales, el 60% de los hogares agrícolas encajarían en esta definición. Más aún, aproximadamente el 39% de todos los hogares se dedican a actividades agrícolas lo cual representaría cerca de 2.6 millones de hogares, mientras en áreas rurales este porcentaje alcanza hasta el 90%. Para los hogares que se dedican a la agricultura como su principal ocupación, los ingresos agrícolas representan en promedio un poco más del 45% de su ingreso total, los ingresos no agrícolas representan el 30% y los ingresos de transferencias tanto públicas como privadas el 25%.

¹ Ver FIDA, 2010, Programme for Local development Support in Highland and High Altitude Rain Forest Areas.



Estudios recientes sobre desarrollo rural en Perú² indican que en general hay tres obstáculos principales para lograr una economía rural competitiva e inclusiva. Primero, los vínculos con mercados nacionales y mundiales para productos rurales son limitados. Segundo, los mercados locales carecen de dinamismo. Ambos factores pueden contribuir a fallas en el mercado causadas por el riesgo, la incertidumbre y la falta de información, así como las características estructurales de las áreas rurales que incluyen fragmentación de la propiedad, limitada cooperación entre productores, debilidad organizativa, dispersión geográfica, vulnerabilidad a shocks externos del mercado y climáticos, todo lo cual limita las escalas de producción y el acceso a servicios financieros y a las innovaciones. Estas condiciones se exacerban por la ausencia de infraestructura, tal como electrificación, caminos rurales, autopistas y servicios de telecomunicación. Un tercer factor limitante para el desarrollo rural es la falta de instituciones nacionales, regionales y locales, públicas y privadas, apropiadas, que puedan apoyar a sobreponerse a los dos primeros obstáculos.

B. Contexto de la pobreza rural

La pobreza general en Perú está disminuyendo, de 54.8% en el 2001 a 31.3% en el 2010. Los datos desagregados regionalmente muestran que durante la última década la pobreza rural en la Sierra ha disminuido en 22.9%. En contraste, la pobreza en la sierra rural sigue en 61,2% mientras que el 28.5% de la población rural en la sierra sigue en condiciones de extrema pobreza.

Cuadro 1: Pobreza y pobreza extrema en Perú

Área	% de pobreza 2001	% de pobreza 2010	Reducción de pobreza (2001-2010)%	Pobreza extrema 2001	Pobreza extrema 2010 %	Pobreza extrema (2001-2010)%
Perú	54.8	31.3	23.5	24.4	9.8	14.6
Urbana	42.0	19.1	22.9	9.5	2.5	7.4
Rural	78.4	54.2	24.2	51.3	23.3	28.0
Sierra	72.0	49.1	22.9	45.6	20.1	25.5
Selva	68.7	37.3	31.4	39.7	12.8	26.9
Costa	39.3	17.7	21.6	5.8	2.0	3.8

Fuente: Elaboración propia, 2011

Estrategias de reducción de pobreza

La responsabilidad de implementar la estrategia de reducción de pobreza del gobierno recae en la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la cual coordina y supervisa las políticas y programas multisectoriales. En la administración de Toledo (2001–2006), se adoptaron un número importante de normas para guiar las acciones de reducción de pobreza, incluyendo: (a) una estrategia para sobreponerse a la pobreza y crear oportunidades económicas para los pobres (2003); (b) una estrategia nacional de seguridad alimentaria (2004); y (c) una estrategia nacional para desarrollo agrícola (2004). Todos estos enfoques estratégicos asignaban la responsabilidad de la implementación a la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS), un ente multisectorial de la PCM.

En la administración de García (2006–2011), y como parte de la reforma del Estado, varios programas y proyectos para combatir la pobreza se han racionalizado, con enfoque en el Ministerio de Agricultura (MINAG) y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MINDES). El rol de la CIAS, como ente coordinador, se fortaleció cuando se creó la estrategia *Crecer Productivo* y se realizó un esfuerzo para coordinar la acción del Estado alrededor de tres pilares principales: el Pilar 1 incluyó

² Agreda y Mendieta (2006) “Propuestas para una economía rural competitiva e incluyente, en el marco de un desarrollo territorial” Lima, CIES y Trivelli y De Los Ríos (2007) “Lineamientos y criterios operativos para implementar una estrategia de desarrollo rural para la Sierra”.



programas para combatir el hambre, centrándose en la reducción de la malnutrición crónica en niños; el Pilar 2 relacionado con el desarrollo de oportunidades económicas para los más pobres; y, el Pilar 3 destinado a establecer y fortalecer la red de protección social. Al centro de la estrategia *Crecer Productivo* se encuentra un programa de transferencias condicionadas en efectivo, conocido como JUNTOS, en cual se centra en los distritos más pobres haciendo pagos mensuales de aproximadamente US\$30 por familia por un periodo de cuatro años. A mediados del 2008, JUNTOS ya había servido a más de 400,000 beneficiarios en más de 600 distritos, la mayoría rurales.

La nueva administración de Humala, elegida en abril del 2011, creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), y hacia fines del 2011 no había publicado su nueva Estrategia de Reducción de Pobreza, la cual articularía la planificación del gobierno para lograr su meta de pobreza nacional de 20% para el 2015. El gobierno ha indicado que continuará utilizando JUNTOS como uno de sus principales instrumentos de aplicación. Dado que las operaciones de AGRORURAL, la principal agencia de escalonamiento de las innovaciones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), que se encuentran ahora en el MINAG, son de naturaleza social, esta agencia eventualmente se fusionaría con el nuevo MIDIS.

2. OPERACIONES DEL FIDA EN PERÚ

A. Estrategia FIDA en el país

Por tres décadas (1980–2011), el FIDA ha financiado consistentemente esfuerzos de reducción de pobreza en la región de la *Sierra* de Perú, en donde los niveles de pobreza son severos. Su Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP por su sigla en inglés) establece claramente el curso de su apoyo al país.

En el 2005, la Evaluación Externa Independiente (EEI)³ del FIDA comentó sobre la estrategia del FIDA en Perú tal como estaba contenida en el primer COSOP (abril 2002⁴). Concluyó que la estrategia para Perú estaba bien alineada con el marco estratégico del FIDA, ya que abordaba los siguientes objetivos claves: (i) fortalecer la capacidad de los pobres rurales y sus organizaciones; (ii) mejorar el acceso equitativo a recursos naturales y tecnología; y (iii) aumentar el acceso a activos financieros y mercados. Además, señaló que la estrategia había evolucionado de manera coherente con el tiempo y que había evidencia de participación local, tal como se describe en el proceso de consulta del COSOP.

El segundo COSOP⁵ de Perú, considerado por la Junta Ejecutiva en setiembre del 2009, reafirmó el compromiso del FIDA de reducir las condiciones de pobreza en la Sierra y consolidar los logros obtenidos a través del uso de un cierto número de mecanismos sociales. Sus tres objetivos principales profundizan aún más los enfoques utilizados, incluyendo: (i) capacidades de gestión y técnicas mejoradas en las comunidades rurales para asegurar el uso y control sostenible de los recursos naturales y los activos físicos; (ii) mayor acceso a servicios de calidad, tanto públicos como privados, y financieros y no financieros, mejor competitividad y mejores nexos con el mercado y, (iii) mayor involucramiento de la comunidad en la descentralización de políticas y procesos de toma de decisiones por parte de gobiernos regionales y locales. Este COSOP vigente explícitamente incluye una estrategia de escalonamiento.

³ Una Evaluación Externa Independiente del FIDA Oficina de Evaluación Setiembre 2005.

⁴ EB 2002/75/R.16/Rev.1.

⁵ EB 2009/97/R.11.



Esta estrategia comprende un objetivo institucional y político destinado a fortalecer las instituciones regionales y locales y promover un enfoque de desarrollo territorial con el potencial de reducir la pobreza rural en regiones en las cuales se ubican ciudades secundarias, haciendo así más efectivas que en el pasado las inversiones en desarrollo rural. De acuerdo con las autoridades gubernamentales las operaciones futuras del FIDA considerarán una intervención más grande que lo usual permitiendo el escalonamiento de los enfoques y metodologías aplicados.

Las operaciones pasadas y actuales del FIDA en Perú son parte de una estrategia general acordada entre el FIDA y el gobierno que tiene como objetivo:

- aumentar y/o agregar valor a los activos humanos, sociales, naturales, físicos y financieros de los pobres rurales;
- fortalecer la capacidad de las instituciones, comunidades y organizaciones rurales locales para la gestión de sus activos con especial atención en el uso y control sostenible de los recursos naturales;
- fortalecer y empoderar a las organizaciones de los pobres rurales en términos de su capacidad de gestión, posicionamiento en el mercado, actividades empresariales y capacidad para contratar servicios financieros y no financieros;
- mejorar el acceso a servicios, tales como asistencia técnica y servicios financieros, fomentando el desarrollo de mercados de servicios locales, incluyendo proveedores de servicios públicos y privados;
- fomentar el desarrollo local haciendo que las instituciones y comunidades locales sean responsables de las decisiones relacionadas con los fondos e implementación del proyecto, transformando la participación en empoderamiento al diseñar proyectos que transfieran no solo la toma de decisiones sino también, más importante, los recursos financieros a grupos de la comunidad;
- promover nexos rural-urbanos ayudando a pequeños empresarios a expandir sus actividades no agrícolas y apoyar a agricultores locales que establezcan empresas relacionadas con la agricultura en pequeñas y medianas ciudades cercanas y;
- apoyar el proceso de descentralización de gobiernos regionales y locales dentro de un enfoque de desarrollo territorial.

Como parte de las revisiones regulares de los COSOPs, en el 2011, el FIDA realizó una revisión de mitad de periodo del COSOP para Perú. El equipo de revisión de país concluyó con las autoridades nacionales que sería necesario preparar un nuevo COSOP durante el 2012 teniendo en cuenta los cambios acarreados por la nueva administración de Humala y el establecimiento del MIDIS. El nuevo COSOP tendrá un enfoque más agudo en inclusión social como piedra angular de las intervenciones en la lucha contra las condiciones de pobreza en el país.

B. Descripción general de las operaciones del FIDA

Cartera de proyectos del FIDA

Desde 1980, el FIDA ha proporcionado nueve préstamos a Perú por un total de US\$124 millones alcanzando a 120,000 hogares. En comparación con otros donantes, el FIDA tiene una cartera de crédito relativamente pequeña en Perú. Entre 2003-2009 la cartera agrícola del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD) ascendía a US\$ 201 millones. El compromiso total del Grupo del Banco Mundial en Perú fue de US\$4.8 billones durante este periodo de tiempo⁶. Con la excepción de un proyecto en la *Selva Alta (Alto Mayo)*, todos los proyectos han abordado necesidades de pequeños agricultores en la sierra.

⁶ WBG/IEG: Country Programme Evaluation Peru, 2003-2009.


Cuadro 2: Cartera de crédito⁷:

Nombre del proyecto	Duración	Costo total US\$ '000	Préstamo del FIDA US\$ '000	Hogares destinatarios
Crédito para pequeños agricultores en la sierra	1980 - 1985	17.0	11.9	6,500
Proyecto de Desarrollo Rural Alto Mayo	1983 - 1993	79.7	19.0	8,500
Proyecto de Desarrollo Rural en la Sierra de Cusco-Arequipa	1987 - 1993	14.7	7.0	4,800
Proyecto de Fomento de Transferencia de Tecnología a Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS)	1993 - 1999	26.8	15.9	40,680
Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS)	1997 - 2004	19.1	12.3	30,000 ⁸
Desarrollo del Proyecto Corredor Puno-Cusco (CORREDOR)	2000 - 2008	30.9	18.9	14,400
Proyecto de fortalecimiento de los mercados y diversificación de los ingresos en la Sierra Sur (SIERRA SUR I) ⁹	2005 - 2011	21.7	16.0	15,000
Proyecto para el fortalecimiento de activos, mercados y políticas de desarrollo rural en la Sierra Norte (SIERRA NORTE)	2009 - 2015	22.0	14.4	20,000
II Proyecto de fortalecimiento de los mercados y diversificación de ingresos en la Sierra Sur (Sierra Sur II)	2011-2013	12.7	8.2	14,000

Fuente: Elaboración propia, 2011

La última operación del FIDA se inició en la Sierra Norte de Perú en el 2009, mientras que desde 1997 hasta el 2009, los proyectos MARENASS (Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur), CORREDOR Puno – Cusco y SIERRA SUR estuvieron concentrados en la Sierra Sur.¹⁰

Por más de 15 años y a través de una secuencia de proyectos, el FIDA y el gobierno de Perú introdujeron una serie de innovaciones que incluyeron: (i) transformación de un sistema basado en el suministro de asistencia técnica o de servicios de extensión en un sistema llevado por la demanda según las condiciones del mercado a través de la transferencia directa de recursos monetarios a las comunidades beneficiarias para que ellos contraten los servicios ofrecidos por técnicos privados (Proyecto de Fomento de Transferencia de Tecnología a Comunidades Campesinas de la Sierra-FEAS), (ii) enfoque en gestión de recursos naturales productivos, a través del uso de una metodología que se basa en la competencia conocido como “*Pacha Mama Raymi*” (MARENASS) y (iii) extensión del alcance de los proyectos al profundizar el concepto de corredores de desarrollo socio-económico, reconociendo la relevancia de los nexos urbano-rurales, la importancia de las actividades de micro empresas y la necesidad de fomentar las oportunidades de negocio y el desarrollo de mercados locales para bienes y servicios (CORREDOR).

En el proyecto MARENASS la innovación se entendió como una serie de conceptos, criterios e instrumentos que el gobierno del Perú y el FIDA implementaron sistemáticamente por primera vez en una escala considerable de tiempo, en un área grande y con recursos considerables y en una forma que era nueva en América Latina. La implementación de este proyecto sintetizó otras experiencias fragmentadas e incompletas.¹¹

⁷ Resumido de la página web del FIDA por la autora.

⁸ En las últimas cuatro operaciones se han hecho claras distinciones entre los hogares beneficiarios directos e indirectos.

⁹ El financiamiento complementario para SIERRA SUR aprobado por la Junta Ejecutiva en diciembre del 2009 no se incluye.

¹⁰ Ver mapa al inicio del documento.

¹¹ Ver Pierre de Zutter, 2004, Diez claves de éxito para el desarrollo rural, MARENASS y el proyecto CORREDOR.



El proyecto CORREDOR replicó las prácticas exitosas de FEAS y MARENASS, extendió la cobertura geográfica en la Sierra Sur (650 comunidades) e incluyó una iniciativa para agregar valor a los activos culturales de los beneficiarios, sumando la identificación de mercado potencial para los productos con contenido cultural. Adicionalmente, se introdujo un programa piloto para promover ahorros entre mujeres pobres como una nueva innovación en el contexto de un sub componente para mejorar los mercados financieros.

En los proyectos SIERRA SUR I y II, las experiencias acumuladas y las innovaciones probadas introducidas en proyectos predecesores se están profundizando en busca de realzar el impacto. Los proyectos incluyen componentes de gestión de conocimiento distintivos, los cuales se fortalecen a través de financiación en forma de subvenciones. El personal del proyecto participa en el Programa para el Escalamiento de Innovaciones Rurales (PEIR), una iniciativa conjunta del FIDA y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC). Este programa tiene como objetivo identificar, entender y extender el uso de innovaciones rurales exitosas que valoren las estrategias y activos de los pobres rurales. Alienta las políticas públicas y las inversiones que faciliten el escalonamiento descentralizado y sostenido de estas innovaciones. Las actividades se realizan para sistematizar y diseminar las experiencias ganadas.

El proyecto SIERRA NORTE expande la cobertura y prueba los enfoques en un contexto geográfico similar pero con estructuras organizativas sociales distintas. También enfrenta y aborda nuevos retos, ya que las comunidades están bastante diseminadas con conectividad vial difícil e incluye a nuevos actores, tales como las empresas mineras. El proyecto SIERRA NORTE tiene como objetivo proteger y realzar el patrimonio natural y cultural en la sierra norte de Perú, fortaleciendo organizaciones de la comunidad en áreas rurales y abriendo nuevos mercados para actividades empresariales. Los primeros enfoques de Sierra Sur han sido modificados para extender sus sistemas de premios para la asignación de recursos y el mapeo participativo para la asignación de recursos naturales no solo a las comunidades sino también a las municipalidades.

De acuerdo con el gobierno de Perú, el COSOP (2009) incluía una nota conceptual para Apoyo al Desarrollo Local en la Sierra y Selva Alta (“SIERRA/SELVA HIGHLANDS”). Esta nota conceptual llevó a un proceso de diseño de proyecto que estuvo inicialmente bajo el liderazgo del FIDA. En paralelo, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) encargó al MINAG que desarrollase documentos de diseño de proyecto en conformidad con los procedimientos del ‘Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Estos documentos de diseño fueron aprobados internamente por el MEF en setiembre del 2011 con la condición de que el diseño pasase nuevas pruebas de sensibilidad y se refiera a evaluaciones de impacto ex post de proyectos del FIDA.

El nuevo programa propuesto puede ser considerado como un esfuerzo de escalonamiento, ya que se extiende a nuevas áreas de innovaciones desarrolladas y aplicadas exitosamente en operaciones previas financiadas por el FIDA en Perú. Los principales componentes son: (a) escalonamiento y apropiación de modalidades operativas por parte de actores locales; (b) fortalecimiento de la gestión descentralizada del desarrollo local; y (c) fortalecimiento de la agencia implementadora. El programa beneficiará aproximadamente a 40,000 familias directamente en aproximadamente 85 municipalidades e indirectamente beneficiará a otras 200 municipalidades. El total de inversiones planificadas asciende aproximadamente a US\$30 millones.

