

Oficina de Evaluación
Independiente



Invertir en la población rural

República del Perú

Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados,
Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento
de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE UN PROYECTO



República del Perú

**Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados,
Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las
Condiciones de Vida en la Sierra Sur**

Evaluación de los resultados de un proyecto

Fotos de actividades apoyadas por Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur

Portada: Mujer vendiendo papas, el principal producto de la región de Andahuaylas. Las mujeres compran las papas a los agricultores locales, generalmente en el mercado de los domingos, y luego las revenden. También las pelan para agregarle más valor al producto.

La estrategia del FIDA en Perú ayuda a los pequeños productores y empresarios a expandir sus actividades no agrícolas y además brinda apoyo a los agricultores de la zona para establecer empresas relacionadas con la agricultura en localidades pequeñas y medianas de los alrededores.

©FIDA/ Pablo Corral Vega

Contraportada (izquierda): Por medio de la capacitación brindada por el Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur, Olga Osjo Palomino, de 28 años, y Gregorio Palomino han aprendido a mejorar sus cultivos. Ahora han comenzado a construir terrazas, sembrar el maíz y la papa en surcos, vender su excedente de producción en el mercado local y compartir su experiencia con un grupo de la zona llamado Corazón de Jesús. La estrategia del FIDA en el Perú tiene por objeto facilitar la mejora de la tierra y las zonas productivas a fin de aumentar la seguridad alimentaria y la producción agrícola del país. Se busca también fomentar el liderazgo comunitario y las iniciativas de desarrollo impulsadas por las comunidades.

©FIDA/ Pablo Corral Vega

Contraportada (derecha): Los agricultores de Manchaybamba, en Andahuaylas, cultivan la tierra y crían animales. La estrategia del FIDA en el Perú se centra en mejorar la gestión de recursos naturales productivos como medio para reducir la pobreza en las comunidades rurales.

©FIDA/ Pablo Corral Vega

Este informe es producto del personal de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA y los resultados y conclusiones expresadas en este documento no reflejan necesariamente las opiniones de los Estados miembros del FIDA o los representantes ante su Junta Ejecutiva. Las denominaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte del FIDA sobre la condición jurídica de, cualquier país, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto a la delimitación de fronteras o límites. Las denominaciones "países desarrollados" y "en desarrollo" se usan para fines estadísticos y no expresan necesariamente un juicio acerca del nivel alcanzado por un determinado país o zona en el proceso de desarrollo.

Todos los derechos reservados.

©2018 por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

Prefacio

Este informe presenta la evaluación de los resultados del Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur (PDSS) en el Perú llevada a cabo por la Oficina de Evaluación Independiente (IOE) del FIDA en 2017. El PDSS fue implementado en el periodo 2005-2011. Antes de la fecha de cierre del proyecto, se decidió financiar un préstamo suplementario en el ámbito de la sierra sur peruana (2010-2015).

El PDSS es parte de un círculo virtuoso de creatividad e innovación del FIDA en el Perú. Es uno de los hitos más importantes de un proceso que se inició con el proyecto Proyecto de Fomento de la Transferencia de Tecnología a las Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS), cuya experiencia se capitaliza y optimiza de manera sucesiva y acumulativa en el Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur y en el Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco, para converger en el proyecto Sierra Sur. En el marco de su propia identidad, cada proyecto tuvo su particularidad y valor agregado, contribuyendo a una rica acumulación de experiencias y generación de capacidades en el ámbito de la inversión pública peruana destinada a las familias campesinas pobres.

El proyecto tuvo una buena focalización geográfica que contempló a los distritos considerados de mayor pobreza por la información oficial. Su impacto en la pobreza rural fue satisfactorio. Según el análisis de impacto realizado por la IOE, basándose en los datos oficiales del Gobierno, el proyecto disminuyó la pobreza de las familias rurales en el 12 %. La reducción de la pobreza estuvo estrechamente ligada al incremento promedio de los ingresos, que se logró en gran medida por la diversificación productiva y de sus fuentes y por el cambio tecnológico y de patrón productivo, especialmente con el apoyo a los emprendimientos económico-productivos mediante los planes de negocios.

Sin embargo, la evaluación evidencia los factores que habrían permitido aumentar aún más el impacto en la pobreza rural; por ejemplo, una estrategia de focalización hacia los más pobres, la consolidación de los negocios emprendidos mediante un periodo mayor de asistencia técnica privada y pública a fin de garantizar su sostenibilidad, así como su articulación a servicios financieros que les permitiera contar con capital de trabajo e inversión.

Esta evaluación fue realizada por Simona Somma, Oficial de Evaluación, con contribuciones de Federica Lomiri, Analista de Evaluación, José Antonio Peres Arenas, Jefe de Equipo, y Patricia Fuertes Medina, consultora nacional. En la revisión inter pares de la IOE, Fabrizio Felloni, Director Adjunto, y Michael Carbon, Oficial de Evaluación, proporcionaron comentarios al borrador del informe. Pilar Zuniga y Shaun Ryan, Asistentes de Evaluación, proporcionaron apoyo administrativo.

IOE agradece al Departamento de Administración de Programas del FIDA, en particular, a la División de América Latina y el Caribe por su colaboración constructiva a lo largo del proceso de evaluación. Profundo reconocimiento es debido también al Gobierno del Perú por sus comentarios y cooperación en todo el proceso de evaluación, así como a todas las personas entrevistadas que colaboraron con información clave para la evaluación. Espero que los resultados y las recomendaciones generados por la evaluación sean útiles para mejorar y consolidar las operaciones del FIDA y las actividades de desarrollo en las zonas de la sierra peruana con el fin de promover una transformación más incluyente y sostenible de la realidad rural en el país.



Oscar A. García
Director
Oficina de Evaluación Independiente del FIDA

Preface

This report presents the project performance evaluation for the Market Strengthening and Livelihood Diversification in the Southern Highlands Project (PDSS) in Peru, carried out by the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) in 2017. PDSS was implemented during the period 2005-2011. Prior to project closing, a supplementary loan was signed for the Southern Highlands of Peru (2010-2015).

The PDSS is part of a virtuous circle of creativity and innovation by IFAD in Peru. It is one of the most important milestones in a process that began with the Promotion of Technology Transfer Project to Peasant Communities in the Highlands, the experience of which was capitalized on and enhanced successively and cumulatively in the Management of Natural Resources in the Southern Highlands Project and the Development of the Puno-Cusco Corridor Project, coming together in the Southern Highlands Project. From the perspective of its own identity, each project had its particularity and added value, contributing to a rich accumulation of experiences and capacity-building within the framework of Peruvian public investment directed to poor campesino families.

The project had a good geographical focus on the districts considered to have the greatest incidence of poverty. Its impact on rural poverty was satisfactory. According to the impact analysis carried out by IOE, based on the official data from Government, the project reduced the poverty of rural families by 12 per cent. This poverty reduction was closely linked to the average increase in income, which was achieved to a large extent by diversification of production and its sources, and by technological change and change in production patterns – in particular with the support to economic-productive activities through the business plans.

Nonetheless, the evaluation reveals the factors that would have made possible an even greater impact on rural poverty. These include a strategy of targeting the poorest, consolidation of the businesses undertaken through a longer period of private and public technical assistance, in order to ensure their sustainability, as well as linking them with financial services that would allow them access to working and investment capital.

This evaluation was led by Simona Somma, Evaluation Officer, with contributions from Federica Lomiri, Evaluation Analyst, José Antonio Peres Arenas, team leader, and Patricia Fuertes Medina, national consultant. An IOE peer review was undertaken by Fabrizio Felloni, Deputy Director, and Michael Carbon, Evaluation Officer, who provided comments on the draft report. Pilar Zuniga and Shaun Ryan, Evaluation Assistants, provided administrative support.

IOE is grateful to IFAD's Programme Management Department, in particular the Latin America and the Caribbean Division, and the Government of Peru for their timely comments and for their support throughout the evaluation process. I hope that the results and recommendations generated by the evaluation are useful for improving and consolidating IFAD's operations and the development activities in the areas of the Peruvian highlands, with a view to promoting a more inclusive and sustainable transformation of the rural reality in the country.



Oscar A. García
Director
Independent Office of Evaluation of IFAD

Índice

Equivalencias monetarias, pesos y medidas	ii
Siglas y acrónimos	iii
Mapa de la zona del proyecto	iv
Resumen ejecutivo	v
Executive summary	x
Respuesta de la gerencia del FIDA	xv
IFAD Management's response	viii
I. Objetivos, metodología y proceso de evaluación	1
II. El proyecto	3
A. Contexto del proyecto	3
B. El Proyecto de Desarrollo Sierra Sur	7
III. Teoría del cambio (TdC)	9
IV. Principales hallazgos de la evaluación	12
A. Desempeño del proyecto e impacto en la pobreza rural	12
B. Otros criterios relativos a los resultados	29
C. Logros generales del proyecto	35
D. Desempeño de los asociados	35
E. Valoración de la calidad del informe final del proyecto	38
V. Conclusiones y recomendaciones	39
A. Hallazgos	39
B. Recomendaciones	40
Anexos	
I. Definición y calificación de los criterios de evaluación utilizados por la IOE	41
II. Marco de la Evaluación	43
III. Datos básicos del proyecto	50
IV. Documento conceptual	51
V. Teoría del cambio del proyecto SIERRA SUR reconstruida	64
VI. Eficacia de la estrategia de focalización de PDSS II	65
VII. Eficacia en lograr los objetivos	75
VIII. Análisis de impacto	80
IX. Comparación de las calificaciones	87
X. Lista de las personas clave entrevistadas	88
XI. Bibliografía	91

Equivalencias monetarias, pesos y medidas

Equivalencias monetarias

Unidad monetaria	=	PEN (Nuevo Sol)
USD 1,00	=	PEN 3,25 (julio de 2017)

Pesos y medidas

1 kilogramo	=	1 000 gramos
1 000 kg	=	2 204 libras
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado	=	10,76 pies cuadrados
1 acre	=	0,405 hectáreas
1 hectárea	=	2,47 acres

Siglas y acrónimos

AGRORURAL	Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural
AT	asistencia técnica
CAF	Corporación Andina de Fomento
CENAGRO	censo agrario
CIC	Concursos intercomunales
CIF	Concursos interfamiliares
CLAR	Comité Local de Asignación de Recursos
CORREDOR	Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
DTR	desarrollo territorial rural
EEPP	evaluación de la estrategia y el programa en el país
ENAF	Estrategia Nacional de Agricultura Familiar
ENAHO	encuesta nacional de hogares
ERP	evaluación de los resultados del proyecto
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
IDL	inversión de desarrollo local
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INTERCON	Encuentros de Intercambio de Experiencias y Divulgación de Conocimientos Locales
IOE	Oficina de Evaluación Independiente del FIDA
ITP	informe de terminación del proyecto
MARENASS	Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMDES	Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Social
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
NEC	Núcleo ejecutor central
OL	oficina local del proyecto
PDN	plan de negocios
PDSS	Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur
PEN	Nuevos Soles
PGRN	plan de gestión de los recursos naturales
PIP	Proyecto de Inversión Pública
PIT	Plan de Inversión Territorial
TdC	teoría del cambio
SIIR	Sistema de Información de Iniciativas Rurales
S&E	seguimiento y evaluación
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto

Mapa de la zona del proyecto

Perú

Proyecto para el Fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur (Fase I y II)

Evaluación de los resultados de un proyecto (ERP)



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Mapa elaborado por el FIDA | 17-01-2017

Resumen ejecutivo

1. **Antecedentes.** La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) ha llevado a cabo la evaluación de los resultados del proyecto (ERP) Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur (PDSS) en el Perú. Los objetivos de la ERP eran evaluar de manera independiente los resultados del proyecto y generar hallazgos, recomendaciones y lecciones aprendidas que servirán para guiar al FIDA y al Gobierno del Perú en la implementación de experiencias similares actuales y futuras. Además, se proponía brindar insumos para la evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP).
2. El **contexto del proyecto**, es decir la sierra peruana, se caracteriza por altas tasas de pobreza, la vulnerabilidad de las poblaciones ante el riesgo de desastres y el cambio climático, la limitada bancarización e inclusión financiera, los procesos de minifundización de la tierra, la feminización de la agricultura y el abandono de las zonas rurales por parte de los jóvenes.
3. En ese contexto, el **objetivo** del PDSS era reducir el número de pobres entre las familias rurales de la sierra sur mediante un aumento sostenido de sus activos humanos, naturales, físicos, financieros, culturales y sociales. Esto debía realizarse a través de la ejecución de cuatro componentes: i) manejo de los recursos naturales; ii) fortalecimiento de los mercados locales; iii) gestión de los conocimientos y activos culturales, y iv) organización y administración.
4. El proyecto tuvo una duración de casi siete años (abril 2005-diciembre 2011). Antes de la fecha de cierre del proyecto, se decidió financiar un préstamo suplementario en el ámbito de la sierra sur peruana. La duración del préstamo suplementario debía ser de tres años (2010-2013), pero tuvo una duración efectiva de cinco. Aunque tuvieron los mismos objetivos y componentes, la fase siguiente no fue concebida para consolidar los resultados de la primera fase, y las metas y cobertura geográfica fueron diferentes.
5. Cabe mencionar que el informe utiliza el acrónimo PDSS para referirse al proyecto en su conjunto (Proyecto de Desarrollo Sierra Sur y préstamo suplementario). Sin embargo, los acrónimos PDSS I y PDSS II se utilizan cuando es necesario distinguir las características de las dos fases y los resultados logrados en el periodo 2005-2011 (PDSS I) de los logrados por el préstamo suplementario (PDSS II).
6. La financiación total del PDSS I fue de USD 21,7 millones y la suplementaria ascendió a USD 12,74 millones. El monto total del financiamiento del PDSS es, por tanto, de USD 34,4 millones. El PDSS I se ejecutó en 16 provincias de cinco regiones, mientras que el PDSS II se ejecutó en 34 provincias de las mismas regiones, además de Apurímac, es decir, un total de seis regiones. El organismo responsable de la ejecución del PDSS I fue inicialmente el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES). En 2007, el FONCODES pasó a depender de dos Ministerios y, tras un nuevo proceso de reestructuración, en junio de 2008, el proyecto pasó al Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL), entidad dentro del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI).
7. **Desempeño del proyecto.** El PDSS tuvo una alta **pertinencia** respecto a las políticas de las instancias públicas nacionales y subnacionales del Perú, a las políticas y estrategias del FIDA y, principalmente, a las expectativas de los usuarios y actores locales, especialmente por su enfoque de demanda. Las áreas cubiertas por el proyecto correspondieron a áreas o municipios definidas por las autoridades nacionales como zonas de pobreza.
8. No obstante, la pertinencia es solo moderadamente satisfactoria debido a dos carencias importantes del diseño. En primer lugar, la expansión del área geográfica con el préstamo suplementario y la falta de una estrategia de salida bien definida

limitaron la consolidación y profundización de los resultados de las comunidades atendidas. Además, el diseño no adaptó su enfoque de demanda ni sus actividades a los diferentes grupos objetivo y se caracterizó por algunos elementos (por ejemplo, los requerimientos de aportes monetarios, por parte de los beneficiarios, de entre el 20 % y el 30 % de activos como la tierra y el agua, y la participación en grupos) que limitaron el acceso de los más pobres (en particular, jóvenes sin tierra o activos). La modificación de estos elementos en la etapa del diseño de los proyectos podría ser una medida efectiva para mejorar la estrategia de focalización y llegar a los más pobres.

9. **Eficacia.** El PDSS sobrepasó el número total de beneficiarios directos previsto en el diseño (30 911 familias) y alcanzó a 76 768 familias. La ampliación de la cobertura del proyecto es destacable; sin embargo, el hecho de llegar a muchos más beneficiarios fue un factor, junto con el cambio de cobertura geográfica del PDSS II, que limitó el proceso de consolidación de los resultados y su sostenibilidad.
10. En cuanto a la eficacia de la estrategia de focalización, el análisis para el préstamo suplementario que la IOE llevó a cabo a partir de las bases de datos del IV Censo Agropecuario (Censo) y la Encuesta Nacional de Hogares indica que el PDSS tuvo una evidente capacidad de focalización geográfica; es decir, el proyecto se orientó más hacia los conglomerados o localidades más pobres. Sin embargo, no tuvo la capacidad de generar una focalización más específica dentro del grupo de agricultores en sus ámbitos de intervención.
11. Estos hallazgos son consistentes con el enfoque de demanda, los mecanismos de selección y los requerimientos de organización para participar en las iniciativas de negocios y manejo de los recursos naturales del proyecto, que se convirtieron en una barrera que limitó la participación de los más pobres y vulnerables.
12. Por lo que respecta a la eficacia en el logro de los objetivos, la mayor parte de las metas previstas en el diseño o reajustadas en su momento han sido cumplidas e incluso sobrepasadas en los tres componentes. Las familias y organizaciones desarrollaron sus negocios y emprendimientos con la consecuente diversificación de sus actividades y el incremento de sus ingresos y activos a través de planes de negocios y servicios de asistencia técnica. El PDSS facilitó la revalorización de los conocimientos locales y ancestrales, así como el fortalecimiento de las identidades culturales, y el empoderamiento de las familias y comunidades, aspectos que han incrementado el valor económico, social y cultural de sus activos.
13. A pesar de esos resultados destacables, el subcomponente de mujeres ahorristas, si bien contribuyó a la inclusión financiera, no logró el objetivo de transformar los activos financieros de las beneficiarias en activos productivos y viabilizar procesos de acumulación de capital.
14. **Eficiencia.** La ejecución presupuestaria estuvo por encima del 95 % en ambas fases. Asimismo, las tasas de desembolso del préstamo del FIDA se situaron alrededor del 100 %. La rentabilidad del proyecto fue positiva. Sin embargo, hubo desfases entre la aprobación y la firma del convenio de préstamo por parte del Gobierno. A pesar de esto, el primer desembolso después de la firma del convenio fue rápido en ambos casos. Cabe destacar que el componente de fortalecimiento de los mercados locales, que en el PDDSS I y II representó el 49 % y el 47 % respectivamente de la inversión por componente, llegó a un porcentaje de ejecución del 80 %, más bajo que los otros. El peso del componente de gestión y administración fue alto (25 % en el PDSS y 27 % en el préstamo suplementario), lo que se explica en gran medida por la elevada dispersión geográfica de las operaciones realizadas.
15. **Impacto.** El análisis cuantitativo llevado a cabo por la IOE para el PDSS II, utilizando la base de datos del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) de 2012 y de las Encuestas Nacionales de Hogares (ENAHOG) de 2008 y 2012, determinó que

la pobreza se redujo un 12,6 % más en los conglomerados atendidos por el PDSS II que en aquellos no atendidos por el proyecto.

16. Varios factores explican la contribución del proyecto a la reducción de la pobreza rural. En primer lugar, los ingresos de la población atendida crecieron y se diversificaron durante los años de implementación del proyecto. En segundo lugar, la incorporación de pequeños, pero efectivos, cambios tecnológicos; y, finalmente, la mejora de los activos físicos y naturales de las familias atendidas con el proyecto.
17. Cabe mencionar que los efectos sobre el nivel de consolidación de los planes de negocios hubiesen sido aún mayores si se hubieran mantenido más tiempo y profundizado los servicios de asistencia técnica. Además, la ERP considera que, entre los factores que habrían permitido aumentar aún más el impacto en los ingresos y los activos, se tiene, por un lado, la adopción de enfoques diferenciados para una mayor adaptación a los distintos contextos geográficos y socioeconómicos y, por otro, un mejor aprovechamiento de las sinergias entre los componentes del proyecto.
18. El proyecto tuvo también un impacto destacable en el desarrollo del capital humano y en el empoderamiento de los beneficiarios, generó un alto nivel de autoestima de las familias involucradas y promovió liderazgos locales. Además, el hecho de valorar económicamente los activos culturales de las comunidades campesinas generó un mercado de conocimientos formado por profesionales y asistentes técnicos campesinos que reemplazó parcialmente el sistema tradicional de vulgarización agrícola y estimuló un círculo virtuoso de dignificación de la propia cultura campesina.
19. Respecto a la seguridad alimentaria y la productividad agrícola, el PDSS tuvo incidencia en el incremento de la productividad agropecuaria, especialmente por la incorporación de importantes cambios tecnológicos en los sistemas productivos. Sin embargo, no se dispone de datos cuantitativos que den cuenta de los rendimientos de la producción agropecuaria, de los niveles de productividad al inicio y final del proyecto, ni de los efectos de un incremento de la productividad en la mejora de la seguridad alimentaria.
20. **Sostenibilidad.** La participación de autoridades y gobiernos locales en las diferentes actividades de ejecución del PDSS, la institucionalización de las políticas públicas lograda por una parte central de los instrumentos de intervención – comités locales de asignación de recursos (CLAR) y planes de negocio (PDN)–, así como los niveles de apropiación, empoderamiento y liderazgo generados por el PDSS constituyen una garantía de sostenibilidad.
21. Sin embargo, se observa la falta de una estrategia de salida desde el diseño del proyecto en la que se defina con claridad el papel que asumirían las instituciones nacionales y locales una vez terminado el mismo y que garantice la sostenibilidad de largo plazo de sus beneficios. El fortalecimiento de los resultados y su ulterior ampliación a mayor escala precisa de la necesaria inversión pública, que actualmente no está asegurada.
22. Las organizaciones y asociaciones promovidas requieren apoyo en asistencia técnica, gestión empresarial, capital de trabajo e inversión, canales de comercialización y mercados a fin de buscar su consolidación y evitar el riesgo de retornar a condiciones de pobreza. En este sentido, las asociaciones de productores y sus negocios necesitaban más tiempo de asistencia técnica para su consolidación y sostenibilidad, así como su articulación a servicios financieros que les permitiera contar con capital de trabajo e inversión. La colaboración con un conjunto más amplio de agentes del sector privado hubiese podido proporcionar a los beneficiarios servicios técnicos y empresariales más especializados.