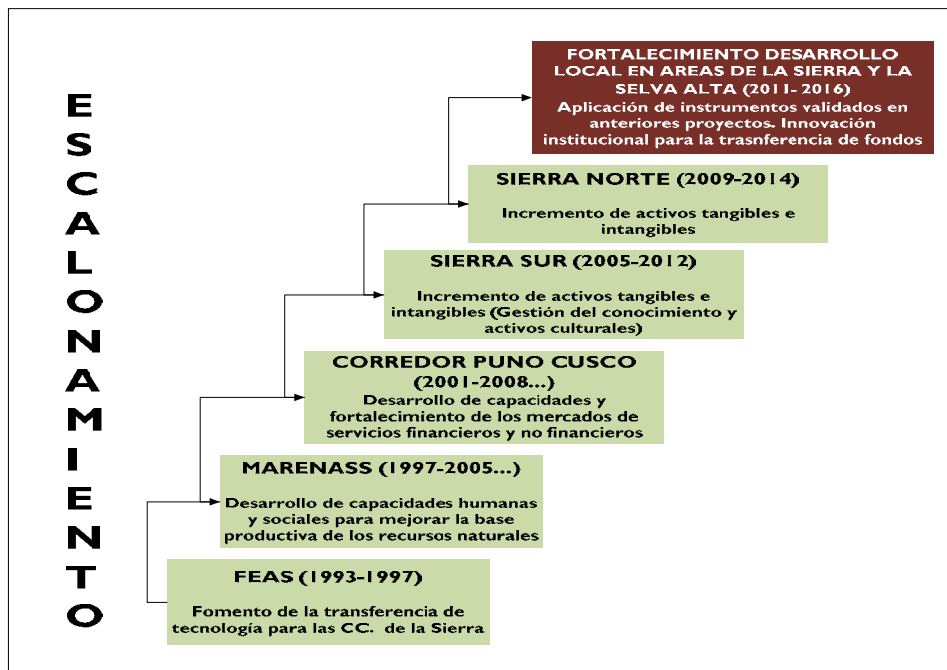
El elemento más significativo para el escalonamiento en el diseño del proyecto fue el uso de la competencia entre jurisdicciones (gobiernos locales o municipalidades), con el objeto de proveer asistencia a municipalidades para que ellas puedan mejorar sus habilidades de gestión, invertir y manejar sus recursos presupuestarios para cumplir con las iniciativas económicas en sus



jurisdicciones y, al mismo tiempo, introducir reformas para asegurar que los presupuestos disponibles, incluyendo regalías de las empresas mineras, transferidas a ellos por el gobierno central, sean utilizados de manera transparente y competitiva.

La cronología y sinergia entre las operaciones del FIDA se ilustran gráficamente¹² en la Figura 1 a continuación.

Figura 1: Escalonamiento de las operaciones del FIDA en Perú: cronología y aspectos claves.



Fuente: Elaboración propia, 2011

C. Implementación de acuerdos y arreglos institucionales

El financiamiento de proyectos del FIDA se ha realizado bajo la responsabilidad de distintas entidades del gobierno. Algunos de ellos, como en el caso de los proyectos CORREDOR y SIERRA SUR, se han realizado con cuatro agencias distintas: el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), el MINDES, MARENAS como unidad del MINAG y, últimamente, con AGRORURAL, establecido en enero del 2009 como una organización paraguas del MINAG.

Como la agencia líder responsable del desarrollo agrícola y rural, el MINAG tiene el mandato de reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida en áreas rurales por medio de la integración de pequeños productores y agricultores de subsistencia a los mercados y apoyándolos en la gestión de recursos naturales, control de calidad, transferencia de tecnología y aumento de productividad para ayudarlos a lograr mayor rentabilidad y competitividad.

En la administración de Humala se creó el MIDIS. Su mandato aún no se ha traducido en arreglos institucionales y operativos. Esto podría afectar a AGRORURAL como se ha mencionado anteriormente.

¹² MINAG, Estudio de Preinversión a nivel de PERFIL, Programme for Local development support in Highland and High Altitude rain forest areas, Junio, 2011.



La estrategia del MINAG para la reducción de la pobreza presta especial atención a las regiones de la *Selva* y *Sierra* peruanas con los objetivos de: (a) aumentar acceso y mejorar el uso de los recursos hídricos; (b) proveer mejor acceso a mercados locales y extranjeros; (c) fortalecer la investigación agrícola; y (d) expandir el desarrollo rural. La inclusión del desarrollo rural como una prioridad representa un cambio sustancial en los enfoques tradicionales del MINAG.

La misión de AGRORURAL es "promover y gestionar modelos exitosos de desarrollo rural, facilitando la articulación de inversiones público-privadas y contribuyendo a la inclusión de familias rurales". Los objetivos estratégicos de AGRORURAL son: (a) promover el desempeño de programas y proyectos para lograr intervenciones del Estado más eficientes en áreas rurales; (b) fortalecer el marco institucional para la gestión público-privada del desarrollo rural a nivel nacional, regional y local; (c) promover la gestión del conocimiento para enfatizar experiencias exitosas en desarrollo rural; y (d) promover la inversión en el sector rural por medio de la movilización de recursos a través de asociaciones público-privadas.

La decisión de las autoridades de encargar varios proyectos de desarrollo a AGRORURAL es un buen augurio para el escalonamiento integral y armónico de las intervenciones en la reducción de las condiciones de pobreza en la sierra. Estos proyectos son SIERRA SUR (I y II), SIERRA NORTE, la futura SIERRA/SELVA ALTA, el proyecto financiado por el Banco Mundial, *Programa de apoyo a las alianzas rurales productivas de la Sierra* (ALIADOS), el Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBICs), *Manejo de recursos naturales para el alivio de la pobreza en la Sierra*, los dos proyectos financiados por el Banco Internacional de Desarrollo (BID) el *Programa de Servicios de Apoyo para Acceder a Mercados Rurales* (PROSAAMER) y el proyecto piloto *Recuperación de Andenes*.

D. Efectividad e impacto del proceso de escalonamiento

Las operaciones del FIDA en Perú han sido ampliamente revisadas y evaluadas¹³ por el gobierno, el FIDA y consultores externos. La totalidad de la experiencia en la implementación de programas y proyectos de desarrollo rural ha sido analizada y las lecciones útiles han sido diseminadas por el MINAG, enfatizando las contribuciones del FIDA¹⁴. La EEI del FIDA concluyó que el programa de país para Perú era extremadamente rico e innovador, con un enfoque fuerte, guiado por la demanda que permitía que los grupos destinatarios tomaran sus propias decisiones, teniendo como resultado un número sorprendentemente grande de recursos del hogar invertidos en actividades apoyadas por el proyecto. Los logros obtenidos en el programa del país incluyen: (a) niveles crecientes de seguridad alimentaria directamente atribuibles a los proyectos; y (b) una dramática mejoría en la autoestima de los beneficiarios. Comunidades y grupos estuvieron en capacidad de gestionar sus actividades y planificar nuevas y pedir al gobierno y a las agencias que protejan sus intereses. Se encontró que el desempeño del Proyecto fue altamente satisfactorio, apoyado por un fuerte CPM (Country Programme Manager) residente local, por el personal del proyecto y por un grupo estable de consultores y asociados en los ministerios de Perú y centros de investigación de ciencias sociales.

A pesar de que las evaluaciones interinas de los proyectos MARENASS y CORREDOR no se referían específicamente al proceso de escalonamiento, lo sugerían implícitamente. El acuerdo en el punto

¹³ Evaluaciones finales del proyecto de Crédito para Pequeños Productores en la Sierra (1988), el Proyecto de Desarrollo Rural en Cusco y Arequipa (1995) y el proyecto de Fortalecimiento de Servicios de Extensión en la Sierra (2002), MARENASS (septiembre 2005), CORREDOR (diciembre 2008) y las evaluaciones intermedias de los proyectos MARENASS (2002) y CORREDOR (abril 2006) y SIERRA SUR (MTR: septiembre 2009; CPR: octubre 2011). Adicionalmente, Perú se ha beneficiado de una evaluación temática de experiencias innovadoras en los proyectos del FIDA en Perú y de un análisis a profundidad del programa del país realizado como parte de la EEI del FIDA (2005).

¹⁴ Ministerio de Agricultura, 2006, "Experiencias Exitosas de Programas y Proyectos de Desarrollo Rural en el Perú".



de culminación¹⁵ para la evaluación interina de la Oficina Independiente de Evaluación (Independent Office of Evaluation – IOE, 2002) del proyecto MARENASS recomendó que las autoridades nacionales, las instituciones relacionadas, MARENASS y FIDA iniciasen un diálogo sobre política y un análisis/debate para empezar a “traducir” la experiencia MARENASS en lineamientos de políticas y metodologías para el desarrollo rural, especialmente en las siguiente áreas: (i) transferencia y gestión de fondos por parte de las organizaciones; (ii) tercerización y mercado para servicios; (iii) manejo de recursos naturales y agricultura orgánica; (iv) transferencia de tecnología y capacitación agricultor-agricultor; y (v) el rol y las relaciones de las comunidades y familias. El acuerdo al punto de culminación para la evaluación interina del proyecto CORREDOR sugería que tanto el FIDA como el gobierno del Perú deberían utilizar la valiosa experiencia del proyecto para obtener una comprensión más profunda de los resultados positivos obtenidos. Observaba que las experiencias debían ser promovidas en otras regiones y contextos para aprovechar, adaptar y mejorar los mecanismos o modelos utilizados por el proyecto. El acuerdo también recomendaba que se debiera explorar la utilidad, y posible inclusión en la política pública, de las experiencias de los proyectos y sus mecanismos, especialmente la asignación de recursos de inversión pública por medio de concursos locales y mecanismos tales como los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR).

Principales resultados: efectividad, alcance e impacto de los proyectos del FIDA

El alcance y los impactos logrados van más allá de las metas esperadas como se ilustra en el siguiente cuadro.

Cuadro 3: Efectividad y eficiencia¹⁶

Proyectos	Alcance # hogares		Impacto # hogares ¹⁷		Costos totales por hogar	
	Diseño	Realización	Fuera de la pobreza extrema	Fuera de la pobreza	Diseño US\$/HH	Realización US\$/HH
MARENASS	30,000	36,000	10,000	3,000	630	530
CORREDOR	15,000	63,000	38,000	25,000	2,000	480
SIERRA SUR	15,000	37,500	8,000 ¹⁸	15,000	1,000	430

Fuente: Elaboración propia, 2011

Con una cobertura de 300 comunidades en FEAS, 360 en MARENASS, 650 en CORREDOR y alrededor de 300 en SIERRA SUR y teniendo en cuenta la sobre posición de la asistencia de los proyectos a las comunidades, las cuatro operaciones financiadas por el FIDA alcanzaron alrededor del 30% del total de 5,000 comunidades pobres en la Sierra Sur, lo cual hace su contribución altamente relevante y efectiva.

El reto para el futuro escalonamiento es cómo construir una estrategia que pueda aumentar la cobertura del 30% al 50 o 60% de todas las comunidades pobres como meta futura. La mitad de los 1,500 distritos pobres ya están cubiertos por operaciones antiguas y en marcha del FIDA. Con SIERRA/SELVA ALTA, 85 municipalidades serán destinatarias directas y alrededor de otras 200 destinatarias indirectas.

¹⁵ Este es el último paso en una evaluación e involucra la respuesta de gestión acordada en términos de acciones de seguimiento.

¹⁶ Fuente: preparado por la autora en base a los Informes de Término e Intermedios; el escalonamiento no era un tema a ser cubierto por estas evaluaciones.

¹⁷ En el momento de la conclusión (ver informes de término)

¹⁸ Estas 8,000 familias no mejoraron su estado de pobreza. Sin embargo, pero como no salieron de la escalera de inclusión social, esto se puede considerar un éxito per se.



El impacto de la cartera de Perú es fuerte, sin embargo varía según las condiciones y retos específicos como se ilustra en el siguiente Cuadro¹⁹.

Cuadro 4: principales indicadores de los proyectos FIDA

Principales indicadores	MARENASS (1)	CORREDOR (2)	SIERRA SUR (3)
% aumento de ingresos (con proyecto)	35		
% aumento en ventas de negocios		119	
% de contribución de las ventas de negocios como parte del ingreso total de HH		68	
% de ahorristas activos al final del contrato		266	360
% de ahorristas que utilizan servicios financieros		207	
% de hogares fuera de la pobreza en base al plan de negocios (PN)			43
Aumento en el valor de activos físicos atribuidos al PN (USD)			376
Aumento del ingreso anual atribuido al PN (USD)			150
% reducción de malnutrición crónica			40 (de 36 a 22)
Equidad de género (mujeres como presidentes, responsables, miembros de comités)			21, 33
(1) Informe Final de Impacto, 2009			
(2) Informe de Término, 2008			
(3) Informe de Término, 2011			

Fuente: Elaboración propia, 2011

La evaluación de impacto de MARENASS²⁰ publicada en el 2009 muestra que la Tasa Interna de Retorno Económico (TIRE) fue de 25%, bastante más que el 11% del diseño (1996/1997). Los detalles incluyen que el ingreso anual de los hogares aumento en 25%, el rendimiento de los principales productos aumentó (148% en alverjas, 91% pallares, 51% maíz, 5% quinua), 20,048 viviendas fueron mejoradas y las familias estuvieron en capacidad de pagar la educación de sus hijos con US\$100, un aumento de 30% con relación al inicio del proyecto.

¹⁹ MINAG, Estudio de Preinversión a nivel de PERFIL, Programme for Local Development Support in Highland and High Altitude Rain Forest Areas Junio, 2011.

²⁰ MAG-IICA, 2009, MARENASS, Evaluación de impacto.



Más aún, en el 2009, una auto evaluación post-proyecto²¹ que cubría a 360 comunidades en el área de MARENASS indicó un impacto de 75% de hogares logrando seguridad alimentaria, efectos del apalancamiento de la inversión de 1:3 (por cada US\$.00 invertido, se obtuvo US\$3.12) y altas tasas de adopción (se adoptaron 12 tipos de tecnologías de gestión de recursos naturales).²² Las actividades ganaderas crearon un ingreso comunal promedio de alrededor de USD 29,000/año.

El impacto sobre la pobreza es de importancia fundamental. MARENASS claramente mejoró los segmentos de pobreza de la clase más baja a la ligeramente “mejor” (ver la siguiente matriz):

Antes del proyecto %			Después de la conclusión del proyecto %		
Pobreza extrema	Pobreza	Fuera de la pobreza	Pobreza extrema	Pobreza	Fuera de la pobreza
73.2	25.6	1.2	45.3	45.2	9.5
			- 27.9	+ 19.6	+ 8.3

Fuente: Elaboración propia, 2011

Los impactos de la reducción de pobreza por segmentos también están bien ilustrados en el proyecto CORREDOR, el grueso de las inversiones en planes de negocios e inversiones comunales fue abordado en los dos quintiles más bajos de la pobreza extrema y muy pobre. Muy por encima de los 2/3 de aquellas inversiones gestionadas para salir y permanecer fuera de la pobreza. Esta tasa de éxito estuvo muy por encima de la tasa de éxito meta de 50%. La figura 2 ilustra esta distribución.

Las eficiencias también mejoraron: el proyecto CORREDOR informa costos operativos menores al 20%. Se aplican tasas ligeramente más altas a los costos para prestar inversiones: por cada US\$ invertido, el costo fue de 25 a 30 centavos. En general, el CORREDOR generó más de US\$12m de inversiones en el área del Cusco durante los 8 años de su duración. Para el 2006, el grueso de estas inversiones en el desarrollo de planes de inversiones y en las comunidades (más del 90%) tenía como destinatario a distritos que representan los quintiles más bajos 1 y 2 de la pobreza²³.

En SIERRA SUR, las municipalidades estuvieron en la capacidad de movilizar sus propios recursos para la contrapartida del 50% de las contribuciones beneficiarias. Lo último ascendió a USD 3.06m, ligeramente más que lo previsto en el diseño. Las contribuciones de las municipalidades y beneficiarios redujeron significativamente los costos operativos de SIERRA SUR. Ellos conllevaron el peso relativamente alto de la prestación de 45 centavos por USD invertido al nivel del CORREDOR, o 33 centavos por USD invertidos por todos los actores. El costo operativo relativamente alto se atribuye a las grandes distancias, a la naturaleza dispersa de las intervenciones y a las muchas inversiones pequeñas realizadas por las necesidades de hogares y comunidades, y a las posibilidades financieras.

3. PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN Y ESCALONAMIENTO DE LAS INNOVACIONES

²¹ Proyecto de sistematización seleccionado en la convocatoria 2009 “Cambio Climático en el Uso y Gestión del Agua: las respuestas de las poblaciones excluidas en América Latina y el Caribe”, fue financiado por el Grupo Mink’a de Chorlaví, la Unidad Operativa MARENASS del Programa Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL) y la Municipalidad Distrital de Huac-Huas.

²² Entre las respuestas de adaptación a la escasez del agua y desertificación de los suelos, se lograron: 140,292 especies forestadas, 76 km de zanjas de infiltración, 62 reservorios rústicos familiares construidos para cosecha de agua, 6.5 km de canales de riego mantenidos y/o mejorados, 134 has de bofedales manejados con tecnologías ancestrales, 87 módulos de riego por aspersión utilizando recursos y tecnologías locales.

²³ FONCODES , 2006, Mapa de la pobreza.



Varias evaluaciones del proceso de intervenciones innovadoras en Perú han puesto de relieve el rol central de la ciudadanía y el empoderamiento, especialmente en áreas del país en donde años de violencia y conflicto social han afectado especialmente a los pobres rurales. En base a la experiencia obtenida, lo que se puede escalar sistemáticamente como innovaciones son esencialmente enfoques, acciones e instrumentos que solidificarán el proceso de empoderamiento definido como la expansión de activos y capacidades de los pobres para participar en, negociar con, controlar y mantener instituciones responsables que afecten sus vidas²⁴.

En los proyectos del FIDA se escalaron 5 innovaciones importantes. No representan balas de plata o planes definitivos. Todos estos enfoques y herramientas se interrelacionan y se usan en distintas proporciones y grados de madurez:

1. Concursos
2. Transferencias de fondos
3. CLAR
4. Talentos locales
5. Cuentas de mujeres ahorristas

A. Fomento de concursos entre beneficiarios potenciales

Uno de los factores de impulso para lograr la disseminación y aplicación masiva de las mejores prácticas de los agricultores es la metodología “*Pacha Mama Raymi*”, la cual fue introducida por el FIDA como una innovación en el proyecto MARENASS. Este enfoque fue desarrollado originalmente en el *Proyecto Especial de Desarrollo Rural en Microregiones* (PRODERM) financiado por los Países Bajos y la Comisión Europea en los alrededores del Cusco, Sierra Sur, en 1987.

Recuadro 1: *Pacha Mama Raymi*²⁵

Pacha Mama Raymi- la celebración de la Madre Tierra – se basa en el uso de concursos con premios para familias rurales que voluntariamente compiten entre ellas, ya sea al interior de comunidades individuales o entre comunidades. La participación es motivada por premios monetarios financiados por el proyecto y entregados a los hogares ganadores en cada comunidad y a comunidades organizadas ganadoras a nivel territorial. Las tres claves para el éxito de esta metodología son: (i) la “competitividad” de los agricultores, (ii) la posibilidad de ganar premios en efectivo, y (iii) el hecho de que Pacha Mama Raymi es gestionada básicamente por los mismos beneficiarios o aplicada como instrumento de selección por los CLARs (ver más adelante), reduciendo al mínimo la presencia del proyecto. Al gestionar su propio programa de experimentación y aprendizaje los participantes multiplican el potencial existente de conocimiento a nivel local, comunal y regional²⁶.

Fuente: Elaboración propia, 2011

Los concursos son un catalizador, y un medio efectivo y eficiente para compartir, disseminar y replicar innovaciones tecnológicas locales en la totalidad del área del proyecto. Se pueden lograr

²⁴ Empowerment Source Book Chapter II, World Bank, 2002.

²⁵ El enfoque *Pacha Mama Raymy* puede ser considerado como un Prospective Inter Jurisdictional Competition (PIJC), un mecanismo de incentivo definido por Zinnes e identificado por el Centro Wolfensohn para el Desarrollo del Instituto Brookings (Institution’s Wolfensohn Center for Development) como un instrumento potencialmente poderoso para asegurar la sostenibilidad y escalabilidad de las intervenciones de desarrollo. Para Zinnes, significa que los actores—ya sean jurisdicciones de gobierno local, agencias dentro de un gobierno central, u ONGs— acuerdan explícitamente por adelantado competir en un juego con reglas y premios explícitos predefinidos, los cuales pueden ser bienes, servicios, financiamiento o reconocimiento y publicidad; ver: Clifford F. Zinnes, July 2009, Effective Development Assistance through Competition, The Brookings Institution.

²⁶ Massler, B., Innovative Strategies for Reducing Poverty in the Southern Highlands of Peru, Scaling-Up Poverty Reduction: The World Bank; A Global Learning, Process and Conference Shanghai, May 2004).



dos objetivos: cohesión comunal y disseminación masiva de tecnologías y habilidades. El nivel de participación en los concursos entre hogares varía ampliamente²⁷.

Los concursos no solo han permitido la réplica del conocimiento y técnicas, sino también han generado impactos económicos y sociales significativos:

- El excedente generado por la producción agrícola y las pequeñas empresas, incluyendo los premios ganados por los aldeanos en los concursos han llevado a aumentos en los activos financieros y fijos de los beneficiarios, tales como vivienda, corrales, andenes e infraestructura de irrigación.
- Los premios en efectivo recibidos a través de los concursos han sido pequeños en comparación con la pre-inversión realizada por los participantes antes de los concursos como condición para la participación²⁸. A través de los concursos, los beneficiarios han movilizado recursos financieros adicionales por poder participar en los concursos.
- Los premios se invertían en activos sociales y económicos, lo cual permitía mejorar las condiciones de vida para la familia y la comunidad en su totalidad²⁹.
- La producción se duplicó o triplicó en una gran parte del terreno cultivado por cada familia participante en los concursos entre hogares.
- La auto estima y las capacidades organizativas sociales para resolver conflictos fueron impulsadas ya que la participación en concursos representa honor, merito social y coherencia social.

Las preocupaciones sobre la exclusión de los más vulnerables se han abordado por medio de transferencias mínimas, inclusive a propuestas con menor potencial de desarrollo económico pero con alto contenido de desarrollo social e inclusión. Este procedimiento ahora se practica en los proyectos SIERRA SUR y SIERRA NORTE.

Mientras que en MARENASS los ‘concursos’ se aplicaban mayormente en el campo del manejo de recursos naturales y mejoras a la vivienda, el proyecto CORREDOR utilizó esta metodología para promover iniciativas y planes de negocios. En los proyectos SIERRA SUR y SIERRA NORTE, los concursos se utilizan para manejo de recursos naturales y para el desarrollo de empresas. La cobertura de hogares de los ‘concursos’ en los distintos proyectos corresponde a la cobertura de proyecto presentada en el Cuadro 2 en el Capítulo 2, ya que cada hogar individual participa por lo menos en un ‘concurso’ durante la vida del proyecto³⁰. El estudio de evaluación de impacto del MINAG del 2009, señaló que el 73% (26,750 de 30,000 familias) había participado de un ‘concurso’ cuatro veces y el 27% entre cinco y once veces.³¹

AGRORURAL ha institucionalizado los ‘concursos’ en casi todos sus proyectos. El Programa ALIADOS ha utilizado los ‘concursos’ para financiar 561 empresas rurales y 563 proyectos de desarrollo comunal.

²⁷ En MARENASS, un promedio de 40% de las familias participaban en cada comunidad, pero los concursos entre comunidades necesariamente involucraban a todas las familias en cada comunidad.

²⁸ El rango va de US\$ 20 para un hogar ganador hasta US\$ 3,000 para el grupo o comunidad por concurso.

²⁹ Un ejemplo ilustrativo muestra que una comunidad compró computadoras para la escuela luego de haber ganado un concurso.

³⁰ Con el apoyo de uno de los creadores de *Pacha Mama Raymi*, la metodología se ha extendido a varias regiones y proyectos del Perú (MASAL 7000 HH, DEXCEL 3000HH); Bolivia (5,700 HH) , Guatemala (600 HH), Chile (8,000 HH) y Ecuador fuera del área del proyecto del FIDA, pero con bastante menos alcance para hogares (Cabero, J. and van Immerzel, W., 2007, Building learning networks for small-scale farmers: *Pachamama Raymi* as an innovative knowledge management system, Knowledge Management for Development Journal 3 (2):p.52-63.

³¹ MAG-IICA, 2009, MARENASS, Evaluación de impacto.



Durante 2008-2010, PACHAMAMA RAYMI, una ONG peruana, organizó ‘concursos’ en 93 pueblos con la participación de 6,353 hogares en el área de Cusco y Puno. El gobierno regional del Cusco y empresas privadas, tales como Interbank Cusco y Casa Andina Cusco, apoyaron esta iniciativa³². En solo tres años, en el área de Cusco, el nivel de pobreza de 2,500 familias se redujo en 43 comunidades. Todos los proyectos se implementan a través de acuerdos con los gobiernos locales, los cuales contribuyen con entre el 15% y el 30% de las inversiones. Más del 70% de las inversiones de los proyectos y gobiernos locales se invierten en aprendizaje entre pares y herramientas motivacionales. Estas inversiones son mínimas en comparación con las contribuciones de los mismos participantes, quienes típicamente invierten de 5 a 10 veces más de lo que financian los proyectos.

En el proyecto SIERRA NORTE se han distribuido 548 premios a 65 organizaciones por buenas prácticas en recursos naturales entre enero y junio del 2011. Al mismo tiempo, 1,052 familias de 73 organizaciones se han beneficiado a través de los ‘concursos’ estableciendo pequeñas empresas.

B. Transferencia directa de fondos públicos a organizaciones comunales

La transferencia directa de recursos en la forma de subvenciones a organizaciones comunales es un instrumento clave de empoderamiento. Desde la implementación FEAS, las organizaciones locales son totalmente responsables en todos los proyectos del uso de fondos del proyecto para contratar a proveedores de asistencia técnica, organizar capacitación *in situ* e implementar una miríada de actividades relacionadas al proyecto. La transferencia de fondos a organizaciones locales reconocidas que gestionan estos fondos sin interferencia externa ha sido un cambio radical del paradigma de inversión pública convencional.

Las comunidades juegan un rol importante en la organización de la sociedad andina y son actores principales en el desarrollo local³³. Son el centro organizativo y político de las intervenciones donde la comunidad o las organizaciones de agricultores, hogares individuales, hombres y mujeres son empoderados por i) la transferencia de fondos a comunidades y a sus organizaciones y ii) la definición de una relación clara entre los hogares individuales y la comunidad. Los intereses económicos y la construcción de activos se dejan a los hogares individuales, mientras que la comunidad asume el rol de facilitador, controlador y hacedor de políticas, por lo tanto, fortaleciendo un rol de construcción de ciudadanía. El empoderamiento resultante afecta positivamente tanto a hogares individuales como a las comunidades.

Esta innovación fue desarrollada por FEAS y fue afinada posteriormente por MARENASS y CORREDOR. Los fondos públicos se transfieren a las comunidades y organizaciones en un marco de confianza y transparencia. El proceso implica: (a) un contrato entre los proyectos y las organizaciones usuarias, que contiene un conjunto de compromisos mutuos y legales; (b) contribuciones en efectivo de contrapartida de aquellos que directamente reciben los fondos; y (c) uso de mecanismos convencionales para la administración de fondos tales como cuentas bancarias.

El uso de un contrato como un instrumento legal crea una sensación de afinidad y sociedad, involucrando derechos y responsabilidades diferentes de aquellos que surgen de la relación tradicional benefactor (proyecto) - beneficiario. Las contribuciones de contrapartida en efectivo, depositadas en la cuenta bancaria para los beneficiarios directos, son un requisito central para la

³² Página web www.PachaMamaRaymi.com 2011 .

³³ La comunidad andina se entiende como organización social y económica que se caracteriza por (i) el control de su espacio físico (tierra y territorio) por un grupo de familias; (ii) preservación de la organización comunal en base al linaje, la reciprocidad y la prestación de servicios; y (iii) preservación de características socio culturales comunes.



transferencia de fondos del proyecto a la organización. Compartir los costos ayuda a fomentar la auto-selección de los proyectos con los retornos económicos y sociales más altos. La apertura de cuentas bancarias alienta a las organizaciones a establecer relaciones formales con el sistema financiero, ya que las contribuciones, del proyecto a los beneficiarios, se depositan en una cuenta bancaria.

Se firma un segundo contrato entre la organización y sus prestadores de servicios. (Ver recuadro 2 más adelante.) La adquisición y la contratación de los servicios requeridos las realizan mismas organizaciones beneficiarias, en donde se aplica su propio criterio en el proceso de selección. Los mismos beneficiarios monitorean los resultados, asegurando así el sentido de propiedad de sus iniciativas y la responsabilidad de la implementación.

Según una revisión del 2004³⁴, este proceso de transferencia de fondos a las comunidades constituye “una herramienta ponderosa para incorporar las comunidades a la sociedad civil y a la economía formal. Este proceso promueve el empoderamiento a través de la gestión directa de los recursos del proyecto, y fortalece la organización comunal”³⁵. En el proyecto CORREDOR el 57% de las inversiones, que representan el 44% del presupuesto total, fue transferido directamente a los beneficiarios para que financien sus planes de negocio o para el desarrollo de la comunidad.

Con relación al aprovechamiento de los fondos públicos, las transferencias directas en efectivo pueden ser muy positivas como se ha demostrado en el proyecto SIERRA SUR. El proyecto financia asistencia técnica para organizaciones en apoyo de planes de negocio, lo que solo representa el 19% de la inversión estimada del hogar. Este nivel de efectividad es un fuerte contraste con la gran mayoría de proyectos de desarrollo rural que subsidian de 80 a 90% de las inversiones del hogar.

C. Democratización de la asignación de recursos financieros: Los Comités Locales de Asignación de Recursos

Desde el 2004, el gobierno de Perú aplica un proceso de descentralización administrativa y financiera establecido en su estrategia para sobreponerse a la pobreza y crear oportunidades económicas para los pobres. Esto ha facilitado la creación de los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR). El Informe de Conclusión del Proyecto (ICP) para el proyecto CORREDOR enfatizaba que la asignación de fondos a través de los CLAR, lo que incluye la participación del gobierno central, regional y local así como de actores locales y usuarios, había asegurado la transparencia y había generado un impacto positivo en el capital humano y social. Los CLAR han sido esenciales en la transferencia de fondos públicos (véase más arriba).

Los CLAR fomentan una actitud pro-positiva, pro-activa en la población rural. Al mismo tiempo, su proceso de asignación de fondos garantiza la transparencia en la selección de inversiones de prioridad por parte de la población ‘campesina’, la cual debe complementar los fondos públicos con sus propios fondos privados (alrededor 1: 5 apalancamiento).

Esta delegación del poder de toma de decisión se empareja con una transferencia financiera de fondos públicos y constituye la espina dorsal del empoderamiento local y la construcción de ciudadanía.

Cuadro 5: Funcionamiento de los CLAR³⁶

³⁴ Experiencias Innovadoras de los Proyectos FIDA en Perú, IFAD 2004.

³⁵ En FEAS, 50% del presupuesto operativo fue transferido a las organizaciones comunales, en MARENASS, alrededor de 10m000 contratos con un valor de US\$ 800,000 USD se firmaron directamente.

³⁶ Ver informes de conclusión de MARENASS y CORREDOR.



Proyectos	Cobertura de comunidades	Cobertura de municipalidades	Municipalidades apoyadas por proyecto con CLAR	Replica de CLAR por municipalidades sin apoyo del proyecto
MARENASS	360	80	20	30 ³⁷
CORREDOR	859 ³⁸	167	149	42
SIERRA SUR ³⁹	262	110	66	3
SIERRA NORTE (- Junio 2011) ⁴⁰	410	115	12	Aún no
Piloto REMURPE	n.a.	560	18	No conocido
ALIADOS	647 ⁴¹	187	n.a.	n.a.

Fuente: Elaboración propia, 2011

Entre 30 y 60 municipalidades han realizado sesiones con la metodología CLAR sin ningún apoyo de los proyectos financiados por el FIDA para seleccionar propuestas de proyectos presentadas por organizaciones de la comunidad. El escalonamiento se realizó a través de dos rutas organizacionales: replica y expansión. Estrategias de implementación mayores como los CLAR con ‘concursos’ fueron replicadas por instituciones del gobierno tales como municipalidades y por AGRO RURAL dentro del proyecto JBIC III⁴² proyectos financiados externamente como ALIADOS del Banco Mundial. En el sector público, los gobiernos locales, tales como municipalidades distritales, han replicado esta estrategia llegando aproximadamente a 300 municipalidades independientemente de los proyectos apoyados por el FIDA⁴³. Adicionalmente, la creación de las llamadas ‘Oficinas de Desarrollo Local’ ha abierto el espacio para institucionalizar el CLAR a nivel municipal y priorizar la demanda de inversiones.

Sostenibilidad de los CLAR

Un estudio del 2011⁴⁴ sobre la asignación de recursos municipales y las empresas rurales como estrategia para el desarrollo económico local, informó sobre la efectividad de los CLAR fuera de los proyectos financiados por el FIDA. Como parte de las actividades de cierre, el proyecto CORREDOR transfirió un conjunto de herramientas con los mecanismos del CLAR para municipalidades rurales que desearan implementarlos por su propia cuenta. Un fondo para concursos entre municipalidades permitió que 8 municipalidades contaran con capital inicial para los CLAR y los ‘concursos’ sobre empresas rurales.

Se vio un impacto positivo en el fortalecimiento, consolidación y desarrollo de organizaciones de productores y la importancia para las municipalidades de promoverlos como socios. Habría un camino para que las municipalidades implementen políticas de desarrollo económico local. Las municipalidades pudieron enfocar su desarrollo territorial más allá de trabajos físicos. El alcance de desarrollo extendido estuvo acompañado del fortalecimiento de las oficinas de desarrollo local municipales.

³⁷ El número es un estimado de varias personas de referencia.

³⁸ 519 han firmado directamente acuerdos de proyecto.

³⁹ Estas son las típicas ‘comunidades andinas’.

⁴⁰ En la sierra norte no hay típicas “comunidades andinas”, pero los proyectos trabajan con comunidades y asociaciones que representan a la totalidad de la comunidad.

⁴¹ Hasta julio del 2011, de los 875 destinatarios.

⁴² Proyecto “Manejo de recursos naturales para el alivio de la pobreza en la sierra - JBIC III” Japenes Bank for International Cooperation.

⁴³ Según el CPM y el ejercicio de metas del equipo de diseño para nuevas operaciones del FIDA.

⁴⁴ Glave Remy María IEP, 2011, Estrategias de adaptación del mecanismo CLAR en municipios rurales: Avances y limitaciones en la asignación de recursos municipales a emprendimientos rurales como estrategia de desarrollo económico local.



Los CLAR reemplazaron los procesos tradicionales de selección de las municipalidades dirigidos hacia los más poderosos, y en mejores condiciones, al incorporar a todos los segmentos de la población. Los ganadores de los proceso CLAR tenían que contribuir con por lo menos el 10% de la inversión, lo cual se aplicaba a todos. Los CLAR con su enfoque de selección que incluye a los más pobres en las comunidades y municipalidades para financiar capital productivo y la asistencia técnica requerida, complementaban o reemplazaban parcialmente las inversiones comunes solamente en bienes públicos (por ejemplo, parques).