23. Al respecto, la asistencia técnica no contempló este ámbito de los servicios financieros, y el subcomponente de inclusión financiera se circunscribió a las mujeres y solamente a los ahorros y microseguros. Esta iniciativa, si bien permitió avanzar, no tuvo la continuidad esperada de las cuentas de ahorro ni el efecto previsto en torno al acceso al crédito.
24. **Innovaciones.** El PDSS es el hito de un círculo virtuoso de creatividad e innovación del programa del FIDA en el Perú. Al acumular y capitalizar la experiencia del Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS) y del Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco (CORREDOR), el PDSS no solamente ha mantenido los enfoques y metodologías que en su momento fueron innovadores, sino que los ha mejorado y adecuado a las condiciones y respectivos contextos de intervención con el objetivo de buscar un mayor impacto. El PDSS introdujo adaptaciones e instrumentos innovadores que abarcan desde el enfoque metodológico hasta las innovaciones administrativas y de gestión, como el Núcleo Ejecutor Central (NEC), pasando por instrumentos, como el Plan de Inversión Territorial, los Encuentros de Intercambio de Experiencias y Divulgación de Conocimientos Locales (INTERCON) y los seguros de vida campesinos. Finalmente, el proyecto Sierra Sur introdujo una mejora en el mecanismo de los Comités Locales de Asignación de Recursos al aplicarlo para entregar fondos pendientes.
25. **Ampliación de escala.** La aplicación a mayor escala de los elementos innovadores del PDSS se aprecia fundamentalmente en los ámbitos locales municipales y en determinadas entidades públicas. Los CLAR, como forma de asignar recursos de manera transparente y eficiente, son el instrumento con mayor alcance e institucionalización en la gestión del Estado peruano. En 2016, el MINAGRI institucionalizó oficialmente los CLAR mediante el Decreto Supremo N° 015-2016, en el que aprobó el Reglamento de la Ley N° 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar.
26. Los planes de negocios son aplicados por los principales programas de desarrollo productivos y sociales del gobierno central y de los gobiernos subnacionales que financian a grupos de productores organizados. Otros instrumentos muestran un nivel de institucionalización intermedia y tienen el respaldo legal, pero no cuentan con un respaldo presupuestario para su mayor aplicación o muestran una cobertura limitada aún. Ese es el caso de los microseguros rurales y de los Talentos Rurales. En las mismas líneas, la articulación con los proyectos estatales debería ser ampliada.
27. Resumiendo, los resultados en términos de la ampliación de escala del PDSS son positivos. Sin embargo, el MINAGRI, a través de AGRORURAL, en concurrencia con otros ministerios –Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), por ejemplo– y en articulación con los gobiernos subnacionales, tiene el desafío de operacionalizar las experiencias y lecciones de manera aún más amplificadas y a mayor escala.
28. **Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.** El PDSS enfatizó el trabajo con las mujeres y, en general, superó las metas de mujeres beneficiarias en los diferentes componentes y en el subcomponente de mujeres ahorristas. En el subcomponente de ahorros y microseguros, el PDSS generó una base de 11 436 mujeres rurales financieramente educadas.
29. Gran parte de las líneas productivas apoyadas beneficiaron en especial a las mujeres: actividades que se realizan cerca de los hogares (crianza de cuyes y truchas, entre otras), que no requieren de altas dotaciones de tierra (de las que la mayoría carece) y que generan ingresos semanales y mensuales. En cambio, con relación a los objetivos de política de igualdad de género del FIDA sobre reducción de brechas de género en ingresos, uso del tiempo y representación en las

autoridades locales, el proyecto no contó con indicadores para dar cuenta de los avances en ese terreno.

30. Los impactos del PDSS en el **medio ambiente y la gestión de los recursos naturales** fueron altamente positivos y pueden considerarse como satisfactorios. Un aspecto no explícito en el diseño fue el relativo a la gestión de riesgos, aspecto que debería ser considerado en las estrategias de intervención de los proyectos del FIDA.
31. El PDSS no tuvo una orientación directa o específica para trabajar en el marco de una estrategia de **adaptación al cambio climático**. Sin embargo, las acciones del componente de gestión de los recursos naturales, a través de las inversiones en la mejora de dichos recursos, fortalecieron la posición y las condiciones de los productores para enfrentar y mitigar los efectos del cambio climático. Esta apreciación, recogida en el trabajo de campo, no puede ser medida ya que el proyecto no incorporó indicadores de vulnerabilidad al cambio climático y al riesgo de desastres.

Recomendaciones

32. **Recomendación 1: consolidación de los resultados.** Es recomendable que el Gobierno del Perú promueva el desarrollo de un programa destinado a fortalecer las iniciativas impulsadas en las comunidades de intervención del PDSS, que esté focalizado principalmente hacia las mujeres y los jóvenes, y que:
 - i) identifique a las asociaciones y grupos organizados con potencial de vinculación con los mercados, de gestión y administración de sus negocios y de capital de trabajo e inversión;
 - ii) promueva la replicabilidad y la ampliación de escala de las innovaciones del PDSS en los diferentes niveles de la administración pública y en el marco de las políticas sectoriales;
 - iii) involucre al sector privado en la provisión de asistencia técnica; e
 - iv) incorpore la gestión de riesgos y la adaptación y mitigación al cambio climático.
33. **Recomendación 2: focalización en los más pobres.** Además de considerar la triada de la focalización de la pobreza definida por el FIDA (geográfica, autofocalización y orientación hacia mujeres pobres), es necesario, desde el diseño de los proyectos, considerar las barreras de entrada a fin de contar con criterios de inclusión y afirmación positiva a favor de los más pobres; por ejemplo, una identificación de las necesidades diferenciadas de las familias más pobres de una comunidad y de estrategias específicas para su inclusión o acceso a recursos o activos como la tierra, a equipos de transformación o procesamiento y a la comercialización, entre otros.
34. **Recomendación 3: servicios financieros incluyentes e innovadores.** Es recomendable que el FIDA, en el marco de las dos primeras recomendaciones, y a partir de su experiencia de inclusión financiera, promueva una propuesta integral de servicios financieros innovadores que reduzca efectivamente los costos de transacción y dinamice las iniciativas de las economías campesinas y la agricultura familiar. Esto supone incidir en las políticas públicas y en la regulación específica del sector de incentivos a los operadores para que sostengan tal inclusión financiera de carácter integral y más allá del ahorro y los microseguros.

Executive summary

1. **Background.** The Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) carried out a project performance evaluation (PPE) of the Market Strengthening and Livelihood Diversification in the Southern Highlands Project (PDSS) in Peru. The PPE's objectives were to independently evaluate the performance of the project and to generate findings, recommendations and lessons learned that will serve to guide IFAD and the Government of Peru in implementation of similar present and future projects. In addition, it sought to provide inputs for the country strategy and programme evaluation (CSPE),
2. The **project environment**, which is to say the Peruvian highlands, is marked by: high poverty rates; the vulnerability of the population to the risk of natural disasters and climate change; limited access to banking and financial services; the processes of division of the land into smaller plots; the feminization of agriculture; and the abandonment of rural areas by the youth.
3. Within this context, the **objective** of the PDSS was to reduce the number of poor people among the rural families of the Southern Highlands, by means of a sustained increase in their human, natural, physical, financial, cultural and social assets. This was to occur through implementation of four components: (i) management of natural resources; (ii) strengthening of local markets; (iii) knowledge and cultural asset management; and (iv) organization and administration.
4. The project duration was nearly seven years (April 2005 to December 2011). Prior to the closing date of the project, it was decided to finance a supplementary loan in the Southern Highlands of Peru. The duration of the supplementary loan was to have been three years (2010-2013), but it had an actual duration of five years. Although the two phases had the same objectives and components, the subsequent phase was not designed to consolidate the results of the first phase, and their goals and geographical coverage were different.
5. It should be noted that the report uses the acronym PDSS to refer to the project as a whole (Southern Highlands Development Project plus supplementary loan). However, the acronyms PDSS I and PDSS II are used when it is necessary to distinguish the characteristics of the two phases, and the results achieved over the period 2005-2011 (PDSS I) from those achieved by the supplementary loan (PDSS II).
6. The total funding for PDSS I was US\$21.7 million and the supplementary funding came to US\$12.74 million. The total amount of PDSS financing is therefore US\$34.4 million. PDSS I was carried out in 16 provinces of five regions, while PDSS II was carried out in 34 provinces of the same regions, in addition to Apurímac, which is to say, a total of six regions. The body responsible for execution of PDSS I was initially the Social Development Cooperation Fund (FONCODES). In 2007, FONCODES came to fall under two ministries, and after a new restructuring process, in June 2008 the project passed to the Rural Agricultural Productive Development Programme (AGRORURAL), a body within the Ministry of Agriculture and Irrigation (MINAGRI).
7. **Project performance.** PDSS was highly **relevant** with respect to the policies of Peru's national and subnational public authorities, to IFAD policies and strategies, and principally to the expectations of the local users and stakeholders, in particular due to its demand-driven approach. The areas covered by the project corresponded to the areas or municipalities defined by the national authorities as being areas of poverty.
8. Nevertheless, its relevance is only moderately satisfactory, due to two major shortcomings in the design. Firstly, expansion of the geographical area with the

supplementary loan and the absence of a well-defined exit strategy limited the consolidation and deepening of the results for the communities served. In addition, the design did not adapt its demand-driven approach nor its activities to the different target groups, and was characterized by certain aspects (for example, the requirements for monetary contributions on the part of the beneficiaries of between 20 per cent and 30 per cent of assets such as land and water, as well as participation in groups), which limited access for the poorest segments (in particular, young people lacking in land and assets). Modification of these aspects in the design stage of the projects could have been an effective measure for improving the targeting strategy and reaching the very poor.

9. **Effectiveness.** PDSS exceeded the total number of direct beneficiaries envisaged in the design (30,911 families), reaching 76,768 families. Expansion of project coverage is noteworthy; nonetheless, the fact of reaching many more beneficiaries was one factor, together with the change in geographical coverage of PDSS II, that limited the process of consolidation of the results and their sustainability.
10. Regarding the effectiveness of the targeting strategy, the analysis for the supplementary loan that IOE carried out based on the databases of the IV Agricultural Census and the National Household Survey indicates that PDSS had a clear capacity for geographical targeting. This is to say that the project was oriented more towards the poorest clusters or localities. Nonetheless, it did not have the ability to generate more specific targeting among the group of farmers within its areas of intervention.
11. These findings are consistent with the demand-driven approach, the selection mechanisms and the organizational requirements for participating in the project's initiatives for businesses and natural resource management, which became an obstacle limiting the participation of the poorest and most vulnerable.
12. As regards effectiveness in achievement of the objectives, most of the targets envisaged in the design, or readjusted at the time within the three components, have been met and even surpassed. The families and organizations developed their businesses and ventures, with the consequent diversification of their activities and an increase in their income and assets, through business plans and technical assistance services. PDSS facilitated enhanced appreciation of local and ancestral knowledge, as well as the strengthening of cultural identities and the empowerment of families and communities, with these being aspects that have increased the economic, social and cultural value of their assets.
13. Despite such notable results, the women savers subcomponent – although it contributed to financial inclusion – did not achieve the objective of transforming the financial assets of the female beneficiaries into productive assets and of enabling processes of capital accumulation.
35. **Efficiency.** Budget execution was above 95 per cent in both phases. Likewise, the disbursement rates for the IFAD loan were close to 100 per cent. The project's returns were positive. Nonetheless, there were lags between approval and the signing of the loan agreement on the part of the Government. Despite this, the first disbursement following the signing of the agreement was rapid in both cases. Notably, the strengthening of local markets component, which in PDSS I and PDSS II represented 49 per cent and 47 per cent respectively of the investment, reached an execution percentage of 80 per cent, which was lower than the other components. The share of the management and administration component was high (25 per cent in the PDSS and 27 per cent in the supplementary loan), explained to a large extent by the wide geographical dispersion of the operations carried out.
14. **Impact.** The quantitative analysis carried out by IOE for PDSS II, using the database of the National Agricultural Census (CENAGRO) of 2012 and the National

Household Surveys (ENAHOs) of 2008 and 2012 determined that poverty declined by 12.6 per cent more in the clusters covered by PDSS II than in those not served by the project.

15. A number of factors explain the project's contribution to rural poverty reduction. Firstly, the income of the population served grew and diversified during the years of project implementation. Secondly, the incorporation of technological changes that were small but effective. Lastly, there was improvement in the physical and natural assets of the families served by the project.
16. It should be noted that the effects on the level of consolidation of the business plans would have been even greater if the project had continued longer, with a deepening of the technical assistance services. In addition, the PPE takes the view that the factors that would have made an even greater impact on income and assets possible include, on the one hand, adoption of differentiated approaches for a greater adaptation to the various geographic and socio-economic contexts and, on the other, a better harnessing of the synergies between project components.
17. The project also had a notable impact on the development of human capital and on the empowerment of the beneficiaries, generated a high level of self-esteem on the part of the families involved and promoted local leadership. In addition, the fact of economically valuing the cultural assets of the farming communities generated a knowledge market made up of professionals and campesino technical assistants, partially replacing the traditional system of agricultural extension and stimulating a virtuous circle of uplifting campesino culture itself.
18. With regard to food security and agricultural productivity, PDSS had an impact on increased agricultural productivity, in particular due to the incorporation of significant technological changes into the productive systems. Nonetheless, the quantitative data was not available on yields from crop and livestock production and the levels of productivity at project start-up and end, nor the effects of increased productivity on the improvement in food security.
19. **Sustainability.** The participation of local authorities and governments in the various activities of PDSS implementation, the institutionalization of the public policies achieved by a central part of the intervention instruments – local resource allocation committees (CLARs) and business plans (PDNs) – as well as the levels of ownership, empowerment and leadership generated by the PDSS, constitute a guarantee of sustainability.
20. Nonetheless, we observe the absence in the project design of an exit strategy with a clear definition of the role that the national and local institutions would assume once the project is finished and which would ensure the long-term sustainability of project benefits. The strengthening of the results and their subsequent scaling up requires the necessary public investment, which at present is not assured.
21. The organizations and associations promoted require support in technical assistance, business management, working and investment capital and marketing channels, in order to consolidate and avoid the risk of returning to poverty. Along these lines, the producer associations and their businesses needed longer-term technical assistance for their consolidation and sustainability, as well linkages with financial services for access to working and investment capital. Collaboration with a broader set of private sector operators could have provided more specialized technical and business services to the beneficiaries.
22. In this regard, the technical assistance did not envisage this scope of the financial services, and the financial inclusion subcomponent was limited to women and solely to savings and micro-insurance. Although it permitted progress, this initiative did not have the continuity hoped for in the savings accounts, nor the desired effect on access to credit.

23. **Innovations.** PDSS is a landmark within a virtuous circle of creativity and innovation for the IFAD programme in Peru. In accumulating and enhancing the experience of the Management of Natural Resources in the Southern Highlands Project and the Development of the Puno-Cusco Corridor Project, PDSS has not only maintained the approaches and methodologies that were innovative at the time; it also improved them and adapted them to the conditions and respective intervention contexts, for greater impact. PDSS introduced adaptations and innovative instruments that take in everything from the methodological approach up to the administrative and management innovations, like the Central Executing Nucleus, and including instruments like the Territorial Investment Plan, the Meetings for Exchange of Experiences and Dissemination of Local Expertise (INTERCON) and campesino life insurance. Lastly, the Southern Highlands project introduced an improvement in the mechanism of for the local resource allocation committees, in applying them to deliver pending funds.
24. **Scaling up.** Application on a larger scale of the innovative elements of PDSS is evidenced fundamentally in the local municipal spheres and in certain public entities. As a way of allocating resources in a transparent and efficient manner, the CLARs are the instrument with greatest reach and institutionalization within the management of the Peruvian state. In 2016 MINAGRI officially institutionalized the CLARs by means of Supreme Decree No. 015-2016, which approved the Regulation of Law No. 30355, the Law for Promotion and Development of Family Farming.
25. The business plans are applied by the main productive and social development programmes of the central government and of the subnational governments that finance groups of organized producers. Other instruments show a level of intermediate institutionalization and enjoy legal backing, but lack budget support for their wider application, or display even more limited coverage. This is the case of rural micro-insurance. Along the same lines, coordination with state projects should be broadened.
26. In summary, the results in terms of scaling up of PDSS are positive. Nonetheless, MINAGRI, through AGRORURAL, together with other ministries - the Ministry of the Economy and Finance and the Ministry of Women and Social Development (MIMDES), for example - and in liaison with the subnational governments, faces the challenge of operationalizing the experiences and lessons in an even broader way and on a larger scale.
27. **Gender equality and empowerment of women.** PDSS stressed the importance of working with women, and in general exceeded the targets for women beneficiaries in the various components and in the subcomponent of women savers. In the subcomponent of savings and micro-insurance, the PDSS generated a base of 11,436 financially educated rural women.
28. A large part of the production lines that were supported benefited women, in particular activities carried out close to home (raising of guinea pigs and trout, among others), that do not require large endowments of land (which most lack) and that generate a weekly and monthly income. On the other hand, in relation to IFAD's policy objectives of gender equality in the reduction in gender gaps in income, use of time and representation in the local authorities, the project did not have indicators to measure progress.
29. The impacts of PDSS on the **environment and management of natural resources** were positive and may be regarded as satisfactory. One aspect that was not explicit in the design was risk management; an aspect that should be contemplated in the intervention strategies for IFAD projects.
30. PDSS did not have a direct or specific orientation to working within the framework of a strategy for **adaptation to climate change**. Nonetheless, the activities under the natural resources management component , through the investments in

improvement of those resources, strengthened the position and conditions of the producers to address and mitigate the impact of climate change. This assessment – coming out of the field work – cannot be measured however, since the project did not incorporate indicators of vulnerability to climate change and to the risk of disasters.

Recommendations

31. **Recommendation 1: Consolidation of performance.** It is recommended that the Government of Peru promote development of a programme directed to strengthening the initiatives moved forward within the PDSS intervention communities, focused mainly on women and youth, and that:
 - (i) identifies the associations and organized groups with potential for linkage with the markets, for management and administration of their businesses, and for working and investment capital;
 - (ii) promotes replicability and the scaling up of the innovations of PDSS at the various levels of the public administration and within the framework of sector policies;
 - (iii) involves the private sector in providing technical assistance; and
 - (iv) incorporates risk management and climate change adaptation and mitigation.
32. **Recommendation 2: Targeting of the poorest.** In addition to considering the trio for poverty targeting as defined by IFAD (geographic, self-targeting and direct targeting of poor women), starting from project design it is necessary to take into account the barriers to entry, in order to have criteria for inclusion and effective targeting in favour of the poorest; for example, an identification of the diverse needs of the poorest families in a community and of specific strategies for their inclusion or access to resources or assets such as land, transformation or processing equipment, and marketing, among others.
36. **Recommendation 3: Inclusive and innovative financial services.** It is recommended that IFAD – within the framework of the first two recommendations, and based on its experience with financial inclusion – promote a comprehensive proposal for innovative financial services that actually reduces transaction costs and galvanizes the initiatives of the campesino economies and family farming. This presupposes influencing public policies and sector-specific regulations for incentives to operators, in order for them to sustain such financial inclusion holistically, and to go beyond savings and micro-insurance.

Respuesta de la gerencia del FIDA¹

1. La dirección acoge favorablemente las conclusiones de la evaluación de los resultados del Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur realizada por la Oficina de Evaluación Independiente (IOE).
2. La dirección se complace en tomar nota de que la evaluación de los resultados del proyecto señala que estos son satisfactorios y que el proyecto contribuye de forma positiva a la reducción de la pobreza. La diversificación de las actividades fue muy eficaz; los ingresos y activos de los beneficiarios aumentaron de manera significativa y sostenible, y tanto el capital humano como el social resultaron fortalecidos en importante medida.
3. La dirección está de acuerdo con la evaluación en que el proyecto es un pilar del proceso innovador y creativo que el FIDA ha puesto en marcha en el Perú. Además de haber mejorado y adaptado las innovaciones introducidas mediante proyectos anteriores, y ampliado su escala, el proyecto objeto de la evaluación también introdujo otras innovaciones eficaces. Tal como se indica en la evaluación, si bien se ha ampliado la escala de muchas de esas innovaciones y las iniciativas se han institucionalizado, la dirección reconoce que el FIDA y el Gobierno del Perú aún enfrentan desafíos para poder ampliar aún más la escala de las experiencias que han dado buenos resultados y ponerlas en práctica de forma eficaz.
4. La dirección concuerda con las recomendaciones de la evaluación de los resultados del proyecto y velará por que se tengan en cuenta en la preparación del Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales basado en los Resultados (COSOP-BR), que se está llevando a cabo actualmente, y en la ejecución de los proyectos en curso (el Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo Local en Áreas de la Sierra y la Selva Alta y el Proyecto de Desarrollo Territorial Sostenible). A continuación figura la respuesta detallada de la dirección a las recomendaciones.

(i) **Consolidación de los resultados**

De acuerdo. La dirección concuerda en que el Gobierno del Perú debería promover la formulación de una nueva operación, centrada principalmente en las mujeres y los jóvenes, para fortalecer las iniciativas financiadas a través del Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur en las comunidades seleccionadas. La dirección ha asumido el compromiso de apoyar la formulación y ejecución de una intervención de tales características por medio de la preparación del COSOP-BR que se encuentra en curso. A este respecto, el FIDA ha trabajado conjuntamente con los ministerios pertinentes a fin de colaborar en la formulación de una Estrategia Nacional de Desarrollo Rural que contribuya a guiar y planificar intervenciones de desarrollo en las zonas rurales del país sobre la base de las experiencias del FIDA y las enseñanzas que ha podido extraer. Asimismo, el Fondo ha planteado recomendaciones concretas con respecto a los vínculos entre los mercados urbanos y los rurales, relativas a la promoción de la reproducción y ampliación de escala de las innovaciones, la participación del sector privado en la prestación de asistencia técnica, la gestión de los riesgos y la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos, entre otros.

(ii) **Focalización en los más pobres**

De acuerdo. La dirección está de acuerdo en que además de incorporar la aplicación de estrategias de focalización que tomen en cuenta la focalización geográfica, la autofocalización y la inclusión de las mujeres pobres, es preciso

¹ El Departamento de Administración de Programas envió la Respuesta de la Gerencia del FIDA a la Oficina de Evaluación del FIDA el 30 de enero de 2018.

formular estrategias de inclusión para la población más pobre y vulnerable. La dirección ha asumido el compromiso de tomar en cuenta esas consideraciones en la preparación del nuevo COSOP-BR y las operaciones posteriores, a fin de contribuir a la inclusión y participación de la población más pobre al tiempo que se garantiza la sostenibilidad de las iniciativas y el empoderamiento de los beneficiarios.

(iii) **Servicios financieros incluyentes e innovadores**

De acuerdo. La dirección está de acuerdo en que el FIDA debería promover una estrategia integral con respecto a la prestación de servicios financieros innovadores mediante el fomento de reglamentaciones y políticas públicas en favor del sector rural. A partir de la rica experiencia del Fondo en ese sentido, la dirección ha asumido el compromiso de tomar en cuenta esta recomendación en la elaboración del nuevo COSOP-BR, de modo que se centrará en el empoderamiento de la población rural por medio de la inclusión financiera y procurará crear más asociaciones en este sector y fortalecer las ya existentes.

5. La dirección agradece a la IOE la fructífera labor realizada en el marco del proceso de evaluación. Asimismo, velará por que las enseñanzas extraídas de este trabajo se asimilen para continuar mejorando el desempeño de los proyectos financiados por el FIDA en el Perú y en todas partes del mundo.

IFAD Management's response¹

1. Management welcomes the overall evaluation findings of the Peru Market Strengthening and Livelihood Diversification in the Southern Highlands (PDSS) project performance evaluation (PPE) conducted by the Independent Office of Evaluation (IOE).
2. Management is pleased to note that the PPE assesses the overall performance of the project as satisfactory and that the evaluation appreciates the projects positive contribution to poverty reduction. The diversification of activities was indeed very successful; beneficiaries' incomes and assets significantly and sustainably increased, and both human and social capital were significantly strengthened.
3. Management concurs with the PPE's assessment that the project is a pillar of the innovative and creative process implemented by IFAD in Peru. In addition to having improved, adapted and scaled up innovations from previous projects, PDSS also introduced new successful innovations. As noted in the PPE, while many of those innovations have been scaled up and institutionalized, Management recognizes that challenges remain for IFAD and the Government of Peru in order to further scale up and effectively operationalize successful experiences.
4. Management agrees with the PPE recommendations and will ensure that they are considered during the ongoing preparation of the RB-COSOP and in the implementation of ongoing projects (PDTS and PSSA). Management's detailed response to the recommendations are presented below:

(i) **Results consolidation**

Agreed. Management agrees that the Government of Peru should promote the development of a new operation, mainly targeting women and young people, to strengthen initiatives supported by the PDSS in focalized communities. Management is committed to support the development and implementation of such intervention through the ongoing preparation of the RB COSOP. IFAD has in this regard engaged with concerned Government Ministries to help develop a National Rural Development Strategy to guide and plan development interventions in rural areas of the country based on IFAD experiences and lessons learned, and identified specific recommendations related to urban-rural (market) linkages, promoting the replicability and scaling up of innovations, private sector involvement in the provision of technical assistance, risk management and climate change mitigation and adaptation, among others, as recommended.

(ii) **Targeting the poorest**

Agreed. Management agrees that in addition to implementing targeting strategies taking into account geographical targeting, self-targeting and inclusion of poor women, it is necessary to develop specific inclusion strategies for the poorest and most vulnerable population. Management is committed to take those considerations into account in the preparation of the new RB-COSOP and subsequent operations in order to improve the inclusion and participation of the poorest while ensuring the sustainability of the initiatives and the empowerment of the beneficiaries.

(iii) **Inclusive and innovative financial services**

Agreed. Management agrees that IFAD should advocate for a comprehensive strategy for innovative financial services by promoting public and regulatory policies in favour of the rural sector. From the wealth of experience that IFAD has on this regard, management is committed to take this recommendation into consideration in the elaboration of the new RB-COSOP and so will focus

¹ The Programme Management Department sent the final Management's response to the Independent Office of Evaluation of IFAD on 30 January 2018.

on empowering rural population through financial inclusion and will seek to strengthen and develop further partnerships in this sector.

5. Management thanks IOE for the fruitful engagement through the evaluation process. Management will ensure that lessons learned from this exercise are internalized to further improve the performance of IFAD-funded projects in Peru and elsewhere.

República del Perú

Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur

Evaluación de los resultados de un proyecto

I. Objetivos, metodología y proceso de la evaluación

1. El Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur¹ (conocido como Proyecto de Desarrollo de la Sierra Sur o PDSS) fue seleccionado por la Oficina de Evaluación Independiente (IOE, por sus siglas en inglés) para una evaluación de los resultados del proyecto (ERP) en 2017. La IOE realiza la ERP para los proyectos de inversión terminados y financiados por el FIDA con visitas y trabajo de campo en los países y zonas de intervención².
2. Los principales **objetivos** de la ERP son: i) evaluar los resultados del proyecto; ii) generar conclusiones y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país, y iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen mayor análisis evaluativo.
3. En el caso particular del PDSS, y como se señala en el documento conceptual, el proyecto fue seleccionado para una ERP principalmente con el propósito de brindar insumos para la Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País (EEPP). La ERP y la EEPP realizadas en 2017 constituirán un importante insumo para alimentar el proceso de formulación de la nueva Estrategia y Programa en el País (COSOP, por sus siglas en inglés).
4. En cuanto a los **alcances**, la ERP se basó en los diferentes estudios y documentos disponibles relativos al PDSS, principalmente en los informes de terminación de proyectos (ITP), así como en los resultados del trabajo de campo, las visitas a las comunidades donde realiza la intervención y las entrevistas realizadas con los actores involucrados. Debido a la limitación de tiempo y recursos disponibles, en este tipo de evaluación no se realizan estudios cuantitativos. De acuerdo a los criterios de evaluación del FIDA, en esta ERP se valora el diseño del proyecto, su pertinencia, su implementación y resultados, su eficacia y eficiencia, los impactos, y la sostenibilidad de los beneficios y logros alcanzados.
5. La **metodología y el proceso** de la evaluación se llevó a cabo de acuerdo con la Política de Evaluación del FIDA (2011) y los procedimientos establecidos en el Manual de Evaluación del FIDA (segunda edición, 2015). En este marco, la evaluación se inició con la formulación del documento conceptual, que presenta el diseño de la evaluación. El anexo I contiene los criterios de evaluación, el anexo II expone el marco de la evaluación y el anexo X, la lista de personas entrevistadas.
6. La misión sobre el terreno incluyó una fase previa de preparación y de entrevistas con personas clave en Lima y dos semanas de trabajo de campo en comunidades seleccionadas de Arequipa, Puno y Cuzco, tres de los seis departamentos cubiertos por el proyecto, seleccionados de acuerdo con el Gobierno con base en el nivel de implementación de las actividades y la accesibilidad de las áreas del proyecto. La

¹ Convenios de Préstamo FIDA N° 602-PE y N° 799-PE, y Donación N° 1158-PE.

² La Oficina Independiente de Evaluación (IOE) realiza las ERP en proyectos seleccionados (aproximadamente 10 en un año). Los criterios de selección para la ERP incluyen: i) vacíos de información en los informes finales de un proyecto; ii) proyectos de estrategias relevantes que ofrecen mejores oportunidades para el aprendizaje; iii) la necesidad de construir evidencia para futuras evaluaciones a nivel corporativo, la estrategia en el país y evaluaciones de un programa o síntesis de evaluación; y iv) un balance regional de las evaluaciones de programas de la IOE.

misión contó con la amplia colaboración de las autoridades, de la Oficina del FIDA en Lima y de otros actores involucrados.

7. Se revisó la documentación disponible, incluyendo el informe final, los informes de supervisión y documentos clave (véase la bibliografía en el anexo XI), y, de acuerdo con el marco de la evaluación y la guía de entrevistas, se realizaron entrevistas individuales y en reuniones grupales para recopilar información cualitativa. Los entrevistados eran exmiembros de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP); informantes clave; responsables y promotores de las oficinas locales del proyecto (OL); usuarios (hombres y mujeres) de PDN y planes de gestión de los recursos naturales (PGRN); alcaldes y técnicos de municipalidades; mujeres ahorristas y funcionarios de entidades financieras; miembros de los comités locales de asignación de recursos (CLAR) y participantes en las Rutas de Aprendizaje, pasantías e intercambio. Además, se realizó un extenso e intenso trabajo de campo y observación sobre el terreno y, finalmente, se trianguló la información para validar las apreciaciones y conclusiones derivadas de las distintas fuentes consultadas.
8. **Datos disponibles y limitaciones de información.** Los datos a los que se ha tenido acceso para la realización de esta evaluación provienen de las siguientes fuentes de información:
 - a) Para información sobre el **contexto local y nacional** de los proyectos, se han consultado los documentos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) sobre la evolución de la pobreza y los ingresos en el periodo 2007-2016 e información del Censo Nacional Agrario de 2012. Para información temática sobre los diferentes componentes de los proyectos, se ha contado con una vasta bibliografía de estudios realizados en el país y con las propias publicaciones temáticas del proyecto. Para la información de las **operaciones** del proyecto, se contó con los informes de diseño, implementación y finalización de estos, producidos por los equipos del proyecto, así como con su base de datos.
 - b) Para la información **cuantitativa sobre resultados e impactos** se ha contado con acceso a la base de datos del Estudio de Línea de Base del Préstamo Suplementario (PDSS II), realizado el año 2012, y con la base de datos de la encuesta de salida, realizada en 2015. Se tiene conocimiento de que el proyecto PDSS I cuenta con iguales fuentes de información; sin embargo, no fue posible acceder a estos datos porque estos estudios no están centralizados en el FIDA. En el primer caso, la conformación de grupos de control tuvo algunos problemas de implementación, pese a lo cual, la línea de base y la encuesta de salida del proyecto PDSS II brindan importante información sobre los cambios operados en la población atendida por el proyecto entre 2012 y 2015.
 - c) Además, la evaluación llevó a cabo un **análisis cuantitativo a partir de las bases de datos del IV Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) de 2012 y las Encuestas de Hogares (ENAH) de 2008** para medir la eficacia de la estrategia de focalización y el impacto del proyecto en la reducción de la pobreza rural. Los resultados del análisis se resumen en los capítulos sobre eficacia e impacto en la pobreza rural del informe.
 - d) Para la información **cualitativa** sobre los resultados e impactos al 2017, se ha contado con la información recogida en el campo, en entrevistas grupales y visitas de observación a más de 30 iniciativas que fueron apoyadas en Cusco, Puno y Arequipa. Esta información se obtuvo a través de una guía de entrevistas formulada por el equipo de evaluación.

II. El proyecto

A. Contexto del proyecto

9. El desarrollo del PDSS se enmarca en un contexto que muestra tendencias y procesos de distinta índole que transformaron el Perú, como se detalla a continuación.
10. **Evolución política reciente.** Las elecciones de 1980 concluyeron el decenio de dictadura militar (1968-1979) y restablecieron la democracia en el país. En el mismo año, comenzó un conflicto armado interno por grupos de extrema izquierda que duró 20 años (1980-2000) y dejó cerca de 69 280 víctimas, principalmente en zonas rurales y campesinas y entre población indígena³, además de un agro descapitalizado y estructuras sociales gravemente afectadas. Una de las regiones más afectadas por la violencia y sus secuelas fue la sierra sur peruana y las provincias consideradas por el PDSS.
11. Durante los últimos 16 años, el Perú ha mantenido un proceso político democrático ininterrumpido, con cuatro Gobiernos que han mantenido el orden constitucional. El último proceso electoral se realizó en el año 2016, con la elección del presidente Pedro Pablo Kuczynski para el periodo 2016-2021.
12. En el año 2000⁴, el país inició un proceso de descentralización política y económica y un período de crecimiento económico, favorecido por un contexto interno de pacificación y políticas macroeconómicas responsables, así como por un contexto internacional de incremento de los precios de los minerales. El Gobierno del Perú comprende tres niveles: central, regional y local. Existen 24 gobiernos regionales y 1 600 gobiernos locales (provinciales y distritales). Los gobiernos subnacionales se convirtieron en importantes actores con potencial de inversión y promoción del desarrollo rural, con competencias y recursos descentralizados. En 2014, el 30 % del presupuesto nacional se asignó a los gobiernos subnacionales.
13. En marzo de 2017, el Gobierno creó una nueva estructura dentro de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) para el diálogo y coordinación con los gobiernos subnacionales. En conjunto, el proceso político e institucional reciente refleja una incipiente consolidación democrática. El Estado peruano sigue enfrentando limitaciones en la profesionalización del sector público y para llegar con servicios básicos de calidad a muchas zonas del extenso territorio nacional.
14. **Crecimiento económico y abundancia fiscal.** Entre 2004-2014⁵, se tuvo una sostenida expansión económica de carácter multisectorial, cuyos efectos sobre los ingresos y el empleo llegaron a gran parte de las regiones y de la población, particularmente de la sierra sur. Se duplicó el producto interno bruto, lo que se tradujo –en términos de gestión pública– en una abundancia fiscal, que permitió el diseño e implementación de importantes programas de desarrollo rural, sociales y productivos en los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local), así como el desarrollo de infraestructura vial y productiva y de comunicaciones, que redundó en una mayor conectividad, en especial en las áreas rurales del país⁶. De acuerdo a los indicadores de desarrollo del Banco Mundial, el producto interno bruto per cápita –en USD a precios de 2010– pasó de 3 421 en el año 2002 a 5 935 en 2015.
15. **Incremento de ingresos, en particular de ingresos rurales.** El crecimiento económico se expandió a los distintos sectores, con lo que mejoró el ingreso real per cápita (mensual) a nivel nacional (crecimiento del 27,6 % entre 2007 y 2016)⁷.

³ IDEHPUCP (2008): *Un pasado de violencia, un futuro de paz: 20 años de violencia 1980-2000*, PUCP.

⁴ Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783 del año 2002.

⁵ La tasa promedio de crecimiento del PBI fue del 6,2 % en el período 2001-2013, de acuerdo al INEI (2014). "PBI Trimestral: Informe Técnico", *Boletín Trimestral* 01, Año 2014, página 2.

⁶ Webb, Richard (2013, marzo): *Conexión y despegue rural*, Instituto del Perú, Universidad San Martín de Porres.

⁷ INEI (2017, mayo): *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2016: Informe técnico*, Lima.

Los ingresos urbanos crecieron en un 20 % mientras que los rurales lo hicieron en un 49,8 %; es decir, más del doble⁸.

16. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)⁹, en la sierra rural, que alberga a la mayoría de productores agrarios del país (63,9 %), los ingresos reales crecieron el 37 % entre 2004 y 2016, más que en la sierra en su conjunto (29 %). Ello se explica por el dinamismo de sectores vinculados a las estrategias de vida de los hogares rurales, tales como los de construcción, transporte, minería (formal, informal e ilegal), comercio, turismo, gastronomía y agroexportación. Los Tratados de Libre Comercio (TLC) firmados en ese período contribuyeron al dinamismo del sector agrario, al crecimiento de los ingresos y al empleo rural, no solo en la agricultura de la costa, sino también en la sierra, que produce cultivos de exportación (alcachofas, quinua, etc.).
17. **Políticas y programas de inclusión.** En el período de implementación del proyecto, se desarrollaron un conjunto de políticas y programas sociales y productivos orientados a reducir la pobreza y lograr la inclusión social, en su mayoría focalizados en el área rural y en grupos poblacionales que concentran la pobreza y la pobreza extrema, incluidas las áreas de cobertura del PDSS. Los programas nacionales que destacan por su cobertura, descentralización e institucionalización son el Seguro Integral de Salud (SIS), el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (JUNTOS), Logros de Aprendizaje, PROVIAS-Descentralizado (infraestructura vial y conectividad rural), el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL), Sierra Exportadora y El Fondo Nacional de Capacitación Laboral y de Promoción del Empleo (FONDOEMPLO). También resaltan experiencias privadas, como el programa Sierra Productiva, de la Confederación Nacional Agraria (CNA). A nivel regional y local, se destacan, en el área productiva, los proyectos de infraestructura productiva y social, e infraestructura vial (PROCOMPITE), a través del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL). Estudios como los de Morley (2017)¹⁰ señalan que la mejora en los ingresos rurales se debió en un 15 % a los programas del Estado.
18. **Mercados locales dinámicos.** Los mercados locales mostraron un importante dinamismo, impulsados por la inversión pública y privada y la mejora de ingresos reales. Así, el consumo per cápita de productos relevantes para la economía rural aumentó significativamente: la papa pasó de 60 Kg a 85 Kg en el período 2004-2014¹¹, la carne de cuy de 0,4 Kg a 1 Kg y la quinua de 1,6 Kg a 3,2 Kg. Se dinamizaron nuevos sectores de servicios, como los de gastronomía y turismo vivencial, así como estilos de alimentación saludable que generaron demanda local de productos regionales, orgánicos o de mayor valor nutricional.
19. **Reducción de la pobreza y la pobreza extrema rural.** Este desempeño económico contribuyó a la reducción de la pobreza monetaria. A continuación se muestra la tendencia de los tres diferentes niveles de pobreza a nivel nacional (gráfico 1): pobre extremo, pobre no extremo y no pobre. La incidencia de pobreza total a nivel nacional se redujo de 42,4 % en 2004 a 20,7 % en 2015, siendo mayor la reducción en la sierra rural, que pasó de 79,2 % a 47,8 % en el mismo período¹². Estos datos confirman la tendencia de una baja sostenida de la pobreza debido al crecimiento sostenido del Perú en los últimos 15 años. Sin embargo, otros fenómenos contribuyeron también a la reducción de la pobreza rural, como la reducción del tamaño de los hogares y del número de hijos de las mujeres en esas áreas.

⁸ Ibidem.

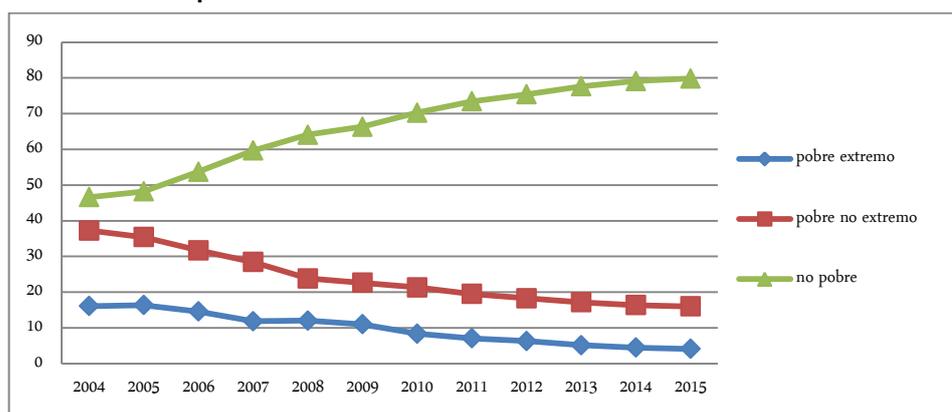
⁹ Ibidem.

¹⁰ Morley, Samuel (2017, enero): "Changes in Rural poverty in Peru 2004-2012", *Latin American Economic Review*. Disponible en Springerlink.com.

¹¹ CEPE (2015, noviembre): "Extensión agraria", *La Revista Agraria*, Año 16, N° 179.

¹² INEI: "Evolución de la pobreza monetaria 2007-2016, Informe Técnico".

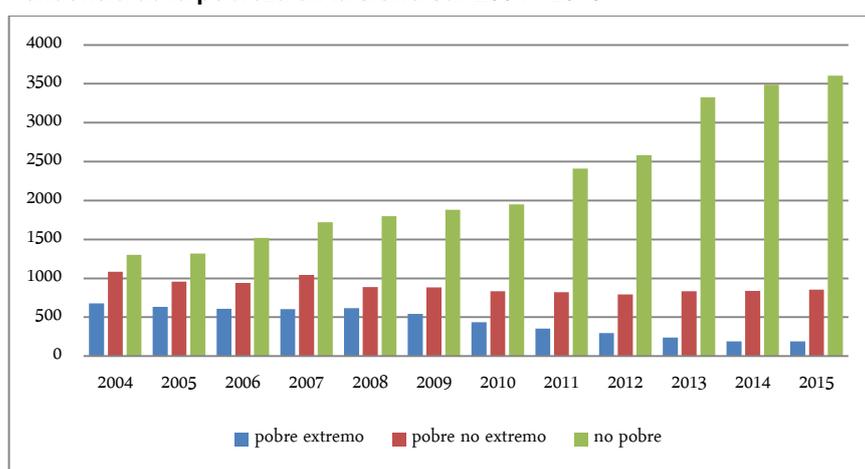
Gráfico 1
Tendencia de la pobreza a nivel nacional 2004-2015



Fuente: Elaborado por la IOE a partir de los microdatos de la ENAHO.

20. En el caso específico de la sierra sur, el gráfico 2 consigna la tendencia de la pobreza en el periodo 2004-2015. Los números corresponden a la cantidad de viviendas en los diferentes niveles de pobreza para cada año. Se observa un pico en 2015 para la categoría de no pobre y para la categoría de pobre extremo, observándose en ese último año la máxima disminución de la pobreza extrema y el mayor número de viviendas en la categoría de no pobres. Esta última presenta una tendencia constante al aumento, mientras que las viviendas en pobreza extrema disminuyen. Sin embargo, la categoría correspondiente a pobre no extremo durante todo el periodo considerado casi no presentó variaciones.

Gráfico 2
Tendencia de la pobreza en la sierra sur 2004 - 2015



Fuente: Elaborado por la IOE a partir de la serie de datos ENAHO.

21. **Persisten vulnerabilidades y otras dimensiones de la pobreza:** El 83,6 % de los pobres y pobres extremos en el Perú trabaja en la agricultura¹³. A pesar de los avances señalados, la informalidad, la precariedad laboral, la vulnerabilidad ante el riesgo de desastres y el cambio climático son altas¹⁴ y afectan a gran parte de la población peruana, especialmente la que trabaja en el campo, mientras que las políticas públicas para su atención son escasas, cuando no, inexistentes. Estas

¹³ *Ibidem.*, p. 76.