Las municipalidades con escasos recursos enfrentan cuellos de botella, los cuales pueden impedir la mayor adopción de los CLAR por parte de las municipalidades. La municipalidad tiene dos categorías principales de gastos, uno para costos recurrentes y de personal, y otro para inversiones, mayormente infraestructura. Los fondos invertidos a través de los CLAR se tomaban de la primera categoría, a pesar de que esta categoría es generalmente la que cuenta con menos fondos, ya que el marco legal vigente no permite utilizar la segunda categoría para gastos. Los fondos adicionales de regalías e impuestos locales pueden representar una solución a estos casos.

Recuadro 2: Comités Locales de Asignación de Recursos

Los CLAR en el proyecto CORREDOR financiado por el FIDA ilustran cómo los fondos públicos pueden ser delegados a actores locales para contratar servicios de asistencia técnica. El proyecto no puede proveer subsidios a todas las organizaciones que expresen una necesidad de asistencia técnica. Por lo tanto, las propuestas de financiamiento son consideradas si parecen ser más ventajosas en términos de retorno de la inversión y desarrollo social en las comunidades y entre los grupos. Los CLAR son responsables de identificar las propuestas que van a recibir los recursos disponibles.

Los CLAR están compuestos por miembros de la comunidad que sean reconocidos por su conocimiento sobre desarrollo. Esto incluye a pequeños empresarios, profesionales locales, profesores, personas mayores y líderes locales, y otros individuos que hayan demostrado compromiso con el desarrollo. Los miembros tienen experiencia práctica en las áreas relacionadas con las propuestas que ellos evalúan y, en la mayoría de los casos, tienen información directa sobre las características y el potencial de las propuestas presentadas a ellos. Los CLAR:

- Promueven la preparación cuidadosa de las propuestas. A pesar de que puede que no sean financiadas a través del proyecto, las propuestas pueden ser presentadas a otras fuentes de financiamiento o pueden ser llevadas a cabo por los proponentes utilizando sus propios recursos. Al operar de esta manera, los CLAR ayudan a expandir la toma de consciencia sobre el lado de la demanda.
- Permiten la asignación competitiva a nivel local a través de un proceso de selección en el cual participan actores locales. A través de la adopción de este enfoque, se evita la relación directa proyecto-beneficiario, la cual puede resultar en una demanda insatisfecha y en el desarrollo de dependencia del cliente.
- Establecen un proceso transparente que promociona la rendición de cuenta social. La comunidad conoce a los miembros del jurado. Es así, que los proponentes reconocen implícitamente la legitimidad de los miembros del jurado.
- Aseguran la no intervención y la neutralidad entre el personal del proyecto y las decisiones de asignación de recursos.
- Evitan proveer información sobre los tipos de propuestas que pueden o no ser apoyadas. De otra manera, la demanda de servicios de asistencia técnica podría ser distorsionada.
- Contribuyen al establecimiento de lazos entre las autoridades de la comunidad local y las iniciativas privadas. Esto genera una externalidad positiva porque permite que los empresarios locales compartan sus planes e iniciativas con otros actores importantes en el proceso de desarrollo local⁴⁵.

Fuente: Elaboración propia, 2011

⁴⁵ Banco Mundial, 2005, Oportunidades para Todos, Informe de Pobreza del Perú.



En el 2011, AGRORURAL y el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) firmaron un acuerdo con la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE) la cual incluye a 530 municipalidades rurales en Perú, para institucionalizar el enfoque del CLAR. Según este acuerdo, el PEIR y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), provee apoyo técnico a las iniciativas municipales en la aplicación de los procedimientos de PROCOMPITE y la implementación de los CLAR. Se capacita a personal municipal en gestión local y en mecanismos para una mayor participación y abogacía de ciudadanos rurales en desarrollo territorial. La capacitación se encuentra inmersa en el programa de educación municipal de REMURPE.

Construyendo sobre la base de esfuerzos previos para escalar los CLAR llevados a cabo por proyectos financiados por el FIDA en Perú, 18 municipalidades rurales en todo el país están realizando pilotos de este mecanismo, y cerca de 200, de un total de 1,500 municipalidades rurales, se espera que lo adopten en el 2012. En la actualidad, se están desarrollando recomendaciones en base a investigaciones para mejorar los procedimientos de asignación de recursos públicos nacionales, en concordancia con el antes mencionado acuerdo tripartito y será propuesto a hacedores de política nacionales de alto nivel ('diálogo de políticas').

D. Apoyo a un mercado de talentos locales como mecanismo esencial para la diseminación

Un cambio fundamental en la aproximación al desarrollo rural en las áreas de proyectos financiados por el FIDA era pasar de la extensión del Estado tradicional basada en la oferta y servicios relacionados a un beneficiario empoderado, el cual es –o se suponía que era- capaz de definir y seleccionar sus prioridades de asistencia técnica y a los proveedores de servicios requeridos. El FIDA y el gobierno del Perú introdujeron este enfoque en el proyecto FEAS. Con los fondos directos los 'campesinos' pobres contrataban a 'técnicos o Yachacchiqs' privados de su elección para que prestasen asistencia técnica (ver Recuadro 4). En MARENASS más de 3,000 Yachacchiqs (de los cuales el 6% eran mujeres) fueron capacitados. Más del 12% de estos siguen prestando servicios y cerca del 11% han sido absorbidos por las municipalidades. La mayor parte, 58%, son auto-empleados en manejo de recursos naturales (MRN).

Recuadro 3: Yachaq y Yachacchiqs

Una de las principales estrategias del proyecto MARENASS fue la expansión de servicios ofrecidos básicamente a través de proveedores de servicios locales. Un programa de capacitación en cascada con especial énfasis en liderazgo y conocimiento local tradicional fue implementado donde los llamados yachaq y yachacchiqs fueron capacitados. El yachaq o capacitadores líderes transferían sus conocimientos a los yachacchiq (agricultores bajo contrato en la comunidad o para-técnicos) quienes asistían directamente a los hogares en sus respectivas comunidades. La comunidad contrata y paga a los yachaqs como proveedores de servicios; los yachacchiqs prestan servicios ad honorem. Con el sistema de Yachacchiqs la demanda de asistencia directa a los agricultores aumentó especialmente durante la fase de preparación para los concursos. Los costos de la asistencia técnica bajaron significativamente. Muchos Yachaq y Yachacchiqs capacitados pueden ahora ofrecer sus servicios fuera de las comunidades en toda la Sierra Sur. Los yachaqs y yachacchiqs contribuyen a reducir el aislamiento social y de conocimiento de los pobres rurales marginados y asumen un rol puente entre el mundo rural y los centros de servicios urbanos⁴⁶.

Fuente: Elaboración propia, 2011

El enfoque respondió bien a la decisión de la administración del Presidente Fujimori, a inicios de 1990, de reducir considerablemente el gasto público en base a consideraciones macro económicas. También afectó, en mayor medida, la forma en la que el gobierno prestaba servicios de extensión

⁴⁶ Massler, 2004.



agrícola y otros servicios del MINAG conforme las medidas de ajustes estructurales tuvieron como resultado una reducción substancial en empleados del gobierno. El efecto inmediato fue la creación de un mercado privado de proveedores de servicios técnicos en vez de un mercado gubernamental, colocando a los trabajadores de extensión, antiguos empleados del gobierno, en un sistema competitivo⁴⁷. Solo aquellos que se desempeñaban en concordancia con los requisitos y estándares establecidos por los ‘campesinos’ y sus organizaciones eran contratados. Este proceso llevó a una diferenciación de proveedores de servicios, en la cual los mismos ‘campesinos’ se convirtieron en agentes de cambio, los llamados “talentos locales” (ver recuadro), como técnicos generalmente radicados en las ciudades, no llenaban las expectativas de los ‘campesinos’ que los contrataban. Dicho cambio profundo de técnicos capacitados formalmente a talentos locales fue inicialmente apoyado fuertemente en MARENASS y, luego, escalonado en CORREDOR y en SIERRA SUR (I y II). Este proceso también fue conocido por el eslogan “de cliente a ciudadano”⁴⁸.

En CORREDOR se capacitaron dos veces más talentos locales (casi 2,400) que lo previsto en el diseño, respondiendo así a la demanda comunal.

Recuadro 4: Talentos locales

Un grupo de mujeres campesinas en una comunidad en el Cusco se reunió para entrevistar a cierto número de técnicos que habían asistido a una reunión en busca de un trabajo anunciado en la estación de radio local. El anuncio decía que las mujeres iban a contratar los servicios de un técnico en engorde de ganado. Algunos de los que asistieron eran ingenieros que habían trabajado para PRONAMACHS. Las mujeres los entrevistaron utilizando criterios técnicos, preguntándoles dónde habían trabajado anteriormente y cuánto había engordado el ganado que tenían bajo su supervisión. Pero, luego, ellas pasaron a preguntar otro conjunto de preguntas distintas no comunes en este tipo de entrevistas de trabajo. Les preguntaron si hablaban quechua fluido y si no tenían problemas comiendo la comida que ellas comían ya que tendrían que vivir en la comunidad por algún tiempo quedándose en sus casas y compartiendo sus alimentos. Luego, les dijeron que no querían que se encontrasen en una situación incómoda durante el tiempo que trabajasen juntos⁴⁹.

Fuente: Elaboración propia, 2012

E. Fomentando el ahorro entre mujeres rurales – Un enfoque prometedor

Las cuentas de ahorros abiertas por mujeres rurales, que nunca antes habían tenido acceso a servicios financieros rurales, han sido vistas por todos los actores en Perú como la herramienta más efectiva para el empoderamiento de la mujer. La movilización de ahorros es una de las innovaciones temáticas más prometedoras en la región andina. Ha sido escalonada, no solamente en los proyectos del FIDA, sino que está siendo incorporada en el programa JUNTOS con el apoyo de AGRORURAL. PROCAPITAL, un programa implementado por la Fundación CAPITAL con el apoyo de la Fundación Ford, es uno de los principales conductores para el escalonamiento de las cuentas de ahorros más allá de Perú.

El proyecto CORREDOR fue el primer proyecto financiado por el FIDA en Perú que asistía a mujeres rurales para mejorar su acceso y uso de servicios financieros a través de un programa subsidiado de cuentas financieras de ahorros. El principal reto fue probar si era posible construir una conexión sostenible entre mujeres rurales (pobres e indígenas) y los intermediarios financieros regulados, de tal forma que tanto, las mujeres como los intermediarios financieros, se beneficiasen de la relación.

⁴⁷ IFAD, 2002, External Review of Results and Impact of IFAD Operations, Peru.

⁴⁸ En MARENASS se contrataron 3,111 expertos locales para prestar asistencia técnica, en CORREDOR 4,898 y en el proyecto SIERRA SUR (intermedio) 1,436.

⁴⁹ Revista Agraria, Setiembre 2009.



El enfoque refleja cambios en el ambiente de servicios financieros, convirtiéndolo en un programa para promover: a) ahorros entre mujeres rurales pobres, y b) competencia entre intermediarios financieros para apoyar la innovación financiera. Los ahorros de las mujeres confirmaron tanto su habilidad para ahorrar, como el rol clave que dicha capacidad juega en las estrategias de medios de subsistencia y las iniciativas de las familias pobres⁵⁰.

A abril del 2007, el proyecto CORREDOR realizaba depósitos por 1.3 millones de Nuevos Soles (US\$ 413,000) con el uso de incentivos como contraparte de los ahorros de las mujeres. Estas iniciativas representaban el 20% de los ahorros totales realizados en las cuentas de las mujeres; es decir, por cada dólar de incentivo, las mujeres depositaban 4 dólares. Al punto de conclusión del proyecto CORREDOR, 7,500 mujeres tenían una cuenta de ahorros (comparado con el diseño del proyecto de 2,000 mujeres). Según la meta de diseño, solo se esperaba que el 35% de las cuentas se mantuviesen luego de la conclusión del proyecto. De hecho, el 92% de las mujeres deseó continuar con sus cuentas de ahorros⁵¹. Una encuesta representativa realizada con 297 mujeres con cuentas de ahorros realizado por el IEP en el 2008, mostraba que en el punto de conclusión del proyecto CORREDOR, las mujeres contaban con un promedio de US\$ 230 en sus cuentas. Un año después, ellas seguían manteniendo alrededor de US\$ 120 y recién habían retirado los incentivos dados por el proyecto. 93 mujeres, o el 31% de las mujeres entrevistadas, obtuvieron crédito del sistema bancario formal. De estas, 72 mujeres nunca habían tenido crédito anteriormente. 17 habían abierto cuentas de ahorros a largo plazo⁵².

El proyecto SIERRA SUR informó a su conclusión que había trabajado con aproximadamente 9,200 mujeres ahorristas (originalmente planificado: 2,500). En el 2009 hubo, con las contribuciones complementarias (incentivos) depositados por el proyecto, un total de más de USD 1 millón acumulado en sus depósitos de ahorros en el área del proyecto⁵³.

En julio del 2011, dos años después de su implementación, SIERRA NORTE contaba con 1,200 mujeres ahorristas y con 696 personas cubiertas con micro-seguros. Un proyecto de subvención del FIDA manejado por PROCAPITAL alienta a las mujeres que reciben remesas a que utilicen cuentas de ahorros como parte de su capital de inversión y así complementar las actividades de cuentas de ahorros de SIERRA NORTE.

Escalonamiento más allá de los proyectos del FIDA: JUNTOS

JUNTOS es un Programa de Transferencia Monetaria Condicionada (TMC) iniciado en el 2005, destinado a las poblaciones más pobres y vulnerables en Perú, por ejemplo, aquellas en situación de extrema pobreza y exclusión. La cobertura del programa ha crecido exponencialmente en el curso de los últimos 5 años, de 22,550 hogares en 70 distritos ubicados en los 4 departamentos más pobres del país en el 2005 a 468,136 hogares en 638 distritos en 14 de los departamentos más pobres a fines del 2010⁵⁴. Este programa está sujeto a expansión (2011).

En el 2008, el programa JUNTOS y el Banco de la Nación de Perú (Banco de la Nación - BdN) firmaron un acuerdo de que cada beneficiario de JUNTOS tendría automáticamente una cuenta de ahorros, a través de la cual se haría la TMC. En base a las experiencias con cuentas de ahorros en

⁵⁰ FIDA, 2007, evaluación intermedia del proyecto CORREDOR. Acuerdo en el punto de conclusión.

⁵¹ Trivelli, C., IEP, Mejorando el acceso de las mujeres a servicios financieros a través de cuentas de ahorros con subsidios.

⁵² Trivelli, C, Yancari, J., IEP, 2008, Las primeras ahorristas del proyecto Corredor: Evidencia de la primera cohorte de ahorristas de un proyecto piloto.

⁵³ Trivelli, C, Gutierrez, M.C, Sept. 2009, Promoting the use of individual saving accounts: the case of savers assisted by the SIERRA SUR Development Project, INSHORT, No. 12

⁵⁴ Trivelli, Montenegro, Gutiérrez, M.C., 2011, Un año ahorrado: Resultados del primer año del Programa "Promoción del ahorro en familias JUNTOS." Proyecto Capital.



CORREDOR y en SIERRA SUR, el programa JUNTOS y el BdN firmaron un acuerdo para escalonar el uso de dichas cuentas de ahorros para depositar las TMC. Este acuerdo permitía a JUNTOS implementar un proyecto piloto denominado, *Promoción de Ahorros entre las Mujeres Beneficiarias de JUNTOS*. El objetivo era promover y fomentar el acceso y uso de servicios financieros entre las mujeres beneficiarias, especialmente el uso de cuentas de ahorros y ahorros financieros.

Utilizando el acuerdo entre el BdN y JUNTOS, se formó un grupo de trabajo, compuesto por JUNTOS (gestión de TMC), AGRORURAL (capacitación y creación de conciencia financiera), el Banco de la Nación (cuentas de ahorros), un equipo de la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (ST-CIAS, diálogo de políticas) en concordancia con la estrategia nacional CRECER y el IEP (principal propulsor en la creación de una cultura financiera entre los pobres), representando a PROYECTO CAPITAL.

El programa piloto tiene tres componentes: i) educación financiera y capacitación provista por AGRORURAL, ii) construcción de capacidad financiera para reforzar y alentar el cumplimiento de la responsabilidad compartida, e iii) incentivos y promoción de ahorros a través de rifas que recompensen los esfuerzos de ahorros por mantener saldos positivos en sus cuentas de ahorros con canastas de alimentos.

Inicialmente, el piloto tenía 2 distritos destinatarios, para un total de 3,700 familias, pero se extendió a 24,000 familias en el 2011. A octubre del 2010, se movilizó un monto de US\$105,532 en ahorros para aproximadamente 2,200 mujeres en el área piloto de JUNTOS.

Este programa piloto ha mostrado que la coordinación por parte de distintos socios para proveer e implantar los tres componentes es vital. JUNTOS, la institución guía, trabaja con el BdN (el intermediario financiero), AGRORURAL como proveedor de asistencia técnica y CRECER (CIAS) al nivel de política. Adicionalmente, el programa cuenta con el apoyo técnico del PROYECTO PROCAPITAL.

Un estudio realizado por PROYECTO PROCAPITAL y el IEP sobre la experiencia de los participantes en ahorros con incentivos y programas de TMC en Perú rural ofrece reflexiones valiosas para el efectivo establecimiento de cuentas de ahorros para mujeres en JUNTOS (ver Recuadro 6).