¹⁴ A raíz de la emergencia y las catástrofes de marzo de 2017 por efectos del Niño Costero, que afectó a 300 000 familias, principalmente rurales (con la destrucción de 100 000 hectáreas de cultivo y con ellas, bocatomas, canales, caminos y puentes, así como viviendas) se evidenció la alta vulnerabilidad que se tiene a los efectos del cambio climático. Menos del 1 % de los productores rurales contaba con un seguro frente a desastres, y los gobiernos locales y regionales habían ejecutado menos del 10 % de las partidas para enfrentar y prevenir desastres.

vulnerabilidades se expresan en considerables brechas sociales, urbano-rurales, entre mujeres y hombres, y confirman la persistencia de la exclusión en el país.

22. **Limitada bancarización e inclusión financiera.** Tres de cada 10 peruanos estaban bancarizados en 2017. Un estudio reciente¹⁵ sobre el acceso de los hogares a los servicios financieros en el Perú señala que la bancarización es mayor cuanto mayor es el ingreso, la edad y el nivel educativo del jefe de hogar, y menor cuando este vive en el área rural y es pobre. El sistema financiero supervisado enfrenta así importantes desafíos para ampliar la bancarización en el país y entre la población rural, tales como reducir los costos de transacción que implica atender a la población rural y lograr servicios adecuados a sus estrategias de vida.
23. **Grandes tendencias en el área rural peruana.** En los últimos treinta años, se destacaron también significativas tendencias en la dinámica agraria y rural del país:
- (i) **Parcelación de la tierra o minifundización:** En el período intercensal 1994-2012, los predios con menos de 5 hectáreas aumentaron de 73 % a 81 % debido a la parcelación de la tierra, principalmente por herencia y crecimiento de la población¹⁶. Ello plantea desafíos de productividad y competitividad y la necesidad de desarrollar formas de asociatividad de los productores para enfrentar mercados crecientes o los riesgos de desastres.
 - (ii) **Feminización de la agricultura:** las Unidades Agropecuarias (UA) conducidas por mujeres pasaron de ser el 20 % en 1994 al 30,8 % en 2012¹⁷. Las mujeres conducen los predios agrarios de menor tamaño (menores a tres hectáreas)¹⁸, perciben la mitad de los ingresos de los hombres en igual posición y disponen de menos tiempo que estos debido a la carga doméstica y de cuidados que recae en ellas. Estas brechas tienen un costo concreto en términos de la productividad del sector, y su reducción es estratégica.
 - (iii) **Envejecimiento de la población y emigración de los jóvenes:** la mayor parte de los productores agrarios en Perú tenía entre 40 y 50 años en 2012¹⁹. Este hecho es la otra cara del proceso de expulsión de población joven del medio rural debido a la falta de oportunidades. A pesar de que la incidencia de la pobreza total entre los jóvenes rurales se redujo significativamente en el período 2007-2016, aún es alta: más del 50 % de jóvenes de 15 a 19 años, 44,5 % entre los de 20 y 24 años, y 35,8 % entre los jóvenes de 25 a 29 años²⁰.
 - (iv) **Reducción de la cooperación internacional para el desarrollo rural:** al estar Perú considerado como un país de ingresos medios altos²¹, la cooperación internacional se redujo significativamente de USD 463 millones en 2008 a USD 325 millones en 2014²². Esta tuvo importante presencia en la sierra sur y en el medio rural hasta el año 2013. Su aporte en términos de propuestas y experiencias de desarrollo rural fue considerable, así como clave en la introducción de enfoques de sostenibilidad ambiental, producción orgánica, participación, tecnologías alternativas y equidad social.

¹⁵ Alfagene, Augusta y Rodríguez, Nelson (2016, diciembre): *Acceso a los servicios financieros en los hogares del Perú*, BCR.

¹⁶ INEI (2013, diciembre): *IV Censo Agropecuario 2012: Resultados definitivos*.

¹⁷ De acuerdo con el CENAGRO de 1994 y el CENAGRO de 2012, las UA conducidas por mujeres pasaron de ser 351 000 en 1994 a 691 000 en el año 2012. En el año 1994, las UA eran 1 745 773, mientras que en 2012 alcanzaban 2 213 506.

¹⁸ Velazco, Jackeline y Fuertes, Patricia (2017): "Las brechas de género en la agricultura familiar del Perú. Desafíos de política pública", ponencia para LASA, 29 de abril de 2017.

¹⁹ INEI (2013).

²⁰ Con base en cuadro 4.1, INEI (2017).

²¹ Banco Mundial en 2009. Véase USAID: "Country Development Cooperation Strategy Peru 2012-2016".

²² Datos del Banco Mundial.

B. El Proyecto de Desarrollo Sierra Sur

24. El PDSS fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA en diciembre de 2002. El Convenio de Préstamo N° 602-PE entre la República del Perú y el FIDA fue suscrito el 11 de octubre de 2004. El PDSS inició sus actividades en mayo de 2005, cerrándose el préstamo el 21 de diciembre de 2011. Antes de la fecha de cierre del Proyecto, se decidió financiar un préstamo suplementario (Convenio de Préstamo N° 799-PE y Donación N° 1158-PE, de diciembre de 2009) en el ámbito de la sierra sur peruana. Este segundo convenio fue firmado y entró en vigor el 6 de septiembre de 2010, aunque su implementación empezó en octubre de 2011 y terminó el 31 de diciembre de 2014²³.
25. Cabe mencionar que el informe utiliza el acrónimo PDSS para referirse al proyecto en su conjunto (Proyecto de Desarrollo Sierra Sur y préstamo suplementario). Sin embargo, los acrónimos PDSS I y PDSS II se utilizan cuando es necesario distinguir las características de las dos fases y los resultados logrados en el periodo 2005-2011 (PDSS I) de los logrados por el préstamo suplementario (PDSS II).
26. El PDSS II fue una réplica de la fase I. Sin embargo, aunque tuvieron los mismos objetivos y componentes, la fase II no fue diseñada para consolidar los resultados del PDSS I. Las metas y cobertura geográfica fueron diferentes y la fase II se ejecutó en distritos adicionales y diferentes. El PDSS I se ejecutó en 16 provincias y 120 distritos de 5 regiones: Arequipa, Cusco, Moquegua, Puno y Tacna. El PDSS II consideró 34 provincias y 119 distritos de las mismas regiones, además de Apurímac (6 regiones en total). La población objetivo que se propuso contemplar el PDSS I fue de unas 15 000 familias campesinas, además de artesanos y microempresarios de áreas rurales, pueblos y ciudades intermedias. En el caso del PDSS II, se estableció como meta de atención en el Proyecto de Inversión Pública (PIP) a 15 911 familias (alrededor del 21 % de la población total de los distritos).
27. El **objetivo general** fue reducir el número de pobres entre las familias rurales de la sierra sur mediante un aumento sostenido de sus ingresos y sus activos humanos, naturales, físicos, financieros, culturales y sociales. El Proyecto contó con cuatro componentes, con los respectivos porcentajes de participación presupuestaria previstos en el diseño:
- i) **“Manejo de los recursos naturales”, USD 2,5 millones para el PDSS I y USD 1,5 millones para el PDSS II, el 11,6 % del total.** Este componente tuvo por objetivo mejorar el manejo y la calidad de los recursos naturales productivos en la sierra sur e incluyó dos subcomponentes: i) incentivos para la formación y el mejoramiento de los activos físicos, a través de la metodología competitiva de transferencia de recursos a las comunidades, y ii) capacitación de campesino a campesino.
 - ii) **“Fortalecimiento de los mercados locales”, USD 13,2 millones para el PDSS I y USD 8 millones para el PDSS II, el 61,6 % del total.** La finalidad de este componente fue aumentar las oportunidades de generación de ingresos para hombres y mujeres que conducen pequeñas explotaciones agropecuarias y negocios en la sierra sur, contribuyendo a aumentar las transacciones en los mercados locales de bienes y servicios financieros y no financieros. Abarcó dos subcomponentes: i) desarrollo de negocios locales, y ii) apoyo a la intermediación financiera rural.
 - iii) **“Gestión de los conocimientos y activos culturales”, USD 2,0 millones para el PDSSI y USD 1,1 millones para el PDSSII, el 9 % del total.** El propósito de este componente fue la valorización de los activos intangibles de la población local en función de los otros componentes y de los objetivos de

²³ La fecha de terminación del proyecto fue inicialmente establecida para el 31 diciembre de 2013 (posteriormente fue revisada al 31 de diciembre de 2014) y la fecha de cierre del préstamo el 30 de junio de 2014 (posteriormente, revisada al 30 de noviembre de 2015).

desarrollo propuestos por el Proyecto. Contempló dos subcomponentes: i) recuperación y sistematización del conocimiento local, y ii) divulgación y socialización de los conocimientos sistematizados.

iv) **“Organización y administración”, USD 2,5 millones para el PDSSI y USD 3,6 millones para el PDSS II, el 17 % del total.**

28. El **organismo responsable de la ejecución** de PDSS I fue inicialmente el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES)²⁴, que estableció la UEP bajo la modalidad de un NEC. En 2007²⁵, el FONCODES fue dividido en dos y fusionado al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) y al Ministerio de Agricultura (MINAG). Por consiguiente, el MINAG absorbió la UEP. En este proceso de reestructuración de las entidades estatales, en junio de 2008, el Proyecto pasó a AGRORURAL²⁶, entidad adscrita al Viceministerio de Agricultura.
29. El monto total del financiamiento **inicialmente previsto** del PDSS I fue de USD 21,7 millones, mientras que la financiación suplementaria total del PDSS II fue de USD 12,74 millones, de los que USD 0,33 millones fueron de donación para promover la participación de la juventud rural. Los costos del PDSS I y II por fuente de financiamiento se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1

Resumen de las financiaciones del PDSS I y II por financiador (en millones de USD)

<i>Financiador</i>	<i>Sierra Sur I</i>	<i>Sierra Sur II</i>	<i>Total por fuente</i>
FIDA (préstamo)	15,9	8,27	24,17
FIDA (donación)	-	0,33	0,33
Gobierno	1,2	0,86	2,06
Beneficiarios	4,6	3,28	7,88
Total proyecto	21,7	12,74	34,4

Fuente: FIDA, Documento Conceptual.

30. Al **cierre del proyecto**, el PDSS I tuvo una ejecución financiera de USD 24,2 millones (FIDA: USD 18,1 millones; Gobierno del Perú: USD 1,5 millones; y aportes de usuarios: USD 4,6 millones). Por otro lado, el monto total del financiamiento del PDSS II a su conclusión fue de USD 13,4 millones, con un incremento efectivo de USD 0,9 millones respecto a la aprobación inicial (FIDA: USD 7,9 millones; Gobierno del Perú: USD 2,4 millones; usuarios: USD 3,1 millones). El préstamo del FIDA para ambas fases del PDSS fue de USD 26,4 millones, equivalente al 70,7 % del monto total (USD 37,3); el Gobierno del Perú aportó USD 2,9 millones, es decir, solamente el 7,8 % del total, mientras que los usuarios contribuyeron con USD 7,7 millones, equivalente al 20,7 % del monto total. Además, el FIDA aportó una donación (PDSS II) de USD 300 000 (0,8 %). El anexo III presenta los datos básicos del proyecto.
31. **Focalización de la pobreza.** El PDSS, en sus dos fases, se focalizó en áreas (provincias y distritos) consideradas con altas tasas de pobreza rural. Los datos obtenidos en el Estudio de Línea de Base del PDSS I de 2005, excluyendo los distritos de la costa, mostraban las siguientes tasas de pobreza: Yauri (Cusco), 65 %; Chuquibamba (Arequipa), 56 %, y Tarata (Tacna), 44 %. En el caso del PDSS II, los datos obtenidos en el Estudio de Línea de Base realizado en 2012 mostraban las siguientes tasas de pobreza: Apurímac, 70 %; seguido de Cusco, 60 %; Puno, 50 %, y Arequipa, 29 %.

²⁴ El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social es un organismo descentralizado autónomo, dependiente de la Presidencia de la República, que cuenta con autonomía funcional, económica, financiera, administrativa y técnica.

²⁵ Decreto Supremo N° 003-2007-MIMDES.

²⁶ El Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL) fue creado el 13 marzo de 2008 dentro del MINAG.

32. Con base en los resultados del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) de 1994 y del Censo de Población de 1993, el PDSS I identificó las zonas de intervención y las provincias con mayor número de pobres en Chumbivilcas, en Cusco, y Caravelí y la Unión, en Arequipa. Asimismo, con la información disponible al momento de la misión de diseño, FONCODES reelaboró un mapa de pobreza que actualizó la información sobre inversiones sociales en los distritos y constató que el 44,6 % de los distritos en el área del proyecto eran pobres o muy pobres. Cuando se decidió financiar el préstamo suplementario (PDSS II), se consideraron los tres criterios delineados en la política de focalización del FIDA: i) focalización geográfica, ii) autofocalización y iii) focalización directa en las mujeres pobres²⁷.

III. Teoría del cambio (TdC)

33. El proyecto Sierra Sur es el hito más importante de una historia y proceso que se inició con el proyecto de Fomento de la Transferencia de Tecnología a las Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS), cuya experiencia transcurrió y se capitalizó de manera sucesiva y acumulativa en los proyectos de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS) y Corredor Puno-Cusco.
34. El marco de objetivos estratégicos del PDSS se centró en la contribución del proyecto a disminuir la pobreza de las familias rurales mediante el aumento sostenido de sus activos humanos, físicos, financieros y sociales, para lo cual se propuso como mandato que las comunidades en la sierra sur incrementaran sus ingresos y activos tangibles, y valorizaran sus conocimientos, su organización social y su autoestima.
35. Para ello, el PDSS se basó en un enfoque de demanda y participativo en el que las prioridades eran definidas por las propias familias y comunidades campesinas, que contribuyeron con un aporte monetario y en especies. El proyecto movilizó la demanda en regiones identificadas por las autoridades nacionales (INEI) como pobres, bajo el supuesto de que, por la autofocalización de los propios actores y la focalización directa en las mujeres, se llegaría a la población más pobre.
36. También se asumió que la participación plena de las familias y las comunidades contribuiría al incremento, por un lado, de su capital humano –aspecto que permitiría afrontar y superar la pobreza, reflejándose esto en una mayor motivación para invertir en activos rurales, en la creación de nuevas empresas y la adopción de innovaciones, una mayor autoestima por la revaloración de los bienes culturales indígenas y una mayor confianza en sus propias capacidades– y, por otro lado, de su capital social²⁸. En la sierra peruana, este está profundamente relacionado con las características de la sociedad campesina andina tradicional, donde la comunidad juega un papel importante en las decisiones internas y en la interlocución con el Estado. En este marco, la Asamblea Comunitaria es el principal mecanismo de relacionamiento del PDSS con las familias y la comunidad.
37. Para la consecución de los mencionados propósitos, el proyecto se orientó a **mejorar el manejo y la calidad de los recursos naturales productivos** de la sierra sur a través del despliegue de concursos que incentivaran la formación y el mejoramiento de los activos físicos a nivel familiar, comunal e intercomunal (mejoramiento de las viviendas, los sistemas de riego, las terrazas y la

²⁷ “La focalización geográfica en la sierra sur es coherente con la decisión del Gobierno de abordar la pobreza en esta región, en la que las condiciones de pobreza son más extremas [...] La autofocalización se logra mediante la prestación de servicios que responden específicamente a las prioridades, los activos y la capacidad de trabajo del grupo objetivo identificado, aunque resulta de menor interés para quienes tienen una mejor situación económica [...] La focalización directa en las mujeres pobres de las zonas rurales continuará apoyando la promoción de la capacidad organizativa y el acceso de las mujeres a servicios financieros tales como las cuentas de ahorro subvencionadas”. En FIDA (2009): “Informe del Presidente. Propuesta de préstamo suplementario y donación a la República del Perú para el Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur del Perú – Proyecto Sierra Sur II”, Junta Ejecutiva, 98º período de sesiones, Roma, 15 a 17 de diciembre de 2009, p. 2.

²⁸ El capital social es el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto (CEPAL, 2001).

reforestación, etc.). Se buscó mejorar la gestión familiar o comunal y el aprovechamiento sostenible de los recursos locales naturales y valorizarlos. Los **PGRN** fueron el instrumento para el manejo de dichos recursos en una unidad territorial. Por medio de los PGRN, las familias organizadas identificaban y planificaban un conjunto de actividades para mejorar su sistema productivo y la calidad de vida en sus hogares. Como un primer paso para el PGRN, las familias o comunidades debían construir un **mapa cultural** a modo de diagnóstico (pasado y presente) y de prospección o visión (futuro). Los mencionados concursos se realizaban de manera pública, en espacios abiertos –sobre todo, en las plazas principales de los distritos– donde se consideraban las propuestas de las familias, a través de los **concursos interfamiliares (CIF)**, o de las comunidades, por medio de los **concursos intercomunales (CIC)**. Se trataba de espacios de movilización, participación y aprendizaje de las familias y comunidades. Las propuestas de las familias y sus logros eran evaluados por jurados conformados por las autoridades locales y líderes de la comunidad, organizados a través de los denominados **Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR)**.

38. El cuadro 2 describe los principales mecanismos e instrumentos del PDSS.

Cuadro 2

Principales mecanismos e instrumentos del PDSS

CLAR. Estos Comités son un mecanismo conformado por representantes de instituciones y organizaciones locales que –a partir de criterios establecidos– califican las propuestas e iniciativas presentadas por las familias, organizaciones y comunidades para acceder –vía concursos– a los recursos del proyecto, principalmente orientados a la contratación de asistencia técnica (AT). Permite la participación organizada de las autoridades locales y representantes de las organizaciones en la asignación de los recursos para las actividades calificadas a través de los concursos interfamiliares (CIF) e intercomunales (CIC). Dinamizan la economía local al movilizar a las comunidades, fortalecer sus organizaciones y empoderar a los actores y sus ideas y PGRN y de negocios (PDN). En cada evento CLAR, se apalancan y cofinancian recursos y los gobiernos municipales participan activamente del proceso que democratiza el acceso a los recursos públicos y se convierten en un espacio de aprendizaje²⁹.

PGRN. Los planes de gestión de recursos naturales son el instrumento de planificación, ejecución y evaluación de resultados sobre el manejo de dichos recursos en una unidad territorial. Por medio del PGRN, las familias y las comunidades organizadas identifican y planifican un conjunto de actividades para mejorar su sistema productivo y la calidad de vida en sus hogares³⁰. Como un primer paso, las familias o comunidades construyen su mapa cultural o parlante a modo de un diagnóstico (pasado y presente) y prospección o visión (futuro), los cuales son presentados a los concursos (CIF-CIC).

PDN. Los planes de negocio son una idea de negocio o emprendimiento económico que se elabora desde el análisis de las necesidades y posibilidades de las familias y comunidades. Recoge y valora las potencialidades del entorno, las articula y las estructura en una iniciativa económica rural. No responde a una estructura de plan de negocios clásico y estandarizado³¹. Son elaborados y presentados a los CLAR por grupos organizados, principalmente bajo la figura de asociaciones, las cuales deben contar con personería jurídica y una cuenta bancaria abierta.

Plan de Inversión Territorial (PIT). Los planes de inversión territorial son un instrumento en un espacio territorial establecido que se organiza y articula alrededor de diferentes iniciativas comunitarias de inversión para el desarrollo del lugar. A partir de las potencialidades y limitaciones, impulsa el desarrollo de iniciativas de gestión de los recursos naturales (PGRN) o emprendimientos económicos (PDN).

AT. La asistencia técnica cofinanciada es definida, identificada y contratada por los propios actores y concretizada a través de su organización por medio de los PDN o los PGRN, que,

²⁹ MINAGRI, AGRORURAL y FIDA (2015): "Compendio de instrumentos para la Gestión del Desarrollo Territorial Rural. Proyecto de Desarrollo Sierra Sur II, Lima.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

además, contemplan las visitas guiadas y el intercambio de experiencias con otras organizaciones y negocios similares y la participación en eventos comerciales y ferias para su articulación con los mercados. Los proveedores de servicios de AT están considerados como especialistas privados, profesionales, artesanos, campesinos, talentos locales, empresas u ONG.

39. El proyecto adoptó la metodología de **capacitación de campesino a campesino** para favorecer la transmisión horizontal de conocimientos y prácticas efectuadas por campesinos especialistas locales o de áreas ecológicamente similares. Esto implicó, como supuesto clave para el éxito del componente, la presencia de oferentes locales con capacidades, el conocimiento sobre el manejo de los recursos naturales y la movilización de los actores involucrados a través de incentivos de emulación de carácter concursable. En los PGRN, se promovieron las **visitas guiadas** –como parte de las actividades previstas en los planes–, que podían crear aprendizajes y conocimientos entre pares.
40. Como **cambio esperado** de estos procesos se buscó, al final del proyecto, que las organizaciones campesinas gestionaran de manera sostenible sus recursos naturales y contrataran servicios de los expertos locales.
41. Otra ruta de impacto para lograr el objetivo de desarrollo fue el **fortalecimiento de los mercados locales** con el objetivo de aumentar las oportunidades de generación de ingresos para las comunidades locales. A tal fin se promovieron:
 - i) las inversiones para el desarrollo local (**IDL**), a través del establecimiento de alianzas estratégicas con los gobiernos locales para concretizar iniciativas de apoyo a la producción³², ya fuera de las municipalidades o de organizaciones representativas del territorio. A este respecto, el supuesto clave era la disponibilidad a largo plazo de recursos por parte de los gobiernos locales.
 - ii) el cofinanciamiento de **AT**, proporcionada por especialistas privados, profesionales, artesanos, campesinos, empresas o las ONG, definida, identificada y contratada por los propios actores (organizados en asociaciones de productores) por medio de **PDN**³³. A este respecto, la disponibilidad y capacidad de organización de las comunidades locales y la presencia de capacidades técnicas son supuestos clave para el éxito del componente y, finalmente,
 - iii) la **intermediación financiera rural**, focalizada en el acceso de las mujeres rurales pobres al sistema financiero (inclusión financiera) a través de la promoción del ahorro y los microseguros de vida.
42. Al final del proyecto, el **cambio esperado** era, por un lado, que a través de los PDN y los servicios de asistencia técnica, las familias y organizaciones o asociaciones desarrollaran sus negocios y emprendimientos con la consecuente diversificación de sus actividades e incremento de sus ingresos y activos. Por otro lado, que, por medio del ahorro, las familias y principalmente las mujeres transformaran sus activos financieros en activos productivos (naturales, humanos o físicos) y viabilizaran procesos de acumulación de capital.
43. Finalmente, la tercera ruta de impacto se refiere a la **gestión de los conocimientos y activos culturales**, con el objetivo de valorizar los activos

³² Mediante perfiles de proyectos, elaborados junto con el Proyecto, y referidos, entre otros, a gestión del agua y el medio ambiente; tecnologías de la información y la comunicación (TIC); vías de acceso; infraestructura de mercadeo; infraestructura de apoyo o puesta en valor de recursos turísticos y del patrimonio cultural.

³³ A partir de las potencialidades y necesidades identificadas en su territorio (mapa cultural o parlante), se propone una idea del grupo o asociación –que debe formalizarse (personería jurídica, directiva, apertura de cuenta y fondo de contrapartida)– por medio de un formato de PDN, en el que se identifica la idea o emprendimiento económico, se valoriza el patrimonio con el que se cuenta para impulsar el proyecto, se analiza la problemática, los requerimientos de AT, las visitas guiadas, la participación en ferias y posibles mercados, y se define el presupuesto para cubrir las necesidades de AT, las visitas guiadas, la participación en ferias y comercialización y el apoyo en la gestión del PDN. Es un instrumento que permite “planificar de manera ordenada y sistemática la intervención de la comunidad en una iniciativa o emprendimiento que mejorará sus ingresos económicos” (MINAGRI, AGRORURAL y FIDA, 2015, p. 96).

intangibles de la población local en función de los otros componentes y del objetivo de desarrollo a través de la recuperación, sistematización y difusión de los conocimientos locales y los activos culturales. Estas acciones partían del supuesto de la existencia de un legado cultural histórico y patrimonial y de saberes ancestrales con potencial en función del desarrollo socioeconómico local. El **cambio esperado** era que las comunidades priorizaran las iniciativas dirigidas a valorar económicamente los activos culturales tangibles e intangibles de las familias y comunidades campesinas.

44. Los esquemas de **concursos** públicos se establecieron en espacios abiertos donde se presentaban las iniciativas de las familias asociadas, los grupos organizados y las comunidades, ya fuera para los PGRN, las IDL o los PDN, que eran calificados por los comités locales de asignación de recursos (**CLAR**), conformados por autoridades y líderes locales, representantes de organizaciones, las ONG, etc., a través de criterios de calificación establecidos, deliberación pública y asignación transparente de los recursos.
45. Los supuestos transversales en las tres líneas de impacto eran: i) la implementación complementaria y sinérgica entre los componentes; ii) la disponibilidad de estudios y análisis de contexto para garantizar la focalización hacia los más pobres y la implementación de instrumentos, enfoques y actividades adaptados al contexto local; iii) la eficiente gestión del proyecto y funcionamiento exitoso del NEC; iv) la disponibilidad del Gobierno a financiar las actividades empresariales de los beneficiarios para garantizar la sostenibilidad de los beneficios generados por el proyecto; iv) la confianza de las comunidades en el asociativismo, ya que la conformación de asociaciones o apoyo a las existentes fue, en gran parte, la base para la participación en los concursos para los PDN (en varios distritos prevalecía desconfianza hacia este tipo de organización debido a malas experiencias e incumplimientos por parte de otros proyectos previos); y v) la inclusión de mecanismos de adaptación y mitigación del impacto del cambio climático y fenómenos climáticos en la productividad agrícola.
46. El anexo V presenta el gráfico de la TdC.

IV. Principales hallazgos de la evaluación

A. Desempeño del proyecto e impacto en la pobreza rural

Pertinencia

47. **Pertinencia de los objetivos.** El PDSS estuvo **alineado y en correspondencia con las políticas públicas, los planes y las estrategias nacionales**³⁴ y fue pertinente respecto al contexto y las prioridades de los gobiernos regionales y locales. Sus objetivos se alinearon con la prioridad nacional de reducir la pobreza en la sierra sur, de generar alternativas de empleo e ingresos, dinamizar los mercados locales y regionales, fortalecer las capacidades de las familias y organizaciones de productores, y promover la inclusión financiera.
48. Respecto al **alineamiento con las políticas y estrategias del FIDA**, el proyecto se inscribió en los respectivos marcos estratégicos 2007-2010 y 2011-2015. Tomó en cuenta las políticas tanto de igualdad de género y empoderamiento de la mujer (2012) como de financiación rural (2009). Consideró las respectivas estrategias: para la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe (2002), de gestión del conocimiento (2007) y de asociación (2012). Este alineamiento se expresa

³⁴ Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza 2004-2006; Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR), de septiembre de 2004; Plan Bicentenario al 2021, de marzo de 2011; Estrategia Nacional para la Agricultura Familiar 2014-2021 (ENAF-MINAGRI); Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015-2021, del MEF, de julio de 2015; y Acuerdo Nacional del 2002 al 2021, especialmente en las esferas de la competitividad del país y de la equidad y la justicia social, y particularmente en las políticas: 10 de reducción de la pobreza, 11 de promoción de igualdad de oportunidades, 15 de seguridad alimentaria y nutrición, 18 de productividad y competitividad, 19 de desarrollo sostenible y gestión ambiental, 23 de desarrollo agrario y rural, y 34 de desarrollo territorial.

especialmente en lo relativo a su orientación a fortalecer a las organizaciones de comunidades, sus conocimientos y capacidades de negociación en el mercado, y al acceso más equitativo a los recursos naturales productivos, a los servicios financieros y a la tecnología para mejorar su productividad. Asimismo, se refleja en el empoderamiento de hombres y mujeres rurales para mejorar sus ingresos y su seguridad alimentaria, el apoyo a oportunidades de empleo y la creación de empresas, y en la participación en los procesos de planificación y formulación de políticas locales y nacionales.

49. El **PDSS ha tenido una alta pertinencia respecto al contexto local y las necesidades de las familias campesinas pobres** quechuas y aymaras de las comunidades de los distritos y regiones de cobertura, especialmente por su enfoque de demanda, que canalizó sus aspiraciones y prioridades, con su propio aporte monetario y en especie, a través de transferencias directas de recursos bajo modalidades participativas y movilizadoras, principalmente a través de un mecanismo representativo (autoridades y líderes reconocidos) y transparente, como los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR).
50. **Pertinencia del diseño.** El diseño del PDSS tuvo el doble mérito de, por un lado, basarse en la **capitalización de las experiencias y enseñanzas de los proyectos predecesores** del FIDA y, por otro lado, integrar el aprendizaje de otros donantes que habían desarrollado enfoques y metodologías relevantes para el FIDA. Un ejemplo se encuentra en la adopción e integración, primero por parte del proyecto MARENASS y posteriormente por el PDSS, de la metodología conocida como *Pacha Mama Raymi*³⁵, una herramienta que nació a finales de los ochenta en el Perú en el marco del Proyecto Especial de Desarrollo Rural en Microrregiones (PRODERM), financiado por la Cooperación holandesa y la Comisión Europea³⁶.
51. El diseño del PRODERM incluía la realización de concursos interfamiliares e intercomunales, que fueron integrados en el diseño del PDSS. Además de eso, el PDSS se basó en una masa crítica de estudios y análisis complementarios que le permitieron un mayor valor agregado al enfoque del FIDA en el Perú. Con base en ellos, el PDSS desarrolló adaptaciones e innovaciones. Su diseño recogió y mejoró el enfoque de demanda y las metodologías e instrumentos, que se validaron con los proyectos FIDA mencionados, como los concursos, los PDN y los PGRN.
52. En el caso del PDSS II, la introducción de los planes de inversión territorial (PIT) favoreció un enfoque más articulado de los componentes 1 y 2 en las intervenciones del proyecto. En la fase de diseño, se mantuvo una relación y coordinación con líderes de las comunidades de las zonas de trabajo y con las autoridades nacionales, principalmente del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y del Ministerio de Agricultura. La puerta de entrada para las familias y comunidades campesinas fue la Asamblea Comunitaria, espacio pertinente y de legitimidad en el ámbito de las comunidades andinas.
53. El diseño del proyecto tuvo lógica y coherencia entre el objetivo establecido y los componentes y sus resultados propuestos, aunque **se aprecia cierta complejidad en la formulación del marco lógico** y un excesivo número de indicadores (40). Esa complejidad se reflejó en una falta de sinergias entre los componentes y las actividades (por ejemplo entre los PDN y los PGRN) durante el periodo de implementación. Un aspecto a destacar en el diseño fue la inclusión del componente relativo a la gestión de los conocimientos y activos culturales, que posicionó un tema de total pertinencia para la sierra peruana.

³⁵ En la cosmovisión andina, la Pacha Mama es la madre tierra y el Raymi el culto a ella tributado, que se manifiesta a través de fiestas.

³⁶ El PRODERM fue un proyecto orientado a la transferencia de tecnologías y el microcrédito ejecutado en la sierra sur, que impulsó un nuevo sistema de intervención que incluía la capacitación campesino a campesino en combinación con concursos en riego parcelario. Fuente: Escobal, J., Ponce, C., Pajuelo, R., y Espinoza, M. (2012).

54. La **decisión de cambiar la cobertura del PDSS a nuevas zonas al aprobar el préstamo suplementario, en lugar de fortalecer** a las comunidades anteriormente atendidas, **favoreció la dispersión de las acciones en amplias áreas geográficas** e incrementó los costos de gestión y administración, que duplicaron en comparación con la estimación del diseño. Eso y la **falta de una estrategia de salida bien estructurada**, con una indicación precisa de las funciones y responsabilidades del FIDA, del Gobierno y de otros asociados una vez terminado el proyecto, fueron dos factores que limitaron la consolidación y profundización de los resultados y afectaron la sostenibilidad de largo plazo de los beneficios del proyecto, como se analizará más adelante en el informe.
55. **Pertinencia de la estrategia de focalización.** Las áreas cubiertas por el proyecto correspondieron a áreas o municipios definidas por las autoridades nacionales como zonas de pobreza. Las áreas de intervención y las provincias con mayor número de pobres se identificaron de acuerdo con la información oficial contenida en los censos agropecuarios y de población de 1993 (INEI) y el mapa de pobreza de FONCODES.
56. La población objetivo incluyó a familias campesinas, artesanos y microempresarios de las áreas rurales, pero también de pueblos y ciudades intermedias, en el marco de la dinámica rural-urbana que caracterizaba desde entonces el contexto. El diseño priorizó la participación de grupos con mayores niveles de vulnerabilidad, como las mujeres pobres y la juventud rural. Con el préstamo suplementario, se introdujo, junto a la focalización geográfica, la autofocalización y la focalización directa de las mujeres pobres como medidas para llegar a los grupos más pobres.
57. Sin embargo, al mismo tiempo, **el diseño no adaptó su enfoque de demanda y actividades a los diferentes grupos objetivo y se caracterizó por algunos elementos que, de hecho, limitaron el acceso de los más pobres.** Por ejemplo, los requerimientos a los beneficiarios de aportes monetarios (entre el 20 % y el 30 %) y de activos (tierra, agua, etc.), y la participación en grupos –en el caso de los PDN– de al menos diez personas, que debían necesariamente formalizarse para acceder a los recursos del proyecto. Estos aspectos redujeron la eficacia de la estrategia de focalización a la hora de llegar a los más pobres (por ejemplo, jóvenes sin tierra o activos), como se analizará más adelante. La modificación de estos elementos en la etapa del diseño de los proyectos podría ser una medida efectiva para mejorar la estrategia de focalización y llegar a los más pobres.
58. **Resumen y calificación.** La pertinencia es calificada como **moderadamente satisfactoria (4)**. El PDSS tuvo correspondencia con las políticas de las instancias públicas nacionales y subnacionales del Perú, con las políticas y estrategias del FIDA y, principalmente, con las expectativas de los usuarios y los actores locales. No obstante, la pertinencia es solo moderadamente satisfactoria debido a dos carencias del diseño: i) la expansión del área geográfica con el préstamo suplementario y la falta de una estrategia de salida bien definida que limitaron la consolidación y profundización de los resultados de las comunidades atendidas; y ii) las barreras de entrada que redujeron la pertinencia (y la eficacia) de la estrategia de focalización hacia los más pobres dentro de las zonas de intervención.

Eficacia

37. **Eficacia en el alcance.** El PDSS sobrepasó el número total de beneficiarios directos previsto en el diseño (30 911 familias) puesto que alcanzó a 76 768 familias, debido principalmente a la capacidad de convocatoria y movilización que se logró con la promoción y el enfoque de demanda y los concursos del proyecto. En cuanto a la cobertura geográfica, si bien no se llegó a la meta establecida debido a su amplitud, se tuvo un buen desempeño, al cubrir en el PDSS I a 112 de los 120 distritos previstos en los cinco departamentos (93 %) y en el PDSS II a 98 de los 119 distritos estimados (82 %). Si bien la ampliación de la cobertura del

proyecto es destacable, el hecho de llegar a muchos más beneficiarios fue un factor, junto al cambio de cobertura geográfica del PDSS II, que limitó el proceso de consolidación de los resultados y su sostenibilidad.

59. **Eficacia de la estrategia de focalización.** La evaluación llevó a cabo dos tipos de análisis de focalización para el préstamo suplementario a partir de las bases de datos del IV Censo Agropecuario (Censo) y la ENAHO.
60. El primer tipo es un **análisis de focalización general**, que se basa en comparar al grupo o conglomerado donde se localiza el proyecto con los otros conglomerados "sin proyecto" en el ámbito geográfico de la iniciativa. En el caso del PDSS II, se compara a un grupo más rural y agropecuario (a los que apunta el proyecto) con el conjunto de la población no beneficiaria, incluida la urbana, en los departamentos intervenidos. Este primer tipo de evaluación es importante porque ubica a las intervenciones del FIDA en el "mapa de pobreza" general de cada ámbito y establece la relación de las intervenciones con la pobreza de la sociedad en general.
61. Pero la focalización general es insuficiente para entender todo el proceso de focalización que interesa para la presente evaluación, que es también la orientación de los proyectos hacia los sectores más pobres o vulnerables dentro de los ámbitos específicos de intervención. Es decir, si bien los beneficiarios pueden estar entre los hogares pobres del ámbito de intervención, no necesariamente son los más pobres en los espacios más locales de intervención, sean estos provincias, distritos o centros poblados. A este nivel, se realizó un **análisis de focalización específica**. En este segundo tipo de análisis se requiere identificar directamente a los beneficiarios individuales, para poder compararlos con otros grupos de referencia. Los párrafos siguientes describen los hallazgos clave del análisis. La metodología empleada y los datos se presentan en el anexo VI.
62. Los resultados del análisis indican una **evidente capacidad de focalización general** del PDSS II; es decir, el proyecto se orientó más hacia los conglomerados o localidades más pobres. El conglomerado "sin proyecto" tuvo una tasa de pobreza de 36 % en 2008, mientras que el conglomerado "con proyecto" tuvo una tasa promedio de 60 %, con una diferencia estadísticamente significativa de 24 puntos porcentuales, aunque debe reiterarse que, en el primer grupo o conglomerado, se incluye a las ciudades, aspecto que influye en la tasa de pobreza. Sin embargo, con esta aproximación estadística, se evidencia que el PDSS II tuvo una acertada focalización geográfica, aunque no necesariamente –como se evidenció en el trabajo de campo– llegó a los hogares más pobres.
63. El conglomerado "con proyecto", además de tener mayor incidencia de pobreza, se orientó más hacia población con lengua materna indígena y con jefes de hogar menos educados. Sin embargo, el **PDSS II no tuvo capacidad de generar una focalización más específica dentro del grupo de agricultores en sus ámbitos de intervención**. Esto quiere decir que el proyecto no se orientó con más énfasis hacia agricultores con menos tierra agrícola, o con menos tierra bajo riego o preferentemente de género femenino. Si bien la focalización geográfica fue eficaz, la autofocalización no fue un mecanismo efectivo para llegar a los hogares más pobres dentro de los conglomerados o localidades pobres identificadas.
64. Estos hallazgos son consistentes con el enfoque de demanda, los mecanismos de selección y los requerimientos de organización para participar en las iniciativas de negocios y manejo de los recursos naturales del proyecto. Normalmente, la capacidad de organización y acción colectiva está positivamente correlacionada con mayores activos de los agricultores. En el caso de las iniciativas de negocios, los requerimientos de aportes monetarios de los beneficiarios que se describieron en el acápite anterior, a la vez que fueron un factor fundamental para la apropiación y empoderamiento de los productores, también se convirtieron en una barrera que limitó la participación de los más pobres y vulnerables en los ámbitos específicos.

Este aspecto debería llevar a complementar la focalización hacia los más pobres con acciones que promuevan su inclusión, como, por ejemplo, posibilidades de acceso a la tierra o a otros activos.

65. **Eficacia en el logro de los objetivos.** Los hallazgos presentados en este capítulo se basan en la triangulación de datos e informaciones que derivan de los documentos del Proyecto (diseño, evaluación de medio término, los ITP y seguimiento y evaluación (S&E), entre otros), del análisis de fuentes secundarias y de datos e informaciones cualitativas levantadas por la IOE durante las entrevistas y visitas de campo. El anexo VII presenta las metas y logros para cada objetivo.
66. **Objetivo 1: mejorar el manejo y la calidad de los recursos naturales productivos de la sierra sur.** El cumplimiento de las metas ha sido satisfactorio y, en general, se han superado las previstas en los marcos lógicos del PDSS I y II, como muestran los cuadros 1 y 2 del anexo VII. En particular, se sobrepasó el número de organizaciones que terminaron sus PGRN gestionando sus recursos naturales y aplicando prácticas innovadoras de manejo sostenible de recursos naturales (por ejemplo, de mejora y ordenamiento de la vivienda, prácticas agroecológicas, sistemas de riego tecnificado y cosecha de agua, conservación o manejo de suelos y terrazas, cultivos protegidos etc.) con la introducción de tecnologías sostenibles y de bajo costo³⁷. Estas prácticas siguen siendo implementadas, como se verificó durante la misión de campo. Las mujeres capacitadas en estas prácticas fueron más del doble de la meta fijada.
67. La meta que tuvo el logro más bajo fue la de la recuperación de los pastos naturales, que llegó a un 25 % de lo estimado. La justificación para no alcanzar este indicador fue el reducido tamaño y dispersión de las áreas comunales de pasturas naturales y la priorización de las familias en el mejoramiento de áreas más cercanas a sus viviendas³⁸. En el trabajo de campo, se observó que, en general, las áreas de pasturas se encontraban dispersas, a mayor distancia y con dificultades de accesibilidad.
68. Se estimó que de un monto transferido a cada familia del PGRN de USD 113, el valor incremental de los activos en los concursos interfamiliares (CIF) fue de USD 555; es decir, se apalancó cinco veces la inversión realizada por las familias. Cabe señalar que los PGRN fueron financiados por las propias familias, que cubrieron las inversiones requeridas. Los fondos transferidos del proyecto se destinaron a: i) generar capacidades a través de asistencia técnica (AT) contratada por las propias familias o por las comunidades; ii) las visitas guiadas, pasantías y rutas de aprendizaje, y iii) premiar los resultados alcanzados³⁹. Como resultado, se tuvieron funcionando más de 550 organizaciones con PGRN y 32 391 familias aplicaron 20 prácticas innovadoras de gestión de los recursos, con introducción de tecnologías sostenibles y de bajo costo en sanidad animal, construcción de infraestructura pecuaria, mejoramiento genético de ganado, recuperación y mejora de praderas, cosecha de agua, biohuertos familiares, obras de tecnificación del riego, manejo de los suelos, reforestación y mejoramiento de la vivienda.
69. Finalmente, con la capacitación campesino a campesino, se dinamizó el intercambio de saberes, experiencias y conocimientos entre pares, aspecto que posibilitó identificar y contar con especialistas o talentos campesinos y con asistentes técnicos contratados por concurso, seleccionados y pagados por los propios usuarios del proyecto. A estas metodologías se sumaron las visitas guiadas o rutas de aprendizaje y pasantías, facilitando el intercambio de experiencias entre familias y comunidades similares, contribuyendo al desarrollo del capital humano en las comunidades y a procesos autogestionarios.

³⁷ FIDA (2012): "Informe final de Ejecución, Convenio 062-PE", Arequipa, p. 45.

³⁸ FIDA (2010, octubre): "República del Perú. Project Completion Report. Proyecto para el Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur", p. 36.

³⁹ AGRORURAL-FIDA (2015, noviembre): "Informe Final. Proyecto para el Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los I y M de las C de Vida en la Sierra Sur II", Arequipa, p. 43.

70. **Objetivo 2: Las organizaciones campesinas y microempresas rurales contratan servicios de asistencia técnica y acceden a los mercados en condiciones competitivas.** El proyecto alcanzó una eficacia satisfactoria en el cumplimiento y logro de las metas (cuadros 3 y 4 del anexo VII). Entre las dos fases del proyecto, a través de 380 convocatorias CLAR, se cofinanciaron más de 2 000 PDN que atrajeron a más de 2 500 proveedores locales de asistencia técnica. En el caso del PDSS I, se observa que el 25 % de estos oferentes fueron mujeres y en el PDSS II, un 30 %. La mayor parte de los servicios de asistencia técnica contratados a través de los PDN fueron para artesanías, crianza de cuyes, truchas y lácteos. El cuadro 3 presenta el ejemplo del distrito de Ccorca.

Cuadro 3

Distrito de Ccorca

En el distrito de Ccorca, en Cusco, el PDSS II apoyó a través de planes de negocio a 24 asociaciones en diversos rubros, destacando en 15 de estas (con un promedio de 14 socios/as participantes) la crianza de cuyes. El proyecto aportó a los PDN entre PEN5 000 y PEN10 900 y las asociaciones entre un 15 % y un 30 % del monto respectivo. Con estos fondos, se cofinanció a cada asociación en el rubro de cuyes la asistencia técnica, las visitas guiadas, la participación en ferias y el apoyo a la gestión. Los resultados evidenciados en las visitas de campo muestran mejoras sustantivas en el manejo genético, en los galpones e infraestructura construida, en el cuidado y sanidad animal, y en el relacionamiento con los mercados locales, cuyas ventas les permiten ingresos con utilidades de al menos un 40 %.