Recuadro 5:

Promoviendo ahorros familiares: Diez hallazgos claves de las entrevistas a profundidad:⁵⁵

1. **A pesar de la falta de experiencia previa con bancos, las mujeres pudieron sobreponer su falta de confianza y miedos, y empezar a ahorrar.** El acceso a información básica sobre bancos a través de educación financiera permitió que muchas mujeres se sobrepusieran a su temor inicial a la banca y empezaran a utilizar instituciones financieras.
2. **Las participantes del piloto percibieron sus ahorros de TMC como seguros (confiable).** Las clases de educación financiera y la experiencia de primera mano de ver que su dinero se encuentra seguro en el banco probablemente fomentaron esta sensación de seguridad.
3. **La percepción de confiabilidad en los bancos es crítica para promover ahorros e inclusión financiera.** La confiabilidad percibida de los bancos con frecuencia opaca otros programas de incentivos y beneficios.
4. **También se valoran altamente la conveniencia, información y accesibilidad de los servicios financieros.** Los ahorros ligados a las TMC se perciben como convenientes debido a que los participantes deben visitar al banco. Muchos ahorristas necesitan empleados de banco que hablen quechua para entender los servicios financieros que se ofrecen.

⁵⁵ Citas de: Rosen Bárbara, PROYECTO CAPITAL/IEP, 2010, experiencias de los participantes en ahorros motivados y Programas de TMC en Perú Rural.



- 5. Salvo que se encuentren muy por encima del valor del mercado, las tasas de interés con incentivos puede que no sean un motivador poderoso de ahorros.** Un subsidio de 1.5% tiene un valor práctico de unos centavos (o no es bien entendido) para los ahorristas de bajos ingresos.
- 6. Los grupos de ahorristas pueden aumentar los factores de conveniencia y promover el capital social.** Los miembros del grupo con frecuencia toman turnos para ir al banco a hacer los depósitos, haciendo más fácil ahorrar y proveen una fuente de apoyo y motivación.
- 7. Los ahorros tradicionales con frecuencia se complementan, o se transforman en, ahorros financieros.** Las mujeres que ahorran en los bancos con frecuencia también mantienen ganado para vender en caso de emergencia, o para transferir en ahorros financieros.
- 8. Las participantes y sus familias empiezan a utilizar servicios financieros, especialmente cuando se les ofrecen productos accesibles y confiables.** Muchos participantes (y miembros de familia) empiezan utilizando otros productos financieros, inclusive a plazo fijo, cuentas estructuradas, cuando perciben que los productos son confiables y accesibles (bajo costo).
- 9. A las entrevistadas no les gustaban los programas/productos financieros cuando los términos no eran entendidos.** Las participantes eran adversas a productos financieros estructurados en estas circunstancias y, por lo tanto, percibían al banco como no confiable.
- 10. La mayor parte de las participantes entrevistadas tienen acceso regular a teléfonos móviles.** El amplio acceso a teléfonos móviles representa oportunidades para introducir una nueva banca.

Fuente: Elaboración propia, 2011

4. REPLICA DE INNOVACIONES PRBADAS POR OTROS DONANTES

A. El Proyecto de Desarrollo Sierra Rural - ALIADOS

Las innovaciones del FIDA en Perú han sido escalonadas no solo por el FIDA, sino también por otros, por ejemplo, el Banco Mundial a través de su Proyecto de Desarrollo Sierra Rural también conocido como ALIADOS (2007-2012).

ALIADOS ha escalonado los CLAR y los 'concursos'. Esto se logró gracias a su integración en AGRORURAL que cuenta con personal formalmente involucrado anteriormente en innovaciones co-financiadas por el FIDA, tales como MARENASS. La mayor diferencia entre SIERRA SUR y ALIADOS es que el mecanismo de toma de decisiones se encuentra en la Unidad de Gestión en el caso del Proyecto SIERRA SUR, mientras que en el caso de ALIADOS las decisiones tienen que pasar por el proceso SNIP del MEF.

ALIADOS, a través del SNIP, primero licita los sub-proyectos por medio de 'concursos' y CLAR y, luego, formula los conceptos del proyecto en concordancia con los formatos del SNIP con el uso de consultores. Luego de la aprobación, ALIADOS firma los contratos con los beneficiarios. La totalidad del proceso toma de 5 a 6 meses, en vez de la toma de decisión más corta (algunas semanas) en el terreno, en el caso de Sierra Sur.

Todas las inversiones en empresas rurales y en manejo de recursos naturales han conducido a los siguientes resultados luego de 2 ½ años de implementación⁵⁶: a la fecha, los logros han aumentado el número de sub-proyectos a 1,124 (561 empresas rurales y 563 desarrollos comunales). Esto representa el 91% de la meta de sub-proyectos empresariales rurales y 65% de la meta para sub-proyectos de desarrollo comunal. El Proyecto ha beneficiado a 35,142 familias (66% de la meta) y a 175,712 productores. A la fecha, el proyecto ha desembolsado un total de US\$18.22 millones. El desembolso del IBRD (por sus siglas en inglés - Banco Internacional de Construcción y Desarrollo) es, hasta ahora, de 57% de lo planificado. De una muestra de 10 sub-proyectos productivos, se observa que el ingreso neto familiar había aumentado en US\$800/año. A parte de los beneficios directos para la población rural, se crearon los beneficios indirectos, tales como empleo local. Más

⁵⁶ BM, 2011, Implementación, estado y resultados, Informe de supervisión, Julio 2011.



aún, ALIADOS ha preparado manuales “manos a la obra” fáciles de utilizar por los agricultores sobre los CLAR, ‘concursos’ y similares.

**Recuadro 6:
Datos principales de ALIADOS**

El proyecto se diseñó y nutrió de las experiencias exitosas del proyecto MARENASS y está siendo implementado en un área extendida en la sierra sur, donde se ha dado la intervención previa de proyectos financiados por el FIDA. El proyecto empezó su operación a fines del 2007 y tendrá una duración de 5 años. La inversión total asciende a US\$ 34.9 millones con el objetivo de mejorar los activos y las condiciones económicas de 53,600 familias rurales en 43 provincias, en 6 regiones (Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Pasco y Huánuco). Se estima que 875 comunidades rurales y 620 organizaciones de producción rural participarán del programa.

El programa tiene como objetivo promover el acceso a mercados y la creación de nuevos activos humanos, institucionales y de infraestructura de capital, y el uso sostenible de los recursos naturales. El proyecto ALIADOS utiliza metodologías del FIDA, tales como los premios competitivos que son centrales a la metodología *Pacha Mama Raymi*, y el uso de los CLAR para seleccionar propuestas a ser financiadas en las comunidades y grupos beneficiarios. Se reconoció que en la sierra hay una necesidad de establecer mecanismos que consideren a los pobres y sus organizaciones como activos y como socios en el proceso de desarrollo y darles control y poder de decisión a ellos y a los gobiernos locales. Siendo un programa impulsado por la demanda, con estructura descentralizada, se declaró como un enfoque de escalonamiento de las experiencias del FIDA.

Fuente: Elaboración propia, 2011

B. Proyecto de Desarrollo Rural en Jaén, San Ignacio, Bagua y Utcubamba

Este Programa Agro-Ambiental financiado por *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) se inició en marzo del 2003, con el objetivo de contribuir a la recuperación y preservación de los recursos naturales y mejorar los ingresos obtenidos de las actividades agrícolas por agricultores en el área del proyecto. Cubría las provincias de Jaén y San Ignacio en la región Cajamarca, y las provincias de Bagua y Utcubamba en la región Amazonas. El área es frágil ecológicamente y, por décadas, viene siendo ocupada por migrantes de las zonas altas huyendo de condiciones de pobreza.

En base a la experiencia ganada en otros proyectos, el Programa Agro-Ambiental se construyó alrededor de 3 mecanismos de transferencia monetaria directa a la población organizada. Uno de estos mecanismos es la metodología C+P, también denominada *Minga*, la cual utiliza “aprendizaje entre pares + Concursos + Premios”. La metodología C+P corresponde a los ‘concursos’. Sus principales elementos incluyen:

- Acelerar el proceso de cambio a través de un enfoque muy dinámico de transferencia de tecnología.
- Movilizar los recursos de la población para optimizar los recursos del proyecto.
- Promover la capacidad de desarrollo y el uso de tecnologías locales, la participación total de las organizaciones de agricultores y el reconocimiento de sus propias iniciativas.

Otros dos mecanismos utilizados fueron: (a) un Fondo de Capital Local (FCL) y (b) un Fondo de Inversión Local (FIL), ambos gestionados por organizaciones de productores. El FCL tenía como objetivo mejoras en vivienda y fincas, mientras que el FIL era para nuevas empresas y financiamiento de planes de negocio. Ambos fondos⁵⁷ fueron altamente exitosos en alcanzar sus objetivos para capitalizar micro empresas familiares, promoviendo intensamente la movilización de los propios recursos de la gente garantizando la sostenibilidad.

⁵⁷ Proyecto Especial Jaén, San Ignacio, Bagua (PEJSIB), Cooperación Financiera Alemana (KfW). 2008, Programa Agro - Ambiental, Evaluación Final del Programa Agroambiental.



La reciente evaluación de fin de proyecto indicó que había escalonamiento de mecanismos de recompensa competitivos y de otros instrumentos utilizados en proyectos financiados por el FIDA, y el hecho de que estos enfoques hayan sido introducidos exitosamente en un área geográfica diferente demuestra la validez del enfoque en el país.⁵⁸

Se superaron las metas de diseño: 12,000 hogares se beneficiaron, en vez de los 6,000 hogares planificados, generando un aumento en la producción de café de 41% en toda la región de Cajamarca, otra duplicación del impacto planificado originalmente. Las inversiones fueron de US\$ 15 millones. El proyecto ha generado un estimado de 11,000 nuevos empleos permanentes, con impactos medioambientales muy importantes (por ejemplo, eliminaciones de descargas de aguas contaminadas provenientes del proceso del café).

5. UNA EVALUACIÓN DE LA VISIÓN, IMPULSORES Y ESPACIOS EN EL ESCALONAMIENTO

A. Panorama del proceso de escalonamiento

Contexto político y políticas

Las innovaciones descritas en el Capítulo III se introdujeron durante tres periodos distintos. El primero, durante la administración de Fujimori (1990-2000), que se caracterizó por sus esfuerzos por combatir la guerra civil conducida por la guerrilla maoísta de Sendero Luminoso. En el contexto de programas de Ajuste Estructural, la privatización de los servicios de asistencia técnica se vio como una solución para ofrecer servicios de extensión técnica a los *campesinos* pobres rurales en la sierra. El enfoque de FONCODES, básicamente un fondo de inversión social, transfirió recursos a grupos organizados de la comunidad (*núcleos ejecutores*). Los proyectos del FIDA, FEAS y MARENASS, fueron diseñados e implementados durante este periodo (ver Cuadro 1). El FIDA preparó un primer COSOP para Perú, y acordó con la administración de Toledo que FONCODES sería esencial para su intervención en Perú, diseñando así el proyecto SIERRA SUR a ser implementado por FONCODES.

Estas intervenciones consolidadas del FIDA como inversiones “sociales” fueron implementadas por un ministerio “productivo”: el MINAG.

En la administración de García, el FIDA diseñó el proyecto SIERRA NORTE y preparó un nuevo proyecto para el escalonamiento de las innovaciones probadas, SIERRA/SELVA ALTA. El COSOP actual (2010- 2014) refleja las políticas del gobierno para la descentralización y transferencia de mayor poder y recursos a gobiernos regionales y locales.

La actual administración de Humala se enfoca en la reducción de la pobreza rural y ha creado el MIDIS. Ha sido establecido para continuar con el exitoso programa JUNTOS (ver *Escalonamiento más allá del FIDA*). La Declaración de Paris se toma literalmente en el sentido de que el MEF insiste y espera ser convencido por el MINAG (no el FIDA) sobre los beneficios esperados de sus nuevas operaciones. De hecho, el diseño original dirigido por el FIDA, se ha estancado prácticamente. El proceso de diseño se encuentra ahora firmemente delegado al MINAG, tiene que seguir los procedimientos del SNIP-MEF para entrar en la línea de aprobación del MEF. Como consecuencia, el MEF ha dejado el uso de los concursos entre las 280 municipalidades destinatarias e insiste en abordar a solo 85 municipalidades, dejando así de lado los CLAR inter-municipales, la innovación central adaptada del escalonamiento.

B. Escalonamiento: Impulsores

⁵⁸ Idem.



Ideas y visión

Los proyectos financiados por el FIDA en Perú son proyectos conducidos por la demanda que fomentan la transferencia de responsabilidad y del poder de toma de decisiones a las organizaciones rurales. Este enfoque no representa *per se* una innovación, pero desencadena el desarrollo innovador secuencial y el uso de las diversas organizaciones de implementación, mecanismos y enfoques descritos anteriormente en los Capítulos II y III.

Algunas veces, el escalonamiento se inicia con el concepto de un proyecto piloto para replicar a mayor escala las lecciones exitosas aprendidas. Esto luego implicará consecuencias fiscales e institucionales compensadas por una “pérdida” de especificidades, tales como el propósito y la relevancia para la pobreza. A pesar de que los proyectos del FIDA siguieron una secuencia clara con relación a las posiciones geográficas y temporales (ver Figura 1), el concepto de proyectos pilotos no fue esencial para las operaciones del FIDA y nunca fue especialmente incorporado en sus enfoques en Perú. La excepción que confirma la regla fue el piloto de la iniciativa de movilización de ahorros en el proyecto CORREDOR, reemplazando el componente de servicios financieros rurales que no se desempeñaba como en el diseño.

En las décadas de 1980 y 1990, una visión y estrategia sobre cómo proceder más allá del tiempo de duración de los periodos de desembolsos del proyecto no representaba una característica clave de diseño de los proyectos del FIDA— simplemente, aún no era parte de la cultura corporativa. Las consideraciones de impacto y sostenibilidad se desarrollaban débilmente en todo el FIDA. Los proyectos surgían inicialmente sobre una base *ad hoc*, y seguían según la disponibilidad de fondos del FIDA⁵⁹.

Cuando se diseñó el proyecto CORREDOR, su fase de implementación se sobreponía con MARENASS tanto en áreas como en enfoques. De manera similar a como más adelante el proyecto SIERRA SUR se sobrepondría con el proyecto CORREDOR en enfoques y tiempos. Un proceso de aprendizaje en marcha permanente para el personal responsable en la unidad de gestión del proyecto nacional, supervisados por el CPM y orientados por académicos (ver “Liderazgo” más adelante), apoyados por consultores experimentados, subvenciones de apoyo regional⁶⁰ y programas de investigación, llevó a reflexiones críticas sobre vías de salida de la pobreza y modificaciones a las iniciativas desarrolladas/en desarrollo. Las innovaciones iniciales se revisaron, adaptaron, consolidaron y replicaron como un proceso en curso por más de 15 años. Así, se logró consistencia y coherencia en los enfoques. Las innovaciones se ajustaron y mejoraron durante la implementación como resultado de sugerencias provenientes del personal y, especialmente, de los beneficiarios.

El antes mencionado grupo de aprendizaje, fortalecido por el diálogo con los beneficiarios y las autoridades ministeriales nacionales, lentamente reemplazó el carácter *ad-hoc* de la planificación de proyectos por un enfoque programático en fases a inicios del 2000. Sin embargo, este enfoque nunca se consideró como “escalonamiento” hasta que apareció formalmente en el COSOP reciente. Como se indicó en la sección sobre el contexto político/políticas (ver más arriba), Perú es ahora firmemente el propietario/desarrollador de sus propias ideas y visiones con relación a estrategias efectivas de reducción de la pobreza rural y herramientas de escalonamiento.

Liderazgo y Talentos

⁵⁹ COSOP y PBAS no existían.

⁶⁰ Los programas de subvención regional del FIDA como PROCASUR y PREVAL apoyaron los proyectos para compensar la capacidad interna limitada del fondo para la investigación y replica. PROCASUR ha jugado un rol especial con su enfoque de Rutas de Aprendizaje (ver espacio de Aprendizaje).



El liderazgo del proceso de escalonamiento descrito anteriormente no puede ser atribuido a un solo actor, persona, agencia o autoridad. No ha habido, tampoco, una sola, bien definida “ventana de oportunidad” estratégica o política para el escalonamiento como la totalidad del proceso orgánico desarrollado por 15 años.

El liderazgo fue (y es) un proceso orgánico que involucra al conjunto de actores con buen funcionamiento descrito anteriormente. El CPM⁶¹ del FIDA, por muchos años y con residencia en Lima, creó las bases para este efectivo y sostenido liderazgo al movilizar recursos de subvenciones y préstamos del FIDA y abrir el espacio político que permitiese este grupo informal de peruanos comprometidos y de consultores centrales a largo plazo para realizar investigaciones, estudios de impacto y foros de discusión sobre lecciones aprendidas para la réplica de las innovaciones, es decir, el escalonamiento.

El liderazgo se puede asignar *inter alia* al grupo de aprendizaje con buen funcionamiento de profesionales y científicos sociales tales como *Grupo de Análisis para el Desarrollo*, (GRADE), el IEP y el *Centro Peruano de Estudios Sociales* (CEPES), al personal del proyecto y a líderes de las comunidades. Todos tuvieron su parte a lo largo de un proceso permanente de intercambio de ideas.

El desarrollo y la diseminación de innovaciones probablemente fue posible debido a la existencia, en la esfera de los proyectos del FIDA, de un grupo de especialistas peruanos e internacionales, investigadores y consultores que compartieron la experiencia adquirida con el tiempo. Esta diseminación estuvo apoyada por una amplia gama de publicaciones y estudios⁶² que también han contribuido a un mayor entendimiento del proceso, escrito mayormente en español, lo que de alguna manera ha limitado el alcance hacia una audiencia más amplia.