71. Una hipótesis clave en la teoría del cambio es la presencia de una masa crítica de oferentes locales. Basándose en las iniciativas de los especialistas locales iniciados por el FEAS⁴⁰ y después por el MARENASS, el proyecto capacitó y habilitó una masa crítica de especialistas locales (*yachaq*⁴¹, *yachachiqs*⁴² y *kayoq*⁴³) poseedores de una gran variedad de conocimientos (agrónomos, veterinarios, guías turísticos, curanderos, músicos, artesanos, etc.) en la perspectiva de dinamizar la oferta de servicios de extensión agropecuaria. La demanda por servicios de asistencia técnica que ambos proyectos generaron atrajo también a profesionales y expertos locales jóvenes en distintas especialidades. En el PDSS II, el 33 % de los profesionales que prestaron servicios de asistencia técnica eran jóvenes entre los 18 y 29 años⁴⁴. En general, no es posible conocer con precisión el total de población que fue capacitada porque no se cuentan con registros específicos al respecto.
72. En las visitas de campo, se pudo entrevistar a varios talentos capacitados que ofertan servicios de AT en sus comunidades y zonas de influencia, generando ingresos por esta actividad; por ejemplo, en aspectos básicos de sanidad animal, mejoramiento genético, procesamiento de lácteos, etc. Los usuarios consultados expresaron su conformidad con la calidad de estos servicios básicos, que, no obstante, no fueron suficientes para proveer servicios de AT más especializados.
73. La forma más extendida de participación de las familias campesinas en los concursos y los PDN ha sido a través de la conformación de asociaciones de productores de alrededor de 10 integrantes. Las principales líneas que se han apoyado a través de los PDN han sido artesanía textil, cuyes, engorde de vacunos, granos andinos y lácteos. Cabe señalar que, al inicio de las intervenciones y como se mencionó en la TdC, existía una desconfianza hacia las asociaciones de todo tipo promovidas desde afuera. A este respecto, ya desde el proyecto MARENASS se

⁴⁰ Proyecto de Fomento de Transferencia de Tecnología a Comunidades Campesinas de la Sierra, 1993-1999.

⁴¹ Palabra quechua utilizada para denominar a los líderes comunales que destacan en una cierta especialidad y que son encargados de capacitar a las familias de la comunidad.

⁴² Capacitadores campesinos distinguidos por sus habilidades y conocimientos prácticos dentro de la comunidad.

⁴³ Palabra quechua que significa "los que tienen poder de transformar, mover, voltear los recursos naturales".

⁴⁴ PROCASUR (2014, mayo): "Sistematización de experiencias de jóvenes talentos participando en el mercado de servicios técnicos rurales en la región sur del Perú", PROCASUR, p.13 y ss.

marcó la diferencia con otros proyectos al identificar a la Asamblea Comunitaria como la *puerta de entrada* y el mecanismo fundamental de acercamiento a las poblaciones rurales de las comunidades. Además de la credibilidad ganada con la puesta en marcha de los concursos y el apoyo a las iniciativas (PDN, PGRN, IDL), este aspecto permitió recuperar e impulsar –como base de su propuesta– la confianza en el asociativismo.

74. Sin embargo, los PDN y los PGRN no necesariamente operaron en sinergia, pues los grupos que accedían a uno y otro no fueron precisamente los mismos. Los PIT en el PDSS II facilitaron, en una misma unidad territorial, la presentación conjunta de PGRN y PDN, y permitieron un enfoque más integral en las intervenciones, articulando en la práctica los componentes 1 y 2. En el Informe de Terminación de Proyecto, se consigna que, de las 17 799 familias participantes, el 91 % lo hizo en 251 PIT (PGRN o PDN) de los 210 previstos, mientras que los PGRN fueron implementados por 11 041 familias, frente a una meta de 9 579. Los PIT mejoraron la eficacia y permitieron al Proyecto cubrir la amplia y dispersa cobertura con el menor plazo y presupuesto con relación al PDSS I, así como posibilitaron apalancar recursos de otros actores, especialmente municipalidades.
75. Los casos de éxito identificados a través de los PDN visitados durante el trabajo de campo muestran la importancia de la presencia de inversión pública. Uno de los principales rubros de aporte al proyecto PDSS II provenientes de las municipalidades fue el de inversiones locales, por un total de 5,2 millones de nuevos soles, lo que significó el 70 % del total aportado por esta fuente.
76. Si bien los montos de aporte del proyecto representaron menos de la mitad del total de aportes para las inversiones emprendidas (en el caso de PDSS II fue el 30 %) ⁴⁵, estos sirvieron para apalancar recursos locales hacia obras clave para la producción, el intercambio o la conectividad local. Ello contribuyó a mejorar las condiciones en que los emprendimientos apoyados (PDN) debían desarrollarse, permitieron una importante interacción con los gobiernos locales y se constituyeron en un instrumento de acercamiento entre la sociedad y el Estado.
77. Entre las IDL, destaca la iniciativa de las cabinas de internet, experiencia iniciada con el proyecto Corredor y retomada por el PDSS I. El establecimiento de las cabinas tuvo como efecto positivo la reducción de los costos operativos de los gobiernos locales, posibilitó el acceso a una información más relevante y facilitó un mayor y mejor acceso a recursos educativos. La misión de evaluación constató en el municipio de Ccorca la afluencia de jóvenes y estudiantes a este servicio, que contaba con un instructor informático para facilitar el acceso y conocimientos a sus usuarios.
78. El subcomponente de **inclusión financiera** estuvo circunscrito exclusivamente a mujeres rurales y promovió dos productos financieros para estas: ahorros y microseguros. El subcomponente incluía la educación financiera de las mujeres rurales a través de talleres. Se programó abrir 2 500 cuentas de ahorros para mujeres rurales de las 16 provincias de intervención y se abrieron en total 9 141, de las cuales, 3 295 accedieron al crédito ⁴⁶ con el PDSS I. Asimismo, se otorgaron por primera vez microseguros rurales a 17 295 familias. En el caso del PDSS II, se programó abrir 9 240 cuentas de ahorro entre las mujeres, pero solo se concretaron 2 295 (el 25 %). En general, mientras el PDSS I sobrepasó con creces su programación para el subcomponente de inclusión y educación financiera, el PDSS II muestra lo contrario ⁴⁷.

⁴⁵ Los 38 IDL apoyados significaron aportes por un monto total de PEN 4 585 122 soles, mientras que el aporte del proyecto PDSS II, fue de PEN 1 405 218 soles. Calculados a partir de los registros EXCEL de los IDL apoyados.

⁴⁶ FIDA (2012): "Informe final de Ejecución, Convenio 062-PE". Arequipa, cuadros 7 y 10 en p. 39 y 40.

⁴⁷ En el PDSS I se programaron 936 talleres de educación financiera y se realizaron 930 (99 %); asimismo, se programó conformar 468 grupos de ahorros y se lograron 464 (99 %). En el caso del proyecto PDSS II, la programación de talleres de educación financiera determinó celebrar 924 y solamente se lograron realizar 142 (16 %) hasta la finalización del proyecto.

79. El PDSS I fue pionero en la introducción de los microseguros de vida en el ámbito rural peruano. Durante su ejecución, la cifra de microseguros otorgados a familias rurales llegó a 17 295, sobrepasándose la meta prevista de 14 075. En el caso del PDSS II, se programaron 11 400 microseguros de vida para las familias, mientras que se lograron asociar solamente 2 295 microseguros a igual número de cuentas de ahorro abiertas para mujeres rurales (20 %).
80. Las dificultades del PDSS II para alcanzar sus metas se explican por la reducción del tamaño del equipo asignado al subcomponente, puesto que se eliminó la figura de las facilitadoras financieras, que habían tenido un excelente desempeño en el proyecto Corredor y en el PDSS I. En el PDSS II, esta función se adicionó a las tareas de los coordinadores de zona, con los resultados ya expuestos.
81. Los servicios promovidos no tuvieron una relación directa con la provisión de asistencia técnica ni con los emprendimientos promovidos y su financiamiento⁴⁸. Esto, unido a la escasa colaboración con el sector privado, limitó la expansión de los negocios y las actividades comerciales.
82. **Objetivo 3. Impactos en la valorización de los activos intangibles de la población local.** El PDSS fue el primer proyecto financiado por el FIDA y el Gobierno de Perú que reconoció como componente específico la "gestión de los conocimientos y activos culturales". La finalidad de este reconocimiento es la de recuperar, valorizar, compartir y colocar en el mercado los activos intangibles de las comunidades rurales para que se conviertan en recursos facilitadores de su empoderamiento y, finalmente, se transformen en herramientas eficaces de salida de la pobreza. El proyecto reconoció este valor intrínseco de la cultura autóctona como motor de cambio y como instrumento para impulsar procesos localizados de desarrollo.
83. Este componente fue concebido como medio de fortalecimiento y consolidación de las estrategias aplicadas por los otros dos componentes, a través de la capacitación de talentos locales para la provisión de servicios de asistencia técnica, de la sistematización y divulgación de sus conocimientos y experiencias, así como de la identificación de nuevas oportunidades de desarrollo.
84. El proyecto ha registrado un buen nivel de involucramiento activo de los varios tipos de actores locales (líderes locales, autoridades municipales y pequeños productores). Los resultados del PDSS I sobrepasaron las metas en cuanto a la organización de concursos y eventos culturales, y en las actividades de comunicación y difusión (documentos y videos) (cuadro 7 del anexo VII).
85. Por otra parte, al cierre del PDSS II, los principales logros se obtuvieron en las esferas de sistematización de experiencias, organización de encuentros de intercambio del conocimiento y redacción de historias de vida. Sin embargo, la actividad de difusión, divulgación de conocimientos locales y activos culturales solo alcanzó un 29 % de su meta, con dos publicaciones realizadas en lugar de las siete previstas. Se promovieron 11 iniciativas sobre activos culturales y valoración de conocimientos con la participación de 1 452 familias, representando el 86 % de la meta reajustada y no contemplada en el PIP⁴⁹.
86. En alianza con las municipalidades, se realizaron varios concursos para recuperar y difundir los activos intangibles, las Rutas de Aprendizaje y la capacitación de talentos locales. Con el PDSS II, se introdujeron e implementaron 11 Encuentros de Intercambio de Experiencias y Divulgación de Conocimientos Locales (INTERCON). Aunque la meta se logró en un 50 %, el INTERCON se configuró como un espacio oportuno para la presentación pública de procesos metodológicos y resultados derivados del proyecto. La participación en estos eventos ha sido apreciada por

⁴⁹ AGRORURAL-FIDA (2015, noviembre): "Informe Final. Proyecto para el Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur – II", Arequipa, p. 51.

todos los entrevistados y definida como una oportunidad de enriquecimiento personal y colectivo, de empoderamiento y de apropiación fundamental.

87. El Proyecto firmó convenios con varias entidades —Procasur, el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y el Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad Regional en Seguimiento y Evaluación de los Proyectos de FIDA (PREVAL), entre otros— que contribuyeron enormemente a la sistematización, fortalecimiento y valoración de los conocimientos locales. Los principales convenios están descritos en el anexo VII.
88. También se produjeron varios estudios y videos de gran interés que abarcan diferentes temas, por ejemplo, el trabajo con recursos naturales, los seguros de vida campesinos y el PDN, entre otros. El canal de YouTube especialmente dedicado al Proyecto recoge un total de 18 videos⁵⁰. En 2008, se contrató un estudio llamado "Vida campesina y manejo de los recursos naturales"⁵¹ que sistematiza e interpreta los impactos, las lecciones aprendidas y los desafíos pendientes sobre la gestión sostenible de los recursos naturales.
89. **Componente de gestión y administración del proyecto.** Este componente será tratado con más detalle en los capítulos sobre la eficiencia del proyecto y el desempeño del Gobierno. En este capítulo, cabe destacar que el proyecto Sierra Sur, en sus dos fases, se instaló y desarrolló en el marco de la institucionalidad pública. El mecanismo del NEC⁵², al tiempo que ofrecía autonomía de gestión al proyecto, facilitó la dinámica y los procedimientos de su ejecución y permitió transferir recursos públicos a organizaciones campesinas mediante contratos de donación con cargo, sujeto a rendiciones y liquidaciones.
90. **Calificación.** El proyecto ha tenido una eficacia **satisfactoria (5)**. La mayor parte de las metas previstas en el diseño o reajustadas en su momento han sido cumplidas e incluso sobrepasadas en los tres componentes. Se puede afirmar, por las evidencias observadas en el trabajo de campo, que, en gran medida, se lograron los cambios esperados, de acuerdo a la TdC, por la apropiación de los enfoques, las prácticas y la gestión sostenible de los recursos naturales por parte de las familias y comunidades campesinas. Las familias y organizaciones desarrollaron sus negocios y emprendimientos con la consecuente diversificación de sus actividades e incremento de sus ingresos y activos a través de los PDN y los servicios de AT. El PDSS facilitó la revalorización de los conocimientos locales y ancestrales, así como el fortalecimiento de las identidades culturales y el empoderamiento de las familias y comunidades, aspectos que han incrementado el valor económico, social y cultural de sus activos.
91. Las debilidades en la eficacia se circunscriben a la autofocalización, por la limitación señalada (no necesariamente se llega a los hogares más pobres), y al subcomponente de mujeres ahorristas, que, si bien contribuyó a la inclusión financiera, no se puede afirmar que transformara —a través del ahorro de las mujeres— los activos financieros de las familias en activos productivos (naturales, humanos o físicos) ni que viabilizara procesos de acumulación de capital.

⁵⁰ <https://www.youtube.com/playlist?list=PL64JZNzs0Kc3k0eZBLk9uvxbBlxEoGE4S>

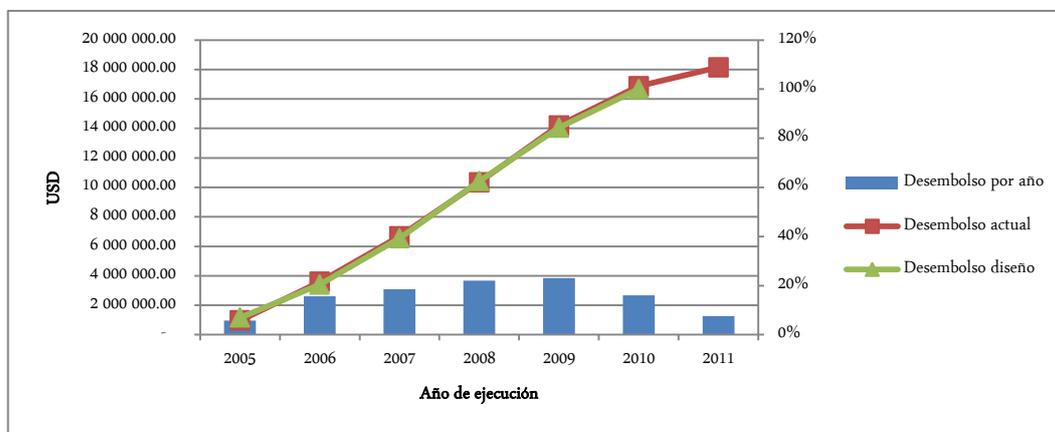
⁵¹ Ministerio de Agricultura-FIDA: "Vida campesina y manejo de los recursos naturales, impactos y experiencias recogidas en el Proyecto de Desarrollo Sierra Sur (Arequipa, Cusco, Moquegua, Puno y Tacna)". Estudio realizado por Jesús Astete Veria y Pierre de Zutter entre mayo y diciembre del 2008.

⁵² El Núcleo Ejecutor Central representa la evolución de la figura del Núcleo Ejecutor, que fue definido como la "organización creada por la propia población o comunidad que se constituye como tal, en general por cualquier institución o grupo social que represente a una comunidad organizada que busque un beneficio de tipo social para ella, y que, en consecuencia, puede recibir financiamiento de FONCODES para la ejecución, culminación y transferencia de la obra de inversión social a favor de la Entidad Receptora designada por la Ley". Fuente: MIMDES (2009, agosto). *Núcleos Ejecutores: Retos y Desafíos*, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), Lima. Los Núcleos Ejecutores son "entes colectivos" y se dividen en entes reconocidos como personas jurídicas y entes colectivos desprovistos de reconocimiento formal, pero con subjetividad jurídica por ser sujetos de derecho.

Eficiencia

92. La **utilización de los recursos e insumos fue satisfactoria** en función de los logros alcanzados. La ejecución presupuestaria estuvo por encima del 95 % en ambas fases. Asimismo, las tasas de desembolso del préstamo del FIDA estuvieron alrededor del 100 % (PDSS I: 98 % y PDSS II: 99,9 %). El gráfico 3 muestra que el flujo de los desembolsos del PDSS fue consistente con lo planeado en el momento del diseño.

Gráfico 3
Desembolsos



Fuente: GRIPS.

93. En el PDSS I, la inversión por componente se distribuyó de la manera siguiente: el componente de "manejo de los recursos naturales" representó el 20 % de la inversión, el componente relativo al "fortalecimiento de los mercados locales", el 49 % y el de "gestión del conocimiento", el 6 %. En el préstamo suplementario, el componente de "manejo de los recursos naturales" representó el 11 % de la inversión total, el "fortalecimiento de los mercados locales", el 47 % y el componente "gestión del conocimiento", el 16 %. Destaca que el componente de "fortalecimiento de los mercados locales", a pesar de la alta inversión, llegó a un porcentaje de ejecución del 80 %, más bajo que los otros componentes. Además, el peso del componente de "gestión y administración" fue alto (25 % en el PDSS I y 27 % en el préstamo suplementario), lo que se explica en gran medida por la elevada dispersión geográfica de las operaciones realizadas. En el diseño, este peso representaba el 12,4 % en el PDSS I y el 10,8 % en el PDSS II.
94. Hubo desfases entre la aprobación y la firma del convenio de préstamo por parte del Gobierno. A pesar de esto, el primer desembolso después de la firma del convenio fue rápido en ambos casos. El mecanismo del NEC contribuyó a la UEP en la agilización de la transferencia de los recursos públicos a las organizaciones campesinas.
95. Las estimaciones iniciales del costo de los proyectos por beneficiario fueron sobreestimadas. El cálculo en el diseño del PDSS I fue de USD 1 242 por beneficiario, mientras que al cierre este monto fue de USD 412. En el caso del PDSS II, la estimación fue de USD 1 013 en el diseño, mientras que, al final del proyecto, el monto efectivo fue de USD 606.
96. Sin embargo, es necesario señalar que, si bien son montos bajos comparados con otros proyectos de organismos internacionales, los resultados logrados y procesos desencadenados son altamente significativos. Llegar a muchos más beneficiarios de lo planeado supondría abarcar más, pero no necesariamente profundizar y consolidar los procesos iniciados y desencadenados con las acciones del proyecto. La consolidación y sostenibilidad de las iniciativas, principalmente las económico-productivas, como los PDN, es un desafío a considerar para futuras intervenciones.

97. En el PDSS I, se tuvo una alta rotación del personal que implicó retrasos en la ejecución del proyecto⁵³. Al contrario, en el caso del PDSS II, hubo mayor estabilidad. Un factor que contribuyó a la optimización de los recursos humanos y a la ejecución del proyecto –con montos y plazos menores en la amplia cobertura señalada (en comparación al PDSS I)–, fue la acertada decisión de contratar a gran parte del equipo ya experimentado en el PDSS I.
98. Respecto a la rentabilidad económica del proyecto, los resultados son positivos de acuerdo a los respectivos ITP. Sin embargo, existen limitaciones para las respectivas comparaciones del VAN debido a que no se pudo establecer si las tasas de descuento fueron las mismas, tanto en el diseño como en la finalización del PDSS en sus respectivas fases. Por las fuentes de información consultadas, se considera, no obstante, que los cálculos en el diseño estuvieron sobredimensionados respecto a los resultados del cierre.

Cuadro 3
TIR y VAN PDSS I y II

PDSS I	TIR	VAN
Diseño	14,4 %	USD 57,0 millones
Cierre	29,0 %	USD 15,2 millones
PDSS II		
Diseño	54,0 %	PEN 88,4 millones
Cierre	47,0 %	PEN 52,3 millones

Fuentes: FIDA Informes de terminación de los proyectos.

99. En cuanto a la relación entre la estructura de costos del proyecto, el mayor énfasis estuvo en el componente de “fortalecimiento de los mercados locales”, (en ambas fases, su presupuesto fue superior al 50 % del total). Esta orientación se contradice con el objetivo del PDSS de diversificar los mercados y las actividades y generar ingresos a las familias rurales, especialmente a través de los PDN, aspecto que demostró su eficiencia al lograr el incremento de los ingresos, como se aprecia más adelante. En el PDSS II, que introdujo el tema de desarrollo territorial, se incrementó en 10 puntos porcentuales el presupuesto asignado al componente de manejo de los recursos naturales, aunque esto supuso la reducción del presupuesto asignado al componente de “gestión de los conocimientos y activos culturales”. Sin embargo, por la especificidad e innovación del tercer componente, se podría haber considerado un porcentaje mayor de participación presupuestaria.
100. Finalmente, los resultados previstos en el diseño del préstamo suplementario se ajustaron hacia arriba, lo que sobredimensionó las metas que no se pudieron alcanzar por las limitaciones de tiempo y recursos.
101. **Calificación.** El proyecto ha tenido una eficiencia **satisfactoria (5)**. El nivel de ejecución presupuestaria fue elevado y la rentabilidad del proyecto fue positiva. Sin embargo, deben señalarse sus costos operativos muy altos, explicables sobre todo a partir de la magnitud de la cobertura geográfica del proyecto.

Impacto en la pobreza rural

102. **Datos cuantitativos y cualitativos.** El análisis de los impactos en la pobreza se basa en información cuantitativa sobre resultados e impactos, lograda a través del sistema de monitoreo y autoevaluación del proyecto, e incluso las líneas de base y de salida. El análisis de los impactos se basa también en información cualitativa recogida durante la misión de campo, en entrevistas grupales y visitas de observación a más de 30 iniciativas que fueron apoyadas en Cusco, Puno y

⁵³ FIDA, República del Perú (2010, octubre): “Proyecto para el Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur. Project Completion Report”, p. 30.