Muchas, no solo una venta de oportunidad, tal como la Estrategia Nacional para el Desarrollo Agrícola, la estrategia *Crecer Productivo*, la creación de AGRORURAL y el enfoque explícito del gobierno para racionalizar el proceso de descentralización, fueron utilizadas por el grupo de liderazgo-con-aprendizaje para probar y evaluar nuevas oportunidades.

Establecer el escenario, crear y mantener condiciones que permitiesen estos procesos creativos y sus consideraciones y su adopción por el FIDA y por actores en Perú es, en gran medida, el resultado de la influencia del CPM del FIDA y de su presencia en el terreno.⁶³

En este contexto, el concepto clave de talentos se refiere a la defensa de una causa. Aquí, la causa es la inclusión social y la ‘igualdad de ciudadanía’. Su principal característica es ‘confianza’, es decir, confianza conferida por autoridades nacionales en organizaciones administrativas de nivel bajo (por ejemplo, municipalidades y la ‘*comunidad andina*’) en el manejo de recursos públicos (tierra y agua) y fondos públicos (por ejemplo, dinero, procedimientos administrativos y auditorías). Esta confianza utilizaría conocimiento, recursos e instituciones ‘*campesinas*’, y transferiría sus resultados a activos privados apalancados⁶⁴. Las autoridades estaban convencidas de la ‘causa’ que conducía al desempeño positivo/impressionante fue cada paso de las intervenciones de escalonamiento. Estos ‘talentos locales’ estuvieron bien conectados con el grupo de aprendizaje de profesionales y jugaron un rol importante en la creación de un liderazgo efectivo y sostenido.

Impulsores Externos

⁶¹ El CPM estuvo de 1995 al 2009.

⁶² Ver larga lista de publicaciones en el anexo.

⁶³ EEI del FIDA, Evaluación temática, 2005.

⁶⁴ Ver informe de conclusión de CORREDOR.



Como se ha mencionado en el contexto político/políticas, una seria crisis económica a inicios de los 90 afectó la capacidad del Estado de asumir la prestación de servicios de extensión agrícola. Al mismo tiempo, el movimiento de guerrilla de Sendero Luminoso, concentrado en la sierra rural sur, limitaba la presencia del gobierno en la sierra y ponía en peligro la vida de autoridades locales y el liderazgo *campesino*. El impacto de esta guerra interna ha sido ampliamente documentado en el informe exhaustivo de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación.⁶⁵

La crisis económica y la adopción de políticas de ajustes estructurales tuvieron como resultado el desmantelamiento de la investigación agrícola gubernamental y del sistema de extensión. La inversión pública en investigación agrícola y extensión declinó de 10.3% de la inversión total en agricultura a 2.7% en 1990, y en 1995 fue de solo 1%⁶⁶. El número total de empleados del gobierno se redujo en 14%. Una revisión de 1994 del Banco Mundial sobre el gasto público en Perú⁶⁷, mencionaba en relación a esto que las reducciones de personal habían dejado a la mayoría de las agencias públicas sin los recursos humanos necesarios para ejecutar sus mandatos. Gran parte de las agencias del gobierno no eran ni la sombra de lo que habían sido, ya que habían perdido a sus empleados mejor calificados. Más aún, no tenían recursos suficientes o autoridad para ofrecer, a nuevos empleados potenciales, trabajo y paquetes de compensaciones lo suficientemente competitivos como para enfrentar opciones del sector privado que atraían a los candidatos con mejores calificaciones.

Estos dos elementos (servicios gubernamentales desmantelados, reconstrucción del tejido social) contribuyeron a moldear la intervención del FIDA en Perú al encontrar una nueva forma de prestación de asesoría técnica, y de otro tipo, a los pobres rurales y reducir la visibilidad de la presencia del gobierno en el campo.

Incentivos y responsabilidades

Los incentivos y las responsabilidades, que nunca se fomentaron explícitamente, emergen como un conjunto de elementos claves en diferentes niveles de actores.

Cuadro 6: Incentivos y responsabilidades según distintos actores⁶⁸

Actores	Incentivos	Responsabilidades
FIDA/Unidad de Gestión de Proyecto (UGP)	<ul style="list-style-type: none"> • Economías de escala • Impacto • Apalancamiento • Liderar la discusión internacional sobre escalonamiento • Desarrollo de productos de conocimiento para 	<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso con pobres rurales • Supervisión • (Auto) evaluaciones • Informe de conclusión
MINAG/MEF/Mindes	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento económico • Poder político • Paz y justicia • Inclusión social • Reducción de pobreza rural 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencia directa de fondos • Mecanismo de descentralización • SNIP • Estudios de impacto
Municipalidades	<ul style="list-style-type: none"> • Convergencia de recursos de inversión propios • Compromiso con la comunidad • Mejor estatus de municipalidades y 	<ul style="list-style-type: none"> • CLAR • Concursos para transparencia y buen gobierno • Auditorías financieras y

⁶⁵ Informe Final, Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003.

⁶⁶ Eduardo Zegarra, Minaya Verónica, Gasto Público, Productividad e Ingresos en el Perú, GRADE, 2007.

⁶⁷ Informe No. 13190-PE del Banco Mundial Peru Public Expenditure Review, October 31, 1994.

⁶⁸ Preparado por la autora.



	<ul style="list-style-type: none"> alcaldes • Concursos 	<ul style="list-style-type: none"> sociales • PROCOMPITE • Elecciones
Comunidad campesina	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de activos físicos y productivos • Activos sociales y financieros • Compartir conocimiento • Ciudadanía • Empoderamiento político • Concursos 	<ul style="list-style-type: none"> • Concursos • Contabilidad • Mapas parlantes • Votación
Grupos de interés agricultores/Empresarios	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de activos económicos y financieros • Acceso a mercados • Diversificación de opciones de ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> • CLAR • PROCOMPITE • Auditorias financieras y administrativas

Fuente: Elaboración propia, 2011

Los incentivos son tangibles e intangibles; difícil separarlos ya que en la sociedad andina están muy interrelacionados.

C. Temas de espacio

Espacio fiscal

Espacio para políticas y político

Desde inicios de los 90 el crecimiento económico en Perú mejoro de manera constante. El Producto Interno Bruto (PIB) per cápita también ha aumentado. Perú se ha graduado como país de Ingresos Medios (PIM). Anteriormente, en condiciones de préstamo más atractivos, el gobierno abrió su espacio financiero para utilizar préstamos del FIDA, Banco Mundial y similares para ‘ensayo y error’. Estas operaciones generaron un impacto considerable (ver Capítulo 4).

Prestarse con condiciones ordinarias y con condiciones predecibles (por ejemplo, Derechos Especiales de Giro -DEG, tasas de interés, periodos de gracias) significa que el MEF es ahora más partidario de tener una imagen muy precisa del impacto social y económico, la efectividad y eficiencia de las nuevas operaciones de préstamo. Por lo tanto, el espacio fiscal puede reducirse, si las operaciones del FIDA no pueden satisfacer las mayores expectativas de generación de impacto de las innovaciones y los nuevos productos del conocimiento.

Mientras que el MEF a nivel central es cautelosamente optimista sobre sus proyecciones fiscales, los gobiernos regionales de Apurímac, Huancavelica y Pasco (las regiones más pobres en la sierra sur) han expresado sus deseos de co-financiar futuros compromisos con ALIADOS. Como consecuencia, el Banco Mundial está considerando préstamos sub-soberanos para las regiones.

Al nivel municipal, la nueva ley PROCOMPITE, permite asignar 10% del gasto municipal a inversiones territoriales y productivas.

FONCODES introdujo el término ‘Núcleos ejecutores’⁶⁹ para definir una organización comunal establecida expresamente para recibir fondos del gobierno para la implementación de proyectos. La participación de la población se dio a través de la formación de estos Núcleos ejecutores que representan a la comunidad. FONCODES abrazó los principios básicos del enfoque guiado por la demanda aplicado en los proyectos del FIDA y de otros. Los proyectos eran identificados y las propuestas preparadas por la misma comunidad local, con algo de asistencia técnica de la oficina

⁶⁹ Principal grupo ejecutor.



local de FONCODES. Luego, los proyectos eran clasificados según un cierto número de criterios técnicos, y se seleccionaba el mejor entre todos los proyectos locales. Este procedimiento mantiene la competencia y la calidad del proyecto mientras que, al mismo tiempo, garantiza que los proyectos seleccionados cumplan realmente con las necesidades y deseos locales⁷⁰.

Desde el 2003, el proyecto CORREDOR se organizó como un *Núcleo Ejecutor Central* (NEC), como un emprendimiento privado y se estableció según el Decreto Supremo N° 015-96-PCM y el Decreto Supremo N° 020-96-PRES. El NEC proporciona flexibilidad para canalizar recursos que, luego, son asignados a través de los CLAR, otorgando la transparencia necesaria en el proceso de asignación. Utilizar la modalidad NEC para canalizar recursos para el desarrollo le permitió a las Unidades de Gestión de Proyecto (UGP) tener autonomía financiera al poder manejar cuentas especiales, y utilizar lineamientos de adquisición específicos en base a un manual de implementación de proyecto aprobado⁷¹. Las UGPs existentes tienen la habilidad de llevar a cabo e implementar los cambios internos necesarios. La gestión del proyecto tiene la flexibilidad de adaptar la estrategia del proyecto y tiene la autonomía técnica y financiera para transferir fondos directamente a las comunidades. Ni el proyecto ni los otros actores interfieren en la selección, contratación y supervisión de los proveedores de servicios técnicos. Como el NEC está plenamente integrado en las instituciones del gobierno y en las regulaciones, la Declaración de París que rechaza "UEP autónomas" es apoyada sin reservas.

La implementación del proyecto ALIADOS financiado por el Banco Mundial sigue los procedimientos del SNIP⁷². Los sub-proyectos de ALIADOS se presentan al SNIP en Lima, como resultado se requiere de mayor tiempo para el proceso de aprobación. Este procedimiento reduce los poderes de descentralización y toma de decisiones de los CLAR y el uso inherente de los 'concursos'.

Los CLAR se establecieron en CORREDOR a inicios del 2000 como un espacio público para la transferencia de recursos públicos a organizaciones privadas a través del uso de mecanismos de competencia: 'concursos'. La Ley de Apoyo a la Competencia Productiva, *Ley ProCompite*, que fue introducida a fines del 2009, hace clara referencia a los 'concursos' y a los CLAR introducidos por los proyectos co-financiados por el FIDA (CORREDOR). Esta Ley permite que las municipalidades asignen hasta el 10% de sus ingresos a través de 'concursos' a proyectos de inversión productivos sin tener que pasar por los procesos (engorrosos) del SNIP. Por lo tanto, las municipalidades pueden financiar equipo, insumos, infraestructura y asistencia técnica. No se les permite hacer transferencias monetarias a los beneficiarios o financiar operaciones y mantenimiento.

⁷⁰ Los NEC son entidades reconocidas legalmente, así que pueden firmar contratos, intervenir en procedimientos administrativos y judiciales, y realizar todas las funciones necesarias para la ejecución de proyectos financiados. Son responsables de: (i) mantener cuentas separadas y específicas para manejar los recursos del programa; (ii) mantener los registros apropiados; (iii) responsabilidad con relación al uso de los recursos del programa; y (iv) la preparación y presentación de la información financiera necesaria." (FONCODES, 2004)

⁷¹ El Contrato de Préstamo No. 602-PE, entre la República de Perú por SIERRA SUR y el FIDA firmado en octubre del 2004, dispone para la implementación del Proyecto de Desarrollo Sierra Sur el siguiente arreglo: FONCODES es la agencia responsable, la cual lo monitorea e implementa de manera descentralizada a través de UEP, las cuales operan según el modo de unidad ejecutora central FONCODES-NEC.

⁷² El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es un sistema administrativo del Estado que certifica la calidad de los proyectos de inversión pública a través de un grupo de métodos, principios, procedimientos y normas técnica relacionadas con las diferentes fases de un proyecto de inversión, teniendo como objetivo la eficiencia en el uso de las inversiones y mejorar la calidad y expansión de los servicios prestados por los proyectos y aumentar el impacto socio económico en términos de bienes de la población. Todos los sectores de los gobiernos nacional, regional y local incluidos en el sistema deben de cumplir con los principios, proceso y metodologías del SNIP. En general, todos los proyectos cuyo propósito es crear, mejorar o recuperar la capacidad de producir bienes y servicios y que son financiados con recursos públicos, sin tomar en cuenta el monto a ser invertido deben ser evaluados según el marco del SNIP.



Uno de los esfuerzos de apoyo organizativo más importantes en el dominio de las políticas para fomentar el proceso de escalonamiento fue la evolución de MARENASS y CORREDOR, originalmente como dependencias nacionales del MINAG, institucionalizadas en el 2008 en AGRORURAL – la oficina operativa del MINAG. Esto estableció el escenario para los proyectos Sierra Norte y Sierra Sur, cuyos UGP están fuertemente inmersos en AGRORURAL para vigilancia y guía, sin embargo son autónomos financieramente (viviendo la Declaración de Accra).

Espacio organizativo y de capacidad institucional

En el 2009, capitalizando la experiencia previa del personal de CORREDOR, AGRORURAL inició estudios de sostenibilidad e impacto ‘Sostenibilidad de las Inversiones para el Fortalecimiento de los Mercados Rurales en el Proyecto Puno Cusco’. Esto promovería la base de conocimiento utilizada para el desarrollo de la capacidad del personal.

Los factores de recursos humanos jugaron un rol importante en el proceso de escalonamiento. El personal clave se mudó a las nuevas operaciones luego de haber desarrollado exitosamente los primeros proyectos. Este fue el caso con MARENASS y CORREDOR. Se aseguró la continuidad para AGRORURAL, donde el personal clave jugaba un rol líder en la diseminación de los enfoques validados del proyecto. El FIDA pudo incorporar a personal clave en su Oficina de País, y así asegurar el uso del conocimiento local a los niveles más altos de diálogo de políticas y la implementación de apoyo a sus operaciones.

Cuando el personal profesional de CORREDOR se transfirió a SIERRA SUR replicaron las experiencias y lecciones aprendidas, debido a que ya se encontraban moldeados por la práctica y la interacción con el grupo de aprendizaje. Se encontraron abiertos a experimentar y adaptar las innovaciones a ser escalonadas en su nuevo contexto de proyecto.

La dotación inapropiada de personal en SIERRA NORTE retrasó el progreso y la adherencia al escalonamiento en su periodo de implementación inicial. Con el nombramiento de personal clave de MARENASS se recuperó el retraso de manera exitosa. Esencial a este éxito es la capacitación y construcción de capacidades en distintas formas de pensamiento y de actitudes, lo cual busca alejarse de los enfoques mecánicos, valorando las opiniones y los puntos de vista de los agricultores y de nuevos actores, tales como el personal de la municipalidad. Esto se aplica por igual a personal de servicio y otros actores locales.

En SIERRA NORTE ha sido particularmente necesario informar al personal y a los potenciales beneficiarios, usuarios o clientes del proyecto sobre las 5 innovaciones claves (ver Capítulo III) y de que esta forma particular de interacción es distinta que las intervenciones pasadas. Ya que reconoce a los grupos de la comunidad y a las municipalidades como protagonistas, dando a sus miembros espacio para desarrollar su creatividad y sus propias iniciativas. El personal del proyecto y de la municipalidad y los grupos de la comunidad necesitarán acompañamiento para deshacerse del síndrome de dependencia prevalente y apreciar sus espacios recientemente creados para la auto-determinación de una manera descentralizada.

Espacio cultural

La particularidad de la cultura quechua indígena en los Andes del sur se ilustra mejor con el reconocimiento legal de sus características principales, a saber la ‘*comunidad andina*’⁷³.

Este espacio organizativo/cultural es el denominador común de todas las operaciones del FIDA en la sierra sur peruana. El escalonamiento de las innovaciones fuera del área en un contexto cultural

⁷³ Otra característica es la equidad de género y la inclusión especialmente a través de las cuentas de ahorros (ver Capítulo 3).



diferente, es decir aquel de SIERRA NORTE, y positivamente de SELVA, se caracteriza como una modificación mayor de conceptos, actitudes y cronogramas para adaptarse a ese contexto particular (ver también en el Capítulo IV el Proyecto de Desarrollo Rural financiado por KfW). En las provincias del norte hay muy pocas comunidades andinas y, por lo tanto, el concepto del proyecto cambió a municipalidad y a servicios del sector privado (por ejemplo, sector minero) en vez de insistir en comunidades andinas y sus desarrollos de recursos/activos. Este enfoque en agentes municipales representa su mayor cambio y reto en el escalonamiento.

Espacio de aprendizaje

Las Unidades de Gestión de Proyecto y los arreglos de implementación y supervisión directa del FIDA crearon proactivamente un espacio de aprendizaje y liderazgo al extender una cultura de “aprender haciendo”, flexibilidad y abertura al cambio. Este proceso fue fomentado por : (i) la experiencia ganada en proyectos implementados en los 80s; (ii) la amplia disponibilidad de estudios socio-económicos sobre la situación de pequeños agricultores y el contexto andino; y luego (iii) la presencia del FIDA en el país, a través de su oficina en Lima, y la continuidad del CPM responsable de Perú desde 1985, lo que hizo posible prestar apoyo sólido a los operadores de proyectos y asegurar la continuidad de enfoque y dialogo con las autoridades del país.

El espacio de aprendizaje se construyó a través de: (i) fortalecimiento de capacidad para el aprendizaje mutuo (ii) prestación de recursos destinados y oportunidades para actores locales para experimentar, implementar y validar soluciones técnicas, (iii) cooperación con un “grupo de aprendizaje” (ver Liderazgo) y (iv) preparación y diseminación de documentación (mayormente en español) de experiencias obtenidas a través del proceso de aprendizaje y de los productos⁷⁴.