Arequipa. Esta información se obtuvo a través de una guía de entrevistas formulada por el equipo de evaluación.

103. Además, la evaluación llevó a cabo un análisis cuantitativo para estimar la reducción de la pobreza lograda por el préstamo suplementario utilizando la base de datos del Censo Agrario (CENAGRO) de 2012 y de las ENAHO de 2008 y 2012. La metodología es la de diferencia en diferencia, como se presenta en detalle en el anexo VIII. Tal análisis no fue posible para el PDSS I dado que el Censo Agrario se realizó en el año 2012, cuando el proyecto ya había concluido.
104. **Limitaciones.** Una limitación de los resultados aquí revisados es que los datos disponibles no son suficientemente sólidos en el aislamiento de los efectos de la presencia de otros actores del desarrollo y sus programas en las zonas y entre la misma población atendida por el PDSS, tanto en el manejo de recursos naturales como en el apoyo a emprendimientos rurales. En las visitas de campo, se han identificado hasta ocho actores y sus programas, tanto públicos como privados, que atendieron a la población del PDSS. Sin embargo, el análisis realizado con datos oficiales del INEI fueron útiles para arribar a las valoraciones respecto del impacto del proyecto e ir más allá del análisis de la contribución, para contar con una aproximación a la atribución del PDSS en la reducción de la pobreza.
105. Finalmente, en el contexto peruano, la reducción de la pobreza y la mejora de los ingresos rurales fueron una tendencia nacional dadas la expansión económica del país, la importante abundancia fiscal y la inversión pública que se generó en esos años. En ese sentido, la atribución de resultados exclusivamente a los proyectos del FIDA presenta desafíos, principalmente metodológicos.
106. **Reducción de la pobreza rural.** El cuadro 4 muestra que la incidencia de la pobreza extrema cayó en 9 puntos porcentuales al finalizar el PDSS II para el conjunto de población atendida. A través de esa misma fuente, se identifica que la pobreza extrema tuvo una mayor reducción en los hogares con jefatura femenina, donde cayó en 9,6 %.

Cuadro 4

Incidencia de la pobreza

	2012	%	2015	%	Reducción % de pobreza
Total familias	753	100	753	100	
No pobre	390	51,8	408	54,2	2,4
Pobre	161	21,4	211	28,0	6,6
Pobre extremo	202	26,8	134	17,8	-9,0
Total JH hombres	460	61,1	460	61,1	
No pobre	244	53,0	243	52,8	-0,2
Pobre	94	20,4	135	29,3	8,9
Pobre extremo	122	26,5	82	17,8	-8,7
Total JH mujeres	293	38,9	293	38,9	
No pobre	146	49,8	165	56,3	6,5
Pobre	67	22,9	76	25,9	3,1
Pobre extremo	80	27,3	52	17,7	-9,6

Fuente: Elaboración propia a partir del Estudio de Línea de Base y Encuesta final Proyecto Sierra Sur II.

107. Al inicio del PDSS II, la pobreza extrema incidía más en los hogares con jefes de hogar jóvenes menores de 29 años y entre los de 30 a 50 años. En 2015, la pobreza extrema se había reducido en 8,8 % y 12,5 % en esos hogares (cuadros del anexo VIII, parte I).
108. El análisis de la ERP, utilizando la base de datos de CENAGRO de 2012 y de las ENAHO de 2008 y de 2012 (anexo VIII, parte II), determinó que la pobreza se redujo tanto en los conglomerados atendidos por el PDSS II como en aquellos sin proyectos del FIDA, pero, en los primeros, la pobreza se redujo el 12,6 % más que en los segundos. Este dato, basado en fuentes oficiales, muestra que la reducción de la pobreza en los conglomerados atendidos por el proyecto fue tres puntos más que la estimada por la encuesta de salida de 2015 (cuadro 5).

Cuadro 5

Estimaciones del modelo Diferencia en Diferencia

<i>PROYECTO SIERRA SUR 2</i>			
Conglomerados	614		
F(3, 610)	34,03		
Prob > F	0		
R2	0,2189		
	Coef.	Err. Estd.	t
Dif pobreza LB (b1)	0,147**	0,051	2,84
Impacto estimado (b2)	-0,126*	0,074	-1,70
Cambio pobreza (b3)	-0,261*	0,034	-7,64
Constante	0,573**	0,025	22,47

Fuente: elaborado por la IOE.

109. Teniendo en cuenta las limitaciones descritas anteriormente, los párrafos siguientes proporcionan un análisis de las contribuciones del proyecto a la reducción de la pobreza.
110. En primer lugar, **el aprovechamiento de las complementariedades existentes entre las actividades agrícola y no agrícola fue clave para la diversificación de las fuentes de ingresos.** Como se mencionó en el capítulo sobre la eficacia del proyecto, los ingresos crecieron durante los años de implementación. En las líneas productivas cofinanciadas por los PDN, se destaca que, a lo largo de la implementación del proyecto, las comunidades pasaron de un modelo tradicional de producción agropecuaria (de secano y generador de ingresos anuales) hacia otro de producción de ingresos de rápida rotación, especialmente ingresos semanales. Además, aparecen o mejoran líneas productivas como el turismo vivencial, la crianza de cuyes, truchas y los cultivos andinos, vinculadas a demandas crecientes en los mercados locales. Algunas de ellas (cuyes y truchas) se caracterizan por la ausencia de estacionalidad en su producción y por su alta rotación en la producción y generación de ingresos.
111. En muchas familias se observó que esta dinámica de mayor especialización en los nuevos rubros, que les genera mayores ingresos y liquidez, no implicó dejar los productos agropecuarios tradicionales u otras actividades generadoras de ingresos, aspecto que refleja la mayor diversificación de las fuentes de ingresos, como se expresa en la TdC.
112. El monitoreo de las ventas brutas en nueve líneas de negocio muestra que las ventas se incrementaron en más del 50 % entre 2012 y 2015. Además, el estudio

de línea de base de 2012 y la encuesta de salida de 2014⁵⁴, llevados a cabo por la ERP, muestra una mejora del 17 % en los ingresos promedio anuales de la población atendida entre los años 2012 y 2015. Se constata también un incremento de los ingresos promedio generados por las diversas actividades, como los agropecuarios, que crecieron el 28 %, y la venta de servicios, que aumentó el 17 % (anexo VIII).

113. Segundo, se **incorporaron pequeños, pero efectivos, cambios tecnológicos**, como los sistemas de microrriego (a goteo o aspersión), cultivos protegidos con agrofilm, galpones y manejo genético de cuyes, elaboración de biol o fertilización foliar y abonamientos naturales, entre otros. Estos permitieron mejorar los niveles de producción y los rendimientos, así como facilitar las labores cotidianas, y siguen siendo utilizados, como se pudo constatar en el trabajo de campo.
114. Finalmente, contribuyó a **la mejora de los activos físicos y naturales de las familias atendidas con el proyecto**. En el caso del PDSS I, el aumento de los activos físicos de las familias que participaron en los PDN llegó a USD 900 por familia, mientras que el incremento fue de USD 1 090 en activos físicos y USD 1 413 en activos naturales por familia que participó en los PGRN. En el PDSS II, la mejora de los activos físicos y naturales se estima en USD 3 867 por familia que participó en los PGRN y de USD 931 en activos físicos de los negocios en familias que participaron en los PND⁵⁵.
115. **La ERP considera que, entre los factores que habrían permitido aumentar aún más el impacto en los ingresos y los activos**, se tiene, por un lado, la adopción de **enfoques diferenciados**, que habría permitido una mayor adaptación a los distintos contextos geográficos y socioeconómicos y, por otro, un mejor aprovechamiento de las **sinergias entre los componentes del proyecto**, ya que, como se mencionó, los PDN y los PGRN no necesariamente operaron en sinergia. En la misma línea, los ahorros estuvieron delimitados a las mujeres rurales en general y no necesariamente a aquellas atendidas por los PDN. No se cuenta con el dato sobre el número de mujeres ahorristas del proyecto que invirtió sus ahorros en los negocios promovidos con los PDN o que lograron créditos del sistema supervisado para financiar los negocios apoyados con los PDN.
116. Finalmente, la consolidación de los PDN es un tema estrechamente ligado a las características y calidad de la asistencia técnica. Por eso, los **efectos** hubiesen sido aún mayores si se hubieran mantenido un **mayor tiempo los servicios de asistencia técnica y estos se hubieran profundizado** de acuerdo con especialidades y en función de la dinámica o evolución de los emprendimientos, sobre todo en aspectos productivos y sanitarios, administrativos y de gestión de los negocios, de comercialización y búsqueda o concreción de los mercados, y de acceso a servicios financieros pertinentes a la escala y características de los mismos.
117. Al respecto, parece importante la **colaboración con un conjunto más amplio de agentes del sector privado** porque habría podido proporcionar al grupo objetivo del PDSS no solo canales de comercialización, sino también conjuntos más especializados de servicios técnicos y empresariales que los asociados en la ejecución no siempre tuvieron.
118. Respecto a la **seguridad alimentaria y la productividad agrícola**, el PDSS ha tenido incidencia en el incremento de la productividad agropecuaria, especialmente por la incorporación –como se dijo– de importantes cambios tecnológicos en los

⁵⁴ La información aquí presentada, desagregada por sexo del jefe de hogar, edad y sexo de los perceptores de ingreso en los hogares, y fuentes de ingresos, fue procesada a pedido y para efectos de esta evaluación a partir de la fecha de la línea de base de 2012 y la encuesta de salida del año 2014 del proyecto PDSS II con una muestra de 753 familias atendidas. Véase el anexo VIII.

⁵⁵ FIDA (2012): "Informe final de ejecución, Convenio 062-PE", Arequipa, p.36, y FIDA (2015, diciembre): "Informe final. Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de la Calidad de Vida en la Sierra Sur del Perú II", Arequipa, p.54.

sistemas productivos. Se considera especialmente, a partir de los resultados de los PDN, los PGRN y la diversificación de actividades e ingresos de las familias, un mayor acceso, disponibilidad y aprovechamiento de alimentos. La mejor gestión de los recursos naturales contribuyó a una recuperación o conservación de los suelos y a la optimización de la producción a través de sistemas agroforestales, manejo de pendientes y laderas, etc.

119. En el trabajo de campo, se pudo constatar que las intervenciones incrementaron la producción de alimentos, y la dieta familiar se advierte más variada, con la incorporación de una mayor diversidad de productos (que producen o adquieren en el mercado), como los cuyes, las hortalizas de los biohuertos, productos de cultivos protegidos (fitotoldos), la crianza de truchas, etc. Las familias reportaron en las entrevistas un mejoramiento de la dieta familiar y de los niveles nutricionales de la población infantil.
120. Sin embargo, no se dispone de datos cuantitativos que den cuenta de los rendimientos de la producción agropecuaria, de los niveles de productividad al inicio y final del proyecto, ni de los efectos de un incremento de la productividad en la mejora en la seguridad alimentaria.
121. El proyecto tuvo **impacto en el desarrollo del capital humano y social y en el empoderamiento** de los beneficiarios. La modalidad de transferencia de recursos a través del CLAR delegó el manejo y decisión de los recursos a los propios campesinos quechuas y aymaras; además de ser altamente innovadora en su momento, generó un alto nivel de autoestima de las familias involucradas y promovió liderazgos locales.
122. El enfoque innovador del PDSS, que se reflejó en la decisión de valorar económicamente los activos culturales tangibles e intangibles de las comunidades campesinas, también generó autoestima y confianza en los actores involucrados. Mediante la atribución de un valor monetario a los activos culturales, se generó la creación de un mercado de saberes y conocimientos formado por profesionales y asistentes técnicos campesinos que reemplazó parcialmente al sistema tradicional de vulgarización agrícola.
123. Esta valorización originó un círculo virtuoso de reproducción del capital social y relacional, de apertura de nuevos nichos de mercado y, finalmente, de dignificación de la misma cultura campesina, generando un efecto de empoderamiento difícil de medir cuantitativamente, pero que ciertamente se puede todavía comprobar en la observación directa.
124. En el trabajo de campo, se evidenció la alta valoración de los actores involucrados por la metodología de capacitación campesino a campesino, cuyos resultados han mostrado su eficacia al contar con un mayor capital humano cualificado en las áreas rurales, a partir del fortalecimiento de sus propios saberes y conocimientos. En las entrevistas, especialmente con las mujeres, se valoró que –a través de los intercambios de experiencias, las pasantías y las rutas de aprendizaje, entre otros– el proyecto desencadenó procesos de aprendizaje que han fortalecido sus capacidades, autoestima y liderazgo. Se entrevistó a varios talentos, principalmente mujeres, que demostraron sus capacidades adquiridas o desarrolladas y que ofrecen o venden servicios técnicos en sus comunidades y localidades.
125. Respecto a la **institucionalización en las políticas públicas**, los instrumentos diseñados y aplicados por el PDSS muestran distintos niveles de institucionalización, como se detalla en el capítulo sobre la ampliación de escala. Finalmente, el PDSS contribuyó al **fortalecimiento de las instituciones locales** en el marco del proceso de descentralización. Además, logró una participación activa de los gobiernos locales y motivó el desarrollo de liderazgos locales con potencial de participación política en los escenarios regionales y nacionales.

126. **Calificación.** La evaluación califica el impacto en la pobreza rural como **satisfactorio (5)** para los cambios desencadenados en las aéreas de intervención. Los procesos de diversificación de las actividades e ingresos fueron extremadamente exitosos. Los activos se han visto valorizados e incrementados. El impacto sobre el empoderamiento de las comunidades ha sido muy satisfactorio. Varios mecanismos y herramientas aplicadas se han mejorado e institucionalizado. El proyecto pudo, sin embargo, haber tenido un impacto más profundo sobre el terreno a través de una mejor focalización y articulación entre componentes y la profundización de los servicios de asistencia técnica.

Sostenibilidad de los beneficios

127. El impulso a los PGRN ha generado en las comunidades una **mayor conciencia y revalorización de los recursos naturales y de su potencial, que se mantienen hasta hoy.** En el trabajo de campo, se pudieron evidenciar experiencias de gestión de los recursos naturales ejecutadas por el PDSS que continúan en operación, con una alta apropiación por parte de las familias y las comunidades involucradas. Por ejemplo, en Sibayo (Arequipa) se ha realizado el mejoramiento de las viviendas y la infraestructura urbana de acuerdo al entorno natural y cultural, lo que ha desarrollado una actividad lucrativa en torno al turismo vivencial y comunitario.
128. El aporte incorporado en mano de obra, materiales locales y esfuerzo propio supera, en la mayor parte de las experiencias visitadas, los incentivos monetarios del proyecto, lo que ha posibilitado la **apropiación de las actividades y de los resultados por parte de las comunidades, coadyuvando a la sostenibilidad de los beneficios.**
129. Durante la misión sobre el terreno, se pudieron visitar varios negocios impulsados por el proyecto que se encuentran consolidados, administrados principalmente por familias campesinas o pequeños grupos insertos en las dinámicas comerciales y los mercados locales, que les genera ingresos complementarios y, en muchos casos, constituyen su actividad principal. En todos los departamentos visitados, destaca la crianza de cuyes que, como ya se ha explicado, ha tenido un crecimiento significativo en los últimos años a partir de cambios tecnológicos y un adecuado manejo tecnificado, con beneficios en los ingresos de las economías familiares y locales. Es un negocio rentable, donde se evidencian rendimientos o utilidades promedio de por lo menos un 40 %. En estas iniciativas, resalta el empoderamiento y protagonismo de las mujeres y la participación de los diferentes miembros de la familia con efectos en una mayor cohesión social.
130. En las líneas exitosas (cuyes, truchas, gallinas ponedoras, etc.), algunos grupos de productores mantienen relación con los proveedores de asistencia técnica. Este banco de proveedores de asistencia técnica, congregado por los PDN, fue un importante recurso local identificado a través del PDSS, el cual contribuyó al encuentro de la oferta con la demanda de AT en las zonas de intervención. Un vacío identificado fue la falta de institucionalización de este recurso local en los gobiernos locales o regionales.
131. Una limitación de la AT evidenciada durante el trabajo de campo de la evaluación fue, por un lado, la capacidad efectiva de los equipos de las oficinas locales del proyecto para realizar un acompañamiento eficiente a los asistentes técnicos contratados y a las organizaciones y grupos campesinos ejecutores de los PDN, especialmente los localizados de manera dispersa en territorios lejanos⁵⁶. En las visitas sobre el terreno, se pudo evidenciar la necesidad de **acompañar aún más**

⁵⁶ FIDA (2010, octubre): "República del Perú. Project Completion Report". "Sostenibilidad en el desarrollo de los negocios. Los informes del proyecto resaltan que la asistencia técnica contratada por los usuarios, para el desarrollo de sus negocios, estuvo orientada principalmente a resolver problemas tecnológicos (como la selección de ganado para engorde, selección de fibra de alpaca y producción agroindustrial de alimentos, como queso, entre otros) y en menor medida problemas relacionados con los procesos de comercialización de los productos" (p. 45).

los negocios y los PGRN para lograr su consolidación. Al respecto, como ya se ha mencionado en el capítulo sobre el impacto del proyecto, el involucramiento de actores del sector privado habría podido facilitar la provisión de asistencia técnica y la consolidación de los negocios.

132. En entrevistas con exmiembros de los equipos técnicos, se observó que entre un 30 % y un 50 % de las asociaciones de productores, a pesar de su formalización con personería jurídica, estarían inactivas y los negocios paralizados. **Los grupos creados por los proyectos no disponían de una estrategia sostenible a largo plazo y, por consiguiente, después del término de la ejecución dejaron de funcionar.** En algunos casos, estos grupos no se federaron en instituciones centrales a fin de generar una *masa crítica*, lo que les habría dado mayor legitimidad como instituciones locales y habría mejorado los vínculos con los bancos, los mercados y las instituciones convencionales.
133. Este es un aspecto por indagar e identificar, junto con los gobiernos locales y regionales, y aquellas asociaciones y negocios con potencial de mayor AT y apoyo, especialmente, en aspectos de gestión o administración, canales de comercialización, mercados y capital de operación e inversión.
134. La sostenibilidad de los negocios locales se ve afectada, de un lado, por la mencionada falta de interacción entre la asistencia técnica y los servicios financieros y, en general, el limitado tiempo (como máximo, entre seis y ocho meses) de los servicios de AT contratados en el marco de los PDN, con lo cual los emprendimientos nuevos no terminan de consolidarse; y, por otro lado, por la ausencia de estos servicios por parte de la institucionalidad pública. Frente a este vacío, son los talentos rurales formados con el proyecto, los técnicos independientes, las ONG y, sobre todo, las tiendas comerciales de agroquímicos quienes constituyen el mercado de oferentes. Como se señaló, existe la necesidad de contar con una estrategia de AT a las familias, los grupos y las asociaciones con mayores alcances o contenidos (incluso los servicios financieros) y con temporalidad en el acompañamiento de sus emprendimientos.
135. En cuanto al mantenimiento y continuidad de las inversiones en desarrollo local, se pudo apreciar que, en aquellas inversiones o infraestructuras donde el cofinanciamiento de los gobiernos locales fue importante, surgieron demandas efectivas y existe apropiación por parte de las familias, las organizaciones y las comunidades campesinas, de manera que está garantizada su sostenibilidad en gran medida.
136. En cuanto a los **servicios financieros**, en más de un caso, las mujeres exahorristas de los proyectos han conformado bancos comunales de ahorro y crédito. En otros casos, dentro de las asociaciones conformadas para los PDN, se han creado fondos de los asociados que sirven para otorgar préstamos a los mismos o a otros agentes en la localidad.
137. Si bien el proyecto impulsó la iniciativa de mujeres ahorristas y seguros de vida y, en gran medida, estos productos han sido asumidos por las instituciones financieras de intermediación (IFI), es un desafío la sostenibilidad de dichos productos y su ampliación a un enfoque más vasto de servicios financieros integrales adecuados a la agricultura familiar y de pequeños productores (crédito, *leasing*, *factoring*, giros, pagos, billetera móvil, etc.). La penetración de estos servicios financieros en el área rural se aprecia aún limitada.
138. La sostenibilidad de los microseguros estuvo ligada al mantenimiento de la cuenta de ahorro por las mujeres rurales, así como a su capacidad de pagarlo después de la primera fase, que es gratuita. Cabe mencionar que este mecanismo, para ser realmente sostenible, hubiese necesitado mayor capacitación por parte de las instituciones financieras.

139. Los operadores del sistema supervisado consideran que este es un sector de “baja rentabilidad y de altos costos”, y su atención sostenida requiere de incentivos con los que hoy no cuentan. La experiencia deja importantes desafíos de política pública, como lograr una regulación específica que promueva la inclusión de las mujeres rurales e incentive a los operadores a sostener tal inclusión.
140. Por lo constatado en el campo, hizo falta, en las experiencias revisadas, ofrecer a la población un conjunto más amplio de servicios financieros adaptados a las estrategias de vida y a las condiciones de esta población, aspecto que hubiese implicado muchos más recursos y tiempo de implementación de este subcomponente, con análisis de mercado, capacitación para las instituciones microfinancieras, diseño de productos financieros, etc. Las cuentas de ahorro familiarizaron a las mujeres rurales con el sistema financiero, pero les ofrecían bajas tasas de interés mientras que enfrentaban altos costos de transacción para mantenerlas.
141. Desde una perspectiva cultural y social, el proyecto ha permitido una importante recuperación y puesta en valor de saberes, conocimientos y activos culturales que han fortalecido las identidades socioculturales de las personas, las familias y las comunidades. El desarrollo de emprendimientos como turismo vivencial, artesanías y gastronomía tradicional, además de valorizar y visibilizar la riqueza cultural andina, permiten generar empleo e ingresos más sostenibles, especialmente para las mujeres y jóvenes. Varios de los gobiernos locales han asumido este desafío de valorización de los activos culturales en sus políticas y estrategias institucionales.
142. Finalmente, uno de los aspectos que afectó la consolidación y sostenibilidad de los resultados del proyecto, fue la decisión del Gobierno del Perú de que el FIDA no implementara las actividades del préstamo suplementario en las mismas áreas de cobertura incluidas en la primera fase del PDSS, lo que supuso mayor amplitud y dispersión del área de intervención.
143. Además, como se señaló en el apartado sobre la pertinencia, la **falta de una estrategia de salida** en la que se tuviera una clara definición del papel que asumirían las instituciones nacionales y locales una vez terminado el proyecto, perjudicó la sostenibilidad de largo plazo de los beneficios derivados del proyecto.
144. **Calificación.** La misión de evaluación considera la sostenibilidad como **moderadamente satisfactoria (4)**. La participación de autoridades y gobiernos locales en las diferentes actividades de ejecución del PDSS, la institucionalización en las políticas públicas lograda por una parte central de los instrumentos de intervención (CLAR, PDN), así como los niveles de apropiación mostrados por actores clave (gobiernos locales y, dentro de estos, las gerencias de desarrollo económico que han sostenido la asistencia técnica para los productores), aseguran, en parte, la sostenibilidad de los beneficios alcanzados. En general, los procesos de capacitación, el intercambio de experiencias y el impulso a talentos locales, entre otros, son aspectos muy valorados por las familias participantes en el proyecto y, en gran medida, el empoderamiento y liderazgos generados constituyen una garantía de sostenibilidad. Sin embargo, se necesitan más esfuerzos y recursos para garantizar la sostenibilidad de largo plazo de los negocios y otros beneficios producidos por el proyecto.