Hoy en día uno de los principales vehículos de aprendizaje es proporcionado por PROCASUR, una organización de capacitación de América Latina especializada en la formación de capacidades para el desarrollo rural⁷⁵. Desde el 2001, con el apoyo del FIDA, PROCASUR ha promocionado un enfoque de aprendizaje innovador conocido como ‘rutas de aprendizaje’.

Una evaluación del primer programa de Rutas de Aprendizaje de setiembre del 2008⁷⁶ indicaba que ha sido altamente exitoso y su impacto ha sido mayor del esperado por el FIDA y por PROCASUR. La evaluación concluyó que las Rutas de Aprendizaje eran: (a) una metodología efectiva de capacitación y educación enfocada en el intercambio de experiencias, conocimiento y prácticas, combinando la capacitación teórica con las visitas a casos de estudios innovadores que puedan ser replicados a través de la creación de planes de innovación hechos a la medida de las necesidades temáticos⁷⁷; y, (d) un enfoque relevante para permitir a talentos locales y profesionales del desarrollo que organicen sistemáticamente su conocimiento, experiencias y procesos de innovación. Las Rutas de Aprendizaje movilizaron a socios y actores, aprovechando recursos adicionales y promoviendo la réplica, ya que muchas otras organizaciones internacionales adoptaron la metodología en sus estrategias de construcción de capacidades, así como agencias del gobierno en la región.

⁷⁴ Esto fue apoyado por programas regionales FIDAMERICA, PROCASUR y PREVAL y por institutos de investigación como GRADE, IEP y CEPES).

⁷⁵ Halpern Ariel, Pulgar Darío, 2011, Escalonamiento “Rutas de Aprendizaje”, Como Herramienta de Gestión del Conocimiento y Construcción de Capacidad

⁷⁶ Programa Regional de Rutas de Aprendizaje. Donación N° 854 – PROCASUR. Evaluación pre-final. noviembre, 2008.

⁷⁷ (i) micro-empresas y mercados dinámicos; (ii) gobernabilidad local (iii) desarrollo territorial con identidad cultural; (iv) género y participación política; (v) servicios, productos y tecnología para microfinanzas rurales; (vi) manejo y uso de los recursos hídricos; (vii) innovaciones en gestión de proyectos; (viii) monitoreo participativo y evaluación; (ix) reconocimiento de activos culturales como herramienta de desarrollo; (x) tecnología de la información y comunicación y; (xi) operación administrativa y técnica de proyectos financiados por el FIDA.



Las Rutas de Aprendizaje han escalonado en América Latina, Asia, África y Europa. Un catalizador significativo para el escalonamiento fue la existencia de enfoques válidos y probados en Perú. Entre 2006-2010, en colaboración con el FIDA, la Fundación FORD, Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural y otras agencias de desarrollo, PROCASUR implementó 55 Rutas de Aprendizaje con 823 participantes y 58 temas. El impacto viene siendo estudiado con financiamiento del PEIR.

Una mayor absorción del escalonamiento de las innovaciones se está llevando a cabo en Vietnam (CLAR), Colombia (mujeres con cuentas de ahorros) y con la difusión continental de las Rutas de Aprendizaje.

Recuadro 7: Rutas de Aprendizaje inter-continetales⁷⁸

Durante una reciente Ruta de Aprendizaje en Perú, personal del proyecto del FIDA en Vietnam expresó su interés en implementar la metodología de los CLAR, ya que consideraban que era un buen enfoque para la transparencia en el uso de recursos públicos. Solicitaron instrumentos detallados para la implementación y esperan desarrollar otras actividades para adaptar completamente la metodología a su entorno nacional. El Oficial de Programa de Vietnam espera que mecanismos tales como los CLAR puedan incluirse en el COSOP para Vietnam (en preparación). Más aún, ha sugerido preparar lineamientos estratégicos para los proyectos y programas existentes especialmente para futuros grandes programas de cadena de valor público-privados.

Fuente: Elaboración propia, 2011

Recursos naturales/espacio medioambiental

La preocupación por el cambio climático y la escasez de agua es ahora un lugar común para la opinión pública peruana. La escasez de agua, y más precisamente el acceso y la asignación de agua para usos y usuarios particulares, afecta a los agricultores y habitantes de las ciudades, por igual, en su desarrollo empresarial de cadenas de valor en base a alimentos. Pequeños tanques y reservorios introducidos por los proyectos FIDA a través de los principios de ‘concursos’ pueden haber contribuido a aliviar la escasez de agua y a mitigar los conflictos. La extracción de minerales y madera, los ductos y las nuevas carreteras en áreas sensibles, se vienen reconociendo crecientemente no sólo como una amenaza al medio ambiente, sino también como una contribución al descontento público con pérdida de inversiones y crecimiento económico y seguridad laboral.

El escalonamiento de las innovaciones en Manejo de Recursos Naturales (MRN), que se originaron en el los Andes del sur, puede haber contribuido a reducir la tensión en aquellas áreas al priorizar las mejores inversiones. Esto puede haber sido reconocido ampliamente. Por lo tanto, el monitoreo de MRN/Medioambiente merece crecer más allá de los típicos indicadores bio-físicos.

D. Monitoreo y evaluación de resultados y procesos de escalonamiento

Demostrar resultados e impactos claros se ha convertido en clave para justificar las inversiones públicas (ver las consideraciones del MEF en la sección de espacio fiscal). Sin embargo, los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) del COSOP y proyectos, siguen siendo débiles a niveles de resultado e impacto. De ahí que el M&E de los procesos de escalonamiento no se haya desarrollado aún.

Los indicadores utilizados a los niveles de resultado e impacto incluyen ingresos, activos acumulados y valores de producción, efectos de la distribución de capital, tasa de retorno

⁷⁹ Halpern Ariel, Dario Pulgar, 2011, Scaling Up “Learning Routes”, As A Knowledge Management And Capacity Building Tool



económico interna (TIRE)⁷⁹, eficiencias operativas, inclusión social, género, medioambiente, nutrición y categorías similares. El Capítulo II enfatiza varios de estos indicadores para los diferentes proyectos. Las deficiencias del FIDA, en el informe del sistema de gestión de resultados e impactos (RIMS) en estos niveles, se relacionan con las considerables diferencias de opinión en el grado en el cual los proyectos nacionales reportan los indicadores que son percibidos como extraños al informe de resultado e impacto, ya sea de FIDA o de autoridades nacionales más altas tales como CIAS o MEF. En resumen, con frecuencia los proyectos están sobrecargados y sub-capacitados para comprometerse a niveles más altos de M&E y pueden revertir a tercerización (por ejemplo, conclusión de SIERRA SUR).

Para abordar estas deficiencias, en el 2009 SIERRA NORTE comisionó un estudio de línea de base al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INIE). Entre el 2002 y el 2009, se promovió la documentación de los resultados del M&E⁸⁰ por parte del Programa Regional para Evaluación en América Latina (PREVAL), el cual apoyaba la recolección cualitativa y cuantitativa de datos. Varias evaluaciones del FIDA⁸¹ complementaron los estudios de monitoreo y confirmaron independientemente la validez de los resultados positivos obtenidos en el escalonamiento de las innovaciones.

En el 2010, con el apoyo de la GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit), CIAS empezó a construir un Sistema Nacional de Monitoreo, Evaluación e Información Social (SINAMEIS) para monitorear resultados. Esto forma parte de la gestión por resultados de los programas del Estado para reducir la pobreza. Con relación al desarrollo rural, SINAMEIS ofrecerá resultados de la contribución de cualquier proyecto de desarrollo social o rural para definir metas gubernamentales, es decir, reducción de pobreza rural. AGRORURAL reporta a SINAMEIS.

El Cuadro 5 muestra el marco lógico recientemente adoptado por AGRORURAL el cual está en línea con los requerimientos de SINAMEIS.

Este marco lógico muestra consistencia entre los enfoques del FIDA en Perú y el nuevo programa propuesto SIERRA/SELVA ALTA. Esta consistencia se puede adscribir al peso significativo de todos los esfuerzos de los proyectos financiados por el FIDA dentro de AGRORURAL. El proyecto ALIADOS también está en línea con el enfoque general de AGRORURAL.

Cuadro 7: Marco lógico de AGRORURAL

Descripción del marco lógico de Agro Rural	Indicadores verificables
Propósito Mejorar los niveles de ingresos de productores y familias rurales y desarrollar sus capacidades para manejar sus activos y responder al cambio climático.	Aumento de ingresos familiares de productores agrícolas Aumento en el valor de los activos de productores rurales Aumento en el número de familias rurales que manejan recursos naturales de manera sostenible
Resultados	
Componente 1.	
Manejo sostenible de recursos naturales y adaptación al cambio climático	
Familias y organizaciones de productores rurales manejan adecuadamente sus recursos	# de organizaciones con planes de manejo de recursos naturales Áreas forestadas y reforestadas

⁷⁹ TIRE y otros análisis costo-beneficio han sido identificados por FIDA como herramientas importantes para medir resultados e impactos (QA sesiones de recapitulación, Junio/Octubre 2011).

⁸⁰ Molano, Olga Lucía, 2006 Esta casa es con plata de cuyes. Identificación y valorización de los activos de los pobres rurales.

⁸¹ La evaluación temática de las innovaciones (2004), la EEI (2005), y varias evaluaciones de conclusión de proyecto.



naturales	Hectáreas con manejo de suelo mejorado N° de agricultores que manejan sus recursos hídricos
Componente 2. Producción agrícola, procesamiento e infraestructura rural	
Productores agrícolas mejoran sus niveles de producción y productividad	Ingreso agrícola por familia Rendimientos de producción agrícola % de producción agrícola destinado a la transformación primaria # de hectáreas con irrigación mejorada % de productores que cuentan con sistemas de irrigación % de productores que utilizan servicios de asistencia técnica Inversiones realizadas en infraestructura productiva comunal
Componente 3. Fortalecimiento y articulación con mercados	
Familias campesinas y micro empresarios rurales manejan negocios y emprendimientos rentables	# de familias que implementen planes de negocios y emprendimientos rentables Valor de ventas de los emprendimientos # de personas insertadas en el mercado del sistema bancario # de organizaciones legalmente establecidas que cuenten con instrumentos de gestión de negocios Inversiones realizadas en infraestructura comercial comunal y de servicios
Componente 4. Gestión de la información y el conocimiento	
Familias campesinas, micro empresarios y otros actores utilizan la información y valoran los activos culturales locales intangibles	Familias campesinas y micro empresarios tienen acceso y utilizan información agrícola Personal de Agro Rural accede y utiliza información agrícola Direcciones Regionales y Agencias Zonales implementan una o más de las cuatro herramientas de gestión disponibles <ul style="list-style-type: none"> a. Sistema de Capacitación de Desarrollo de Capacidades b. Sistema operativo y presupuestario estratégico integrado I c. Organización integrada y sistemas de métodos d. Monitoreo integrado y sistemas de evaluaciones % de la población que se beneficia de la valoración de activos culturales

Fuente: Elaboración propia, 2011

E. El rol del FIDA en el proceso de escalonamiento

En Perú, se ha hecho un intento para diseñar proyectos que incluyan un enfoque flexible, introduciendo mecanismos efectivos para asegurar la participación de los usuarios en la toma de decisiones, en los objetivos, las actividades y el manejo de recursos. Los principales elementos de esta flexibilidad han sido: (i) un enfoque guiado por la demanda; (ii) reconocimiento del rol central de las comunidades y familias; y (iii) una estrategia de desarrollo de mercados locales de bienes y servicios.

El proceso de escalonamiento en Perú mostró que las innovaciones exitosas fueron defendidas por los principales protagonistas de sus proyectos (el ‘campesino-ciudadano’) mediante la continuación



de su propio compromiso aunque en diferentes ubicaciones geográficas. El CPM puso mucha atención a las innovaciones y a las posibilidades de escalonamiento.

El CPM sirvió más como un coach para los directores y personal de los proyectos, ya que la supervisión inicialmente se realizó a través de terceros, como con la Corporación Andina de Fomento (CAF). La exposición tanto a los retos de las políticas nacionales como a la situación individual de los agricultores, enriqueció el proceso de diseño y aseguró resultados con un fuerte enfoque pro-pobres. La fertilización cruzada entre los consultores involucrados en el diseño de proyectos del FIDA y en el apoyo a la implementación ha sido altamente importante y ha permitido la réplica de los resultados más allá del alcance inmediato de la cartera del FIDA, como se percibe en el escalonamiento del Banco Mundial y de otras Instituciones Financieras Internacionales (IFI) en la región andina y en otros lugares.

La lógica institucional tendría que desde el inicio de sus operaciones en Perú, la sede del FIDA hubiese creado pro-activamente el espacio y la orientación corporativa del CPM para desarrollar la integración y el escalonamiento de las innovaciones. En realidad, dicho apoyo no se materializó hasta que el impacto positivo del desempeño de la cartera en Perú estuvo bien documentado y aceptado, tanto en Perú como en las oficinas principales del FIDA.

En la opinión del CPM⁸², a él lo alentaron y le dieron confianza y apoyo, colegas en las oficinas principales que también pensaban ‘out-of-the-box’, quienes le ofrecieron el espacio intelectual para discutir y desarrollar innovaciones en el sendero prometedor. De esta forma, las estrategias elaboradas por el gran equipo nacional e internacional (“grupo de aprendizaje”) se afinarían. El proceso involucraría explícitamente el aprendizaje conjunto de los errores y enfrentamiento y solución de situaciones polémicas, tales como la resistencia a las innovaciones, como los premios monetarios para capitalizar organizaciones y empresas sociales, joint ventures con empresas mineras, seguros de vida o documentos de identidad (DNI). La apreciación de estas innovaciones también fue malentendida inicialmente en el FIDA; sin embargo, el CPM califica al FIDA como ‘un ambiente agradable para la innovación y el diálogo’. El CPM valora los intercambios con colegas interesados y presentaciones informales que han sido más útiles que los lineamientos generales, la planificación y los ejercicios de informes formales.

La EEI (ver Recuadro 9) parece restar importancia al rol de las oficinas principales del FIDA en proveer un espíritu de guía y concluye que fue más una “no objeción” que un modo de apoyo.

Recuadro 8: Rol del CPM y del FIDA

El rol del CPM ha sido significativo, aunque él mismo atribuye gran parte del crédito al personal del proyecto. El CPM también está bien relacionado en los círculos de las ciencias sociales (para lo cual las ciudades de Lima y Cusco son notables) y fue esto tanto como cualquier otra cosa lo que dio forma a la cartera de proyectos emergente. En el FIDA, parecería que el CPM operaba en gran medida solo en el diseño de este programa innovador. No hay evidencia de que hubo en algún momento un espíritu guía desde las oficinas principales que estuviese ayudándolo a dar forma al plan general emergente. Lo mejor que se puede decir sobre el rol de las oficinas principales en la evolución de este plan es que proporcionaron al CPM y al equipo del proyecto un ambiente de “no objeción”, en el cual ellos podían avanzar. Por supuesto, la aceptación del plan por parte las oficinas principales y el uso de estos consultores durante la década de 1990, y su eficiente procesamiento de los préstamos, fue indispensable para el éxito⁸³.

Fuente: Elaboración propia, 2011

⁸² Roberto de Haudry, e-mail 5 March 2010.

⁸³ IEE, pag 124, Box 6: Peru- an exception or a model for the future.



El ejercicio de escalonamiento en Perú ha sido documentado inicialmente y presentado en la Conferencia de Shanghái sobre Escalonamiento y Reducción de Pobreza del 2004⁸⁴, siendo el primer esfuerzo corporativo de la División del FIDA para América Latina y el Caribe en promover el escalonamiento. Siguiendo las recomendaciones del EEI del 2005, las innovaciones de escalonamiento fueron racionalizadas por el FIDA en su Estrategia de Innovación del 2008, la cual se refiere al caso de Perú. Un mayor escalonamiento de innovaciones es ilustrado por la adopción de un dominio de evaluación específico sobre este tema por parte de la Oficina de Evaluación (OE).

6. EVALUACIÓN GENERAL

Las 5 innovaciones descritas anteriormente se encuentran en proceso de escalonamiento institucional. Su incorporación se caracteriza por los distintos grados de madurez de sus respectivos espacios y de los promotores. La clave para este éxito ha sido que la estrategia de salida se transformó en un itinerario de aprendizaje con proyectos secuenciales sobre la base de las innovaciones. Luego de 20 años nació el escalonamiento. 10 años después, el escalonamiento ha sido incorporado en políticas y agencias.

Los primeros acercamientos del FIDA al escalonamiento, que son de mediados de los 90 cuando FEAS alcanzó a más de 40,000 hogares y que se ejemplifica aún más en el salto de cantidad en CORREDOR, han sido consolidadas ahora por socios nacionales.

El conjunto inicial de proyectos de desarrollo claramente demostraba el impacto (por ejemplo, un cambio importante de la pobreza extrema en MARENASS, valor incremental creado por talentos locales en CORREDOR, acumulación de activos y acceso a servicios financieros rurales para mujeres en SIERRA SUR.

Siguiendo esta orientación, el COSOP del 2009 fue una movida audaz de proyectos hacia un enfoque más holístico de programa, que escalonó casi 30 años de innovaciones exitosas (es decir, transferencia de fondos y uso de los CLAR a nivel comunal y municipal, uso de proveedores de servicios locales, y movilización de cuentas de ahorros) en la sierra.

Se pueden identificar dos rutas principales de escalonamiento: una de expansión geográfica, replica, adaptación y sostenibilidad, es decir, la transferencia de experiencias de los proyectos del FIDA en la sierra sur a la sierra norte; y otra de políticas, es decir, la institucionalización de innovaciones probadas en proyectos de desarrollo rural financiados por el Estado.

A Perú le fue bien durante la reciente crisis financiera mundial y debido al crecimiento a largo plazo debería haber suficiente espacio fiscal para el escalonamiento financiero. Existe también un marco legal favorecedor, como se describe en el COSOP, que permite la implementación descentralizada de programas de reducción de la pobreza rural mayormente por parte de gobiernos regionales y municipales. Las modalidades de implementación, tales como “núcleos ejecutores” han sido reconocidas legalmente mediante un Decreto Presidencial de julio del 2009 y mediante la Ley 29030 de ‘núcleos municipales’.

⁸⁴ Barbara Massler, Roberto Haudry, 2004 Innovative Strategies for Reducing Poverty in the Southern Highlands of Peru, Scaling Up Poverty Reduction: A Global Learning Process and Conference Shanghai, May 2004.



Legislación posterior al 2009, en la forma de PROCOMPITE, formaliza las condiciones necesarias para que las municipalidades implementen los CLAR y canalicen sus recursos financieros hacia grupos de beneficiarios organizados. Las transferencias directas del gobierno central (y un ingreso extraordinario acumulado de las regalías de la industria extractiva) proveen a ciertas municipalidades con suficiente capital financiero para también invertir en activos productivos para los pobres rurales. REMURPE, una red de municipalidades rurales, proveen la asistencia técnica necesaria para el escalonamiento a aquellas municipalidades que no están cubiertas por los servicios del FIDA. También es fundamental en el diálogo sobre políticas el cabildeo para una mayor aplicación de las transferencias.

El crecimiento económico del Perú ha sido estable. Esto ha tenido como resultado el crecimiento de las transferencias netas a áreas pobres rurales. Perú como PIM desea reducir su dependencia de deudas extranjeras para el escalonamiento y desea comprometer a sus propias instituciones (MINAG, AGRORURAL, otros) y sus propios recursos doméstico en inversiones probadas de generación de impacto para un crecimiento y riqueza equitativos. Esto significa total adherencia a las Declaraciones de Paris y Accra.

El liderazgo del país, la propiedad y la cooperación/sociedad con donantes

El MEF, fuente de las inversiones con financiamiento doméstico e internacional, está llevando firmemente el proceso de toma de decisión sobre el uso de los fondos del FIDA y de otra Asistencia Oficial de Desarrollo (AOF). Ahora, el MEF requiere evidencia *ex ante* del MINAG de que las inversiones públicas en “proyectos sociales”, tales como los proyectos de reducción de pobreza del FIDA, ofrecen una tasa de retorno adecuada antes de comprometerse en negociaciones para préstamos. Su proceso SNIP utiliza evaluaciones de impacto *ex post* actualizadas de proyectos cerrados y estudios *ex ante* sobre demanda demostrada y encuestas sobre la adecuación de la provisión de servicios (estudios de factibilidad) antes de hacer un compromiso fiscal.

Es así, que el eventual préstamo del FIDA para SIERRA/SELVA ALTA se encuentra sujeto a este proceso. Dichas evaluaciones y estudios, a ser realizados por el MINAG, requieren de tiempo y de otros recursos y, por lo tanto, pueden afectar el ciclo de diseño del FIDA iniciado en el 2009 para este proyecto. Por consiguiente, en el futuro, el FIDA puede necesitar modificar su ciclo de diseño para que encaje con el modelo peruano, y no vice versa.

AGRORURAL, establecida como una agencia de desarrollo rural en el 2009 dentro del MINAG, incorpora el conocimiento obtenido de los proyectos del FIDA en sus operaciones rutinarias en todo el país. La clave del éxito en la sierra fue la continuidad en el uso del personal de campo que había trabajado en proyectos del FIDA como guías y ejecutores de los nuevos proyectos de AGRORURAL.

El programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, JUNTOS, en donde participa AGRORURAL, se encuentra en el proceso de escalonamiento de cuentas de ahorros a 20,000 familias en el 2011. Se construye en base a la experiencia obtenida en los proyectos CORREDOR y SIERRA SUR.

La asociación con AGRORURAL, en base a las experiencias del FIDA, con el IDRC (REMURPE), la Fundación Ford (cuentas de ahorros), el Banco Mundial con ALIADOS (empresas rurales y desarrollo comunal), IADB PROSAAMER (Marketing), y el Banco Japonés para la Cooperación Internacional JBIC III (manejo de recursos naturales en la sierra) permitieron la réplica de las innovaciones guiadas por el FIDA por parte de estos socios de AGRORURAL.

Es así que AGRORURAL ha tomado el liderazgo en el proceso de escalonamiento. Su personal predecesor ha influenciado las políticas de desarrollo (transferencias directas y NEC) para que se enfoquen a los pobres rurales. Ha utilizado al CIAS como una plataforma de políticas para lanzar las cuentas de ahorros para mujeres (JUNTOS).



Algunos obstáculos permanecen. Estos se refieren a la consolidación del proceso de escalonamiento en Perú por parte de las nuevas autoridades tales como el MEF y el recientemente creado Ministerio de Inclusión Social. El FIDA enfrenta el reto de identificar “nuevas” innovaciones apropiadas para el Perú como PMI. Ya no puede escalar “viejas” innovaciones.

Capacidad y competencia institucional de las principales partes interesadas

La capacidad y la competencia institucional del FIDA y del personal del proyecto de las UGP y, posteriormente, de AGRORURAL, creció orgánicamente a lo largo de un periodo de varias décadas, ya que dicho personal estaba cerca a los beneficiarios y a las agendas de desarrollo rural (grupo de aprendizaje).

Las capacidades y competencias para manejar fondos públicos y mecanismos de asignación de recursos transparentes de las *comunidades* y municipalidades se desarrolló paso a paso a través de los CLAR, ‘*concursos*’, el uso de *talentos locales*, las rutas de aprendizaje y el apoyo al desarrollo territorial.

La inclusión de municipalidades más pobres sigue siendo un reto, ya que no poseen suficiente espacio fiscal para asignar fondos para el proceso CLAR. Hermanar a las municipalidades más pobres en redes locales (‘*mancomunidades municipalidades*’) y capacitar a los alcaldes y a su personal puede servir para sobrepasar esta barrera y viene siendo apoyado por REMURPE. Las experiencias ganadas hasta ahora en el proyecto SIERRA NORTE muestran que transferir el enfoque de comunidad andina del sur a las municipalidades del norte requiere de adaptaciones substanciales, habilidades y capacidades del personal, y cambio de actitudes. La supervisión directa del FIDA en ambas áreas facilita abordar este reto.

El ritmo y el alcance para incluir innovaciones por parte de actores peruanos obligará al FIDA a movilizar nuevas ideas, tales como el desarrollo territorial en base a la identidad y activos culturales, y nuevos modelos económicos (por ejemplo, turismo) a través de las municipalidades, la inclusión social y responsabilidades, gestión público-privada de recursos escasos, desarrollo gastronómico-culinario y minería. Las subvenciones del FIDA a PEIR y otros están experimentando “nuevas” innovaciones.

Resultados de la gestión y resultados del M&E y del proceso de escalonamiento

El tema de M&E de resultados e impacto del escalonamiento alcanza tanto a los actores peruanos como al FIDA. El MEF, para dirigir el financiamiento doméstico e internacional, desea ver cifras duras sobre el impacto de los proyectos de inversión “social”, lo cual no puede ser suministrado fácilmente por la gestión local de los proyectos. La tercerización, por ejemplo, del INEI, puede aliviar la presión sobre los proyectos para que entreguen M&E de resultados e impacto. Esto se viene practicando en la actualidad en SIERRA SUR. El FIDA aún no ha definido su sistema de M&E para el escalonamiento.

Referencias Bibliográficas

Agreda and Mendieta (2006) “Propuestas para una economía rural competitiva e incluyente, en el marco de un desarrollo territorial” Lima, CIES y Trivelli y De Los Ríos (2007) “Lineamientos y criterios operativos para implementar una estrategia de desarrollo rural para la Sierra” Alianza Cambio Andino, 2008, MARENASS, Principales Hallazgos de la Evaluación ex-post sobre concursos campesinos

Astete V. and De Zutter, Junio 2011, Vida Campesina y Manejo de los Recursos Naturales, MINAG



Benites, J., Wiener, H. INAGRO, 2008, Converting Ideas into Values

Bernaola A., MINAG, 2006 Dinámica y desarrollo del mercado de productos y servicios agrarios rurales en las regiones de La Libertad, Amazonas, Cajamarca y Lambayeque

Caballero J.M., C. Trivelli, y M. Donoso, Banco Mundial, 2006, Desarrollo Territorial. Perú, La Oportunidad de un País Diferente

Cabrero, J. and van Immerzeel, W., 2007, Building learning networks for small-scale farmers: Pachamama Raymi as an innovative knowledge management system, Knowledge Management for Development Journal 3 del Carpio Olga, 2006, MINAG, IICA, Marco Institucional en el Área del Proyecto

Cavassa, A., 2009, Convenio PREVAL –Proyecto de Desarrollo Sierra Sur PDSS, Informe de Monitoreo de Impacto del Componente de Desarrollo de Mercados Locales

CORREDOR, 2008, Estudio de Sistematización, Avances del proceso de institucionalización del mecanismos CLAR en los gobiernos locales

De Zutter, P., 2004, Diez claves de éxito para el desarrollo rural, MARENASS y el CORREDOR

Dexcel, 2006, Poverty, How to accelerate change, Experience, results and focus of an innovative methodology from Latin America

Escobal, J., y M. Valdivia, GRADE, 2004 Perú: hacia una estrategia de desarrollo para la Sierra rural

Eguren, F, 2007, La Sierra en la mira, Revista Agraria

FIDAMERICA, 2009, Aprendizaje y gestión de conocimiento sobre el fortalecimiento del manejo de proyectos de iniciativas locales en América Latina

Gallina, A., 2009, POVNET Case Study-Puno Cusco CORREDOR Project, Peru (draft)

Glave Remy M., IEP, 2011, Estrategias de adaptación del mecanismo CLAR en municipios rurales: Avances y limitaciones en la asignación de recursos municipales a emprendimientos rurales como estrategia de desarrollo económico local

Gobierno de Perú, 2004, Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, Lineamiento de Política

Gobierno de Perú, 2007, PE Sierra Rural Development Project, Project Information Document, Appraisal Stage

Gobierno de Perú, 2009, Decreto Presidencial and Ley 29030 para los núcleos municipales

Grade, 2007, Estudio de Línea de base de las Poblaciones Rurales a ser intervenidas por el Programa de Apoyo a las Alianzas Rurales Productivos de la Sierra

Hartmann, A., and J. Linn, 2008, Scaling Up: A Framework and Lessons for Development Effectiveness from Literature and Practice, Wolfensohn Centre Working Paper No 5

Haudry, R., 1989, Proyectos de inversión en la Sierra y políticas de desarrollo rural en Perú



Haudry, R., 2008, FAO Gobierno Nacional de Chile, Encuentro Santiago de Chile, Territorios Indígenas, Institucionalidad Pública y Desarrollo, Programa de Inversión Pública en Comunidades Campesinas de la Sierra Sur del Perú (1993-2008)

Halpern A. and D. Pulgar, 2011, Scaling Up “Learning Routes”, As A Knowledge Management And Capacity Building Tool

IFAD, 1988, Completion Evaluation, the Credit for Small-Scale Producers in the Highlands project

IFAD, 1995, Completion Evaluation, the Rural Development Project in the Highlands of Cusco and Arequipa

IFAD, 2002, Completion Evaluation, Strengthening Extension Services in the Highlands project,

IFAD, 2002, Mid-Term Evaluation, MARENASS

IFAD, 2002, Republic of Peru, Country strategic opportunities programme

IFAD, 2002, External Review of Results and Impact of IFAD Operations

IFAD, 2002 Country Strategic Opportunities Paper

IFAD, 2003, Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur, Post Appraisal

IFAD, 2004, Evaluación temática, Experiencias innovadoras en los proyectos del FIDA en la República del Perú

IFAD, 2005, Completion Evaluation, MARENASS

IFAD, 2006, Mid-Term Evaluation, CORREDOR

IFAD, 2006, Proyecto de fortalecimiento de activos, mercados y políticas rurales en la Sierra Norte, Appraisal Document

IFAD, 2006, Appraisal Document

IFAD, 2008, Completion Evaluation, CORREDOR,

IFAD, 2009, Mid-Term Evaluation, SIERRA SUR

IFAD, 2009, Republic of Peru, Country strategic opportunities programme

IFAD, 2009 Result oriented Country Strategic Opportunities Paper

IFAD-International Development Research Centre (IDRC), 2008, Regional Grant, Regional Research and Dissemination Programme on Campesino Innovations: A Joint IFAD-IDRC Initiative (Scaling up Rural Innovations)

IFAD-ITAD, 2005, Independent External Evaluation



- Massler, B., 2004, Innovative Strategies for Reducing Poverty in the Southern Highlands of Peru, Scaling-Up Poverty Reduction: The WORLD BANK; A Global Learning, Process and Conference Shanghai
- Massler, B., 2010, Scaling up institutional approaches. A case study on IFAD operations in Peru, in: Brookings, Scaling up the fight against rural poverty, Working Paper 43,
- MINAG, 2006, Experiencias Exitosas de Programas y Proyectos de Desarrollo Rural en el Perú
- MINAG, 2007, Programa de Apoyo a la Alianzas Rurales Productivas de la Sierra Aliadas
- MINAG, IICA, 2009, Evaluación de impacto del proyecto MARENASS
- MINAG, 2011, Estudio de Preinversión a nivel de PERFIL, Programme for Local development support in Highland and High Altitude rain forest areas
- Molano, OL., 2006, Esta casa es con plata de cuyes. Identificación y valorización de de los activos de los pobres rurales
- Noli, A ., MINAG, 2008, Proyecto Manejo de Recursos Naturales en la Sierra.
- Palma, L., 2007, CORREDOR, El Proyecto Desarrollo del Corredor Puno Cusco: “Facilitando accesos y generando oportunidades para superar la pobreza rural”
- Pérez A., Banco Mundial, 2006 Hacia la competitividad agropecuaria y la equidad rural. Perú La Oportunidad de un País Diferente. Banco Mundial
- Proyecto Especial Jaén, San Ignacio, Bagua (PEJSIB), Cooperación Financiera Alemana (KfW). 2008, Programa Agro -Ambiental, Evaluación Final del Programa Agroambiental
- PROCASUR, 2008, Programa Regional de Rutas de Aprendizaje, Evaluación pre-terminal
- Pulgar, D., 2005, La promoción de innovaciones replicables en el FIDA: El Caso Perú
- Ranaboldo, C., 2004, IFAD, Estudio de Caso en Perú, Focalización del Grupo objetivo y formas innovadoras de orientar los beneficios en comunidades campesinas de la Sierra Peruana, el caso de MARENASS
- Revista Agraria, September 2009
- Rosen B., PROYECTO CAPITAL/IEP, 2010, experiences of participants in incentivized savings and CCT Programmes in Rural Peru
- Simoni, P., 2005, Estudio temático sobre experiencias innovadoras en proyectos del fida en Perú
- Trivelli, C., 2006, Is the economy right for demand-driven approaches
- Trivelli, C., Hildegard V. R. Morales, J. Yancari y R. Piselli, MINAG IEP, 2006 Definición del Ámbito de Intervención para el Proyecto: Fortalecimiento de los Actores, Activos, Mercados y Políticas para el Desarrollo Rural.
- Trivelli, C., IEP, 2007, Improving womens access to financial services through subsidized saving accounts



- Trivelli, C., 2007, Lineamiento y criterios operativos para una estrategia de desarrollo Rural para la Sierra
- Trivelli, C, Yancari, J., IEP, 2008, Las primeras ahorristas del proyecto Corredor: Evidencia de la primera cohorte de ahorristas de un proyecto piloto
- Trivelli, C., Escobal, J., Revesz B., 2009, Desarrollo Rural en la Sierra, Aportes para el debate,
- Trivelli, C, Gutierrez, M.C, Sept. 2009, Promoting the use of individual saving accounts: the case of savers assisted by the SIERRA SUR Development Project, INSHORT, No. 12
- Trivelli, Montenegro, Gutiérrez, M.C. , 2011, Un año ahorrado: Resultados del primer año del Programa “Promoción del ahorro en familias JUNTOS.” Proyecto Capital
- Trudel, M., I. Rosenthal, L. Huber, P. De Zutter, Análisis cualitativo de los activos y de los sueños de la población rural pobre en ocho comunidades de los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica
- Van Immerzeel G., G. Cabrero, N.Catacora, 2001, Evaluación y sistematización del proyecto MARENASS-Pacha Mama Raymi
- Vergara, R., Rivas G., 2006 Evaluación de Impacto Post Proyecto, Valorización de los Activos
- World Bank, 2002, Empowerment Source Book
- World Bank, 2002 Rural Development Strategy for the Peruvian Sierra
- World Bank, 2005 Opportunities for All, Poverty Assessment
- World Bank, 2007, Project Appraisal Document, Sierra Rural Development Project
- World Bank/Impact Evaluation, 2009, Convertiendo Promesas en Evidencias, Programa de Apoyo a las Alianzas Productivas Rurales de la Sierra “Aliados”
- World Bank, 2011, ALIADOS Implementation status and results, Supervision report, July 2011
- WBG/IEG: Country Programme Evaluation Peru, 2003-2009
- Welfare impacts of the “Juntos” Program in Peru: Evidence from a non-experimental evaluation Elizaveta Perova and Renos Vakis. The World Bank, March 2009
- Zimmermann,J., Moury, Y, 2009, Saving linked conditional cash transfer, a new policy approach to global poverty reduction
- Zinnes, Clifford F., July 2009, Effective Development Assistance through Competition, The Brookings Institution