B. Otros criterios relativos a los resultados

Innovación

145. El PDSS es el hito de un círculo virtuoso de creatividad e innovación del programa del FIDA en el Perú. Al acumular y capitalizar la experiencia del MARENASS y del Corredor Puno-Cusco, el PDSS no solamente ha mantenido los enfoques y metodologías que en su momento fueron innovadores, sino que los ha mejorado y adecuado a las condiciones y a los respectivos contextos de intervención con el objetivo de buscar un mayor impacto.

146. El proyecto introdujo algunas innovaciones propias, que abarcan desde el enfoque metodológico hasta las innovaciones administrativas y de gestión como el NEC, pasando por instrumentos innovadores, como los PIT, los INTERCON y los seguros de vida campesinos.
147. Destaca el reconocimiento del valor intrínseco de la cultura autóctona como motor de cambio y como instrumento para maximizar el bienestar e impulsar procesos localizados de desarrollo, así como de su aporte a la lucha contra la pobreza. Este reconocimiento, con relación a otros proyectos del sector público, se refleja por primera vez con el PDSS en el diseño mismo del proyecto, que coloca la cultura campesina como su núcleo central.
148. Entre las innovaciones, cabe señalar: i) los microseguros rurales, otorgados por primera vez en el marco del PDSS I como resultado de un programa piloto de seguros de vida lanzado por este proyecto en alianza con la compañía de seguros La Positiva; ii) la gira motivacional introducida por el préstamo suplementario, mediante la cual un grupo de actores locales realizaron visitas a organizaciones que desarrollaron experiencias exitosas logradas con el PDSS I; la gira motivacional fue una variación significativa integrada en la estrategia de capacitación horizontal (campesino a campesino) y de intercambio de experiencias; y iii) el mecanismo de los CLAR, que fue introducido la primera vez por el Corredor Puno-Cusco para asignar fondos públicos mediante concursos. El proyecto Sierra Sur introdujo una mejora en este mecanismo al aplicarlo para entregar fondos pendientes. Esto favoreció el buen uso de recursos como condición para que las familias beneficiarias pudieran seguir recibiendo fondos públicos e incrementando el valor de esta experiencia.
149. **Calificación.** La evaluación califica al proyecto por las innovaciones como **satisfactorio (5)**. Al tiempo de haber mejorado las innovaciones de los proyectos predecesores del FIDA, el PDSS introdujo adaptaciones e instrumentos innovadores, como los PIT y los INTERCON.

Ampliación de escala

150. La ampliación de escala de los elementos innovadores del PDSS se aprecian fundamentalmente en los ámbitos locales municipales y en determinadas entidades públicas, como se analiza en los párrafos siguientes.
151. Los instrumentos que han logrado un mayor grado de institucionalización son: i) aquellos que se han extendido a la gestión de los tres niveles de gobierno (central, regional y local); ii) los que se mejoran y aplican con amplia cobertura, y iii) aquellos a cuya aplicación se destinan importantes recursos.
152. Los **CLAR**, como forma de asignar recursos de manera transparente y eficiente, son el instrumento con mayor alcance e institucionalización en la gestión del Estado peruano. En 2016, el MINAGRI institucionalizó oficialmente los CLAR mediante el Decreto Supremo N° 015-2016, en el que aprobó el Reglamento de la Ley N° 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar.
153. Los CLAR y la iniciativa de los PIT, además de focalizar mejor las inversiones en un espacio territorial, permitieron avanzar hacia propuestas de desarrollo territorial y un mayor involucramiento de las municipalidades y la inversión pública en los escenarios locales o regionales. Dinamizaron inversiones concurrentes con actores locales y corresponsabilizaron, en la ejecución de los emprendimientos campesinos, a través de contratos, a representantes acreditados de las unidades territoriales y de las iniciativas integrantes de los PIT.
154. Los **PDN** son aplicados por los principales programas de desarrollo productivo y social del gobierno central —el Programa de Compensaciones para la Competitividad (AGROIDEAS)⁵⁷, el Programa de Apoyo a las Alianzas Rurales

⁵⁷ Programa del Ministerio de Agricultura, creado en 2008.

Productivas de la Sierra (ALIADOS)⁵⁸, el Proyecto Mi Chacra Emprendedora-HAKU WIÑAY⁵⁹, etc.)— y de los gobiernos subnacionales (PROCOMPITE⁶⁰) que financian a grupos de productores organizados. En PROCOMPITE, los PDN han sido mejorados en cuanto a su metodología tras una evaluación en el año 2015. El programa ALIADOS mejoró el alcance del financiamiento de los PDN, ampliando los rubros en los que podía aplicarse la transferencia de recursos a la compra de activos de producción.

155. Otros instrumentos muestran un nivel de institucionalización intermedia. Tienen el respaldo legal (resoluciones, leyes que los promueven, etc.), pero no cuentan con respaldo presupuestario para su mayor aplicación o muestran una cobertura aún limitada. Instrumentos de este tipo son:
- **Microseguros rurales.** En el año 2016, mediante Resolución N° 2829-2016 de la Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS), se modificó el Reglamento de Pólizas y Seguros para incorporar los microseguros o seguros inclusivos para personas de bajos ingresos, lo que constituye un importante impacto en la política pública.
 - **Talentos Rurales.** Si bien es un elemento de intervención del programa PROCASUR, el PDSS contribuyó a su mayor difusión y réplica en la gestión pública. Mediante la Resolución Ministerial N° 0604-2015 MINAGRI, se incluye la Estrategia Nacional de Talentos Rurales como parte de los lineamientos de promoción de la agricultura familiar y de su estrategia nacional para el 2021 (ENAF). Hasta ahora, esta estrategia no tiene asignado un presupuesto.
156. En términos de ampliación de escala de proyectos estatales, el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres (JUNTOS)⁶¹ amplió el enfoque de cuenta de ahorros, recogiendo la experiencia del CORREDOR y del PDSS en el fomento al ahorro para incrementar el nivel de inclusión financiera y favorecer procesos de empoderamiento.
157. Finalmente, está el programa *Haku Wiñay* (o Mi Chacra Emprendedora), una iniciativa del Estado concebida para atender a hogares rurales en situación de pobreza extrema, enmarcada, como el Programa JUNTOS, en la Estrategia Nacional CRECER. Según un estudio comparativo entre Sierra Productiva y Sierra Sur, publicado en 2016⁶², varias iniciativas de proyectos administrados por el sector público peruano a partir de los años 2000, han integrado claramente varios aprendizajes de anteriores proyectos de apoyo productivo, como aquellos llevados a cabo por otros donantes (PRODERM), pero también por el FIDA (incluso el de Sierra Sur). Estos proyectos incorporaban esquemas de incentivos que permitían garantizar que las iniciativas fueran lideradas por la demanda. Al respecto, FONCODES, entidad responsable de *Haku Wiñay*, ha utilizado a las unidades

⁵⁸ El Programa ALIADOS se ejecutó dentro de un contrato de préstamo entre el Gobierno del Perú y el Banco Mundial y tuvo dos fases.

⁵⁹ El Proyecto Mi Chacra Emprendedora-Haku Wiñay, ejecutado por el FONCODES desde 2009, tiene como objetivo el desarrollo de capacidades productivas y de emprendimientos de hogares rurales en extrema pobreza que contribuyan a la generación y diversificación de los ingresos, así como a la mejora del acceso a la seguridad alimentaria. Abarca 12 distritos de los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Junín.

⁶⁰ Es una estrategia prioritaria del Estado de fomento de iniciativas de negocio, que realizan los gobiernos regionales y locales en el marco de la Ley 29337-Ley Procompite. Consiste en la creación, ampliación o mejoramiento de negocios competitivos, rentables, sostenibles y ambientalmente saludables, de productores y otros agentes organizados, mediante la mejora tecnológica o la innovación.

⁶¹ JUNTOS fue creado el 7 de abril del 2005 mediante el Decreto Supremo N° 032-2005-PCM, que define su finalidad, fuentes de financiamiento y estructura operativa, quedando adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. En 2012, se dispuso la transferencia de JUNTOS de la PCM al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). JUNTOS es un programa de transferencias monetarias condicionadas destinado a las poblaciones en situación de extrema pobreza del Perú. Tiene por objetivo promover los derechos de la población vulnerable través de un subsidio de 100 soles de libre disponibilidad, pero condicionado a que los hijos y madres participen en los programas de salud, educación, nutrición e identidad. JUNTOS forma parte de la Estrategia Nacional CRECER, cuya finalidad es la lucha frontal contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil.

⁶² Escobal, J. y Ponce, C. (Eds) (2016): *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas. Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*, Lima, GRADE.

ejecutoras (NEC) para asegurar que las tecnologías que se implementen respondan a la demanda local. Al mismo tiempo, utiliza el esquema de concursos de negocios con el fin de garantizar que las iniciativas respondan a las condiciones locales.

158. Resumiendo, los resultados en términos de ampliación de escala del PDSS son positivos. Sin embargo, el MINAGRI, a través de AGRORURAL, en concurrencia con otros ministerios (el MEF y el MIMDES, por ejemplo) y en articulación con los gobiernos subnacionales, tiene el desafío de operacionalizar las experiencias y lecciones de manera aún más amplificadas y a mayor escala.
159. **Calificación.** La evaluación califica el proyecto por la ampliación de escala como **satisfactorio (5)**.

Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

160. El PDSS enfatizó el trabajo con las mujeres y, en general, superó las metas de mujeres beneficiarias en los diferentes componentes y en el subcomponente de mujeres ahorristas. El PDSS I atendió a 9 141 mujeres rurales con servicios financieros de ahorro, de las cuales, 3 200 accedieron al crédito. En total, 8 000 mujeres campesinas y 300 mujeres microempresarias accedieron a la asistencia técnica a través de los PDN⁶³. El PDSS II atendió a 2 295 mujeres rurales con servicios de ahorro. Otras 6 827 mujeres campesinas y 34 mujeres microempresarias accedieron a servicios de asistencia técnica a través de los PDN⁶⁴.
161. El PDSS apuntó a la población de mujeres y los jóvenes rurales a través de distintas acciones. Para conocer en la evaluación si los resultados de los proyectos se han operado también en estos grupos objetivo, se generó información desagregada por sexo y edad del jefe de hogar, y por sexo de los perceptores de ingreso en los hogares, así como por fuentes de ingresos a partir de la fecha de la Línea de base de 2012 y la encuesta de salida del año 2014 del PDSS II, con una muestra de 753 familias atendidas. A continuación, se presenta la información al respecto (los datos se pueden consultar en el anexo IX, cuadros 1, 2 y 3):
- **Ingresos según el sexo del perceptor de ingresos en el hogar:** al interior de los hogares atendidos por el PDSS II, la brecha de ingresos entre mujeres y hombres prácticamente se mantuvo. Los ingresos de las mujeres son el 54,9 % y 55,9 % de los ingresos de los hombres en 2012 y 2015, respectivamente (anexo VII).
 - **Ingresos según sexo y edad de los jefes de hogar:** Los ingresos promedio mejoraron más en los hogares con jefatura femenina, puesto que aumentaron en 23 % entre los años 2012 y 2015. Igualmente, aumentaron más los ingresos de hogares con jefes de hogar menores de 29 años, un 43 %, seguidos de los hogares con jefes de 65 años o más, que crecieron un 23 % (anexo VII).
162. En el subcomponente de ahorros y microseguros, el PDSS generó una base de 11 436 mujeres rurales financieramente educadas, con capacidad de elegir, entre la diversidad de operadores financieros, aquellos que brindaran mayores beneficios, tanto en el sistema supervisado como fuera de este (ONG, cooperativas de crédito y ahorro). Las mujeres atendidas con cuentas de ahorros han mostrado una alta valoración por los servicios financieros, han reproducido sus propios esquemas de ahorro y crédito en circuitos locales y entre pares (miembros de sus propias asociaciones de productores) o se han pasado a otros operadores financieros fuera del sistema supervisado.

⁶³ FIDA (2012): "Informe final de Ejecución, Convenio 062-PE", Arequipa, cuadro 7, p. 39, y cuadro 8, p.40.

⁶⁴ FIDA (2015): "Informe final. Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de la Calidad de Vida en la Sierra Sur del Perú II", Arequipa, cuadros 10 y 12, p. 20.

163. Se constató, sobre el terreno, el empoderamiento económico y productivo de las mujeres atendidas gracias al éxito de las iniciativas productivas apoyadas por los PDN. Gran parte de las líneas productivas apoyadas beneficiaron en especial a las mujeres: actividades que se realizan cerca de los hogares (crianza de cuyes, truchas, turismo vivencial y producción en fitotoldos), que no requieren de altas dotaciones de tierra (de las que la mayoría carece) y que generan ingresos semanales y mensuales. Se mantienen en cambio brechas de género, como la de ingresos entre mujeres y hombres al interior de los hogares, y la brecha en el uso del tiempo entre mujeres y hombres en los hogares atendidos⁶⁵. Se considera que el PDSS tuvo limitado impacto en aliviar la carga de trabajo de las mujeres y todo parece indicar que más bien esta aumentó en el caso de los negocios exitosos, sin que nada cambiara en la distribución de la carga doméstica, lo que significa más trabajo para las mujeres.
164. Las prácticas y procedimientos que favorecieron el empoderamiento económico y productivo de las mujeres fueron la cuota de género y de jóvenes en los concursos PDN, y el hecho de contar con facilitadoras financieras, responsables de zona o profesionales de asistencia técnica que hablaban quechua o aymara. La estrategia de identificación de talentos rurales, aplicado en alianza con PROCASUR, se extendió hacia las mujeres y ello contribuyó a visibilizar el rol productivo e innovador de la mujer rural.
165. Los emprendimientos productivos y el acceso a la asistencia técnica empoderaron económicamente a las mujeres y desarrollaron capacidades de distinto tipo. Sin embargo, también presionaron sobre su ya escaso tiempo disponible y agudizaron la desigual distribución de la carga de trabajo doméstico y de cuidados que sobre ellas recae. No se aplicaron en paralelo políticas de cuidado, de manera que la presión ejercida sobre el tiempo de las mujeres puede afectar la propia sostenibilidad de los emprendimientos apoyados.
166. Con relación a los objetivos de política de igualdad del FIDA sobre la reducción de brechas de género en ingresos, uso del tiempo y representación en las autoridades locales, el proyecto no contó con indicadores que den cuenta de los eventuales avances. El proyecto tuvo más un enfoque de mujer y desarrollo que de género. En este sentido, se constató sobre el terreno el desafío de mejorar y complementar los proyectos de mejora de ingresos y de producción con el enfoque de género, en términos de articular acciones que incluyeran la conciliación de la producción y los negocios con la carga doméstica y de cuidados en el hogar; todo ello con el fin de asegurar la viabilidad de los emprendimientos económicos y productivos promovidos para las mujeres.
167. **Calificación.** La evaluación califica el proyecto por igualdad de género y empoderamiento de las mujeres como **moderadamente satisfactorio (4)**.

Medio ambiente y gestión de los recursos naturales

168. Los impactos del PDSS en el medio ambiente y los recursos naturales fueron altamente positivos y pueden considerarse como satisfactorios. El componente relativo a los PGRN desató diversas iniciativas de gestión sostenible de los recursos naturales, como la optimización de los recursos hídricos, la conservación de los suelos, la reforestación, las terrazas y el manejo de pendientes, que contribuyeron a una mayor conciencia ambiental por parte de los actores involucrados y la valorización de los activos naturales. La misión de evaluación visitó, entre otros, el distrito de Ccorca donde, a través de una IDL, se habilitó un pantano y se

⁶⁵ La igualdad de género es un objetivo de la política institucional del FIDA y sus proyectos para lo que establece tres objetivos específicos: a) el empoderamiento económico de las mujeres; b) la adopción de decisiones y la representación; y c) la distribución equitativa de la carga de trabajo. FIDA; "Política de igualdad de género y empoderamiento de mujeres", p.18.

estableció una laguna o cosecha de agua que recuperó la biodiversidad con efectos ambientales positivos y puesta en valor como atractivo natural y cultural⁶⁶.

169. Un aspecto no explícito en el diseño fue el relativo a la gestión de riesgos, aspecto que debería ser considerado en las estrategias de intervención de los proyectos del FIDA. Sin embargo, en la práctica, se apreciaron sobre el terreno varias acciones en esta dirección, como, por ejemplo, el control de cárcavas y la reforestación, entre otras.
170. En los PDN, se consideraron de manera explícita los efectos ambientales de las propuestas planteadas, como se aprecia en el punto 2.7 del Modelo para Elaborar el Plan de Negocios⁶⁷, siendo uno de los criterios a considerar por parte del CLAR para la aprobación de las propuestas (PDN). En el trabajo de campo, se pudo constatar que las iniciativas y acciones del proyecto no tuvieron ni tienen efectos negativos ambientales.
171. **Calificación.** La evaluación califica el proyecto por medio ambiente y gestión de los recursos naturales como **satisfactorio (5)**.

Adaptación al cambio climático

172. El PDSS no tuvo una orientación directa o específica para trabajar en el marco de una estrategia de adaptación al cambio climático. Sin embargo, algunos de los elementos de las intervenciones podrían haber sido favorables a tal adaptación.
173. En este sentido, las acciones del componente de "gestión de los recursos naturales" a través de las inversiones en la mejora de los recursos naturales (cosecha de agua, reforestación, terrazas y conservación de suelos, cultivos protegidos o fitotoldos, etc.), sin duda fortalecieron la posición y las condiciones de los productores para enfrentar y mitigar los efectos del cambio climático. En las entrevistas sostenidas, se expresó que, gracias a la AT brindada, enfrentaron en mejores condiciones los impactos de los fenómenos de El Niño y La Niña. Sin embargo, esta apreciación, recogida en el trabajo de campo, no tiene cómo ser medida, pues no se trabajó con indicadores de vulnerabilidad al cambio climático y al riesgo de desastres.
174. Dada la ruralidad del Perú y su alta vulnerabilidad a los efectos del cambio climático, las intervenciones del FIDA requieren fortalecer sus estrategias de adaptación a este fenómeno y al riesgo de desastres.
175. En el marco de la inclusión financiera, los microseguros para catástrofes es una temática que emerge de las visitas de campo y que merece mayor atención del FIDA y de las autoridades nacionales peruanas. Las mujeres rurales son altamente vulnerables a los efectos del cambio climático y, a la vez, son agentes clave en el trabajo de adaptación a este fenómeno. Por esa razón, la estrategia a ser incorporada requiere contar con un enfoque de género. El diseño de productos financieros, como el ahorro para el crédito o los microseguros, podría considerar la introducción de cláusulas de reprogramación de créditos por fenómenos climáticos verificados o el desarrollo de iniciativas de microseguros agrarios frente a adversidades climatológicas o desastres.
176. **Calificación.** La evaluación califica el proyecto por adaptación al cambio climático como **moderadamente satisfactorio (4)**, fundamentalmente porque las acciones desplegadas por el PDSS, implícitamente, generaron resiliencia a los efectos de la variabilidad climática.

⁶⁶ La construcción de la laguna artificial de Quishuarcancha significó un aporte del PDSS II de PEN 50 000 y un apalancamiento del Municipio Distrital de Ccorca de PEN 239 875.

⁶⁷ MINAGRI, AGRORURAL y FIDA (s/f). "Compendio de Instrumentos para la Gestión del Desarrollo Territorial Rural. Proyecto de Desarrollo Sierra Sur II", Lima, p. 104.

C. Logros generales del proyecto

177. El proyecto contribuyó a reducir la pobreza de las familias rurales en las áreas de intervención. Este logro se debió al incremento de sus ingresos y activos tangibles e intangibles, generados principalmente por la diversificación productiva y de sus actividades. Los hogares participantes cambiaron su patrón productivo: de un modelo tradicional de producción agropecuaria (de secano y generador de ingresos anuales), hacia otro de producción de ingresos de rápida rotación, especialmente ingresos semanales a través del relacionamiento con los mercados locales. La gestión de los recursos naturales contribuyó a optimizar las condiciones de producción. En este proceso, jugaron un rol protagónico las mujeres productoras rurales que tuvieron una amplia participación respecto al total del grupo meta. Las actividades en torno a las mujeres ahorristas y los microseguros facilitaron la inclusión financiera. Se tuvo un impacto importante en el fortalecimiento del capital humano y social.
178. Las iniciativas desarrolladas (PDN, PGRN y IDL) incorporaron pequeños **cambios tecnológicos** que mejoraron los niveles de producción y rendimiento. Por ejemplo, en el caso de la crianza de cuyes, con la construcción de galpones, la separación de vientres y el manejo genético del plantel, además de la incorporación de sistemas de bebederos y la preparación de alimentación con base a la propia parcela (alfalfa y otros), se modificó el sistema de crianza tradicional (en la cocina y cuartos de la vivienda) y se incrementó sustancialmente la productividad. Con los sistemas de riego y aspersión, se optimizó el uso del agua y se incrementaron los rendimientos de los cultivos (protegidos o a campo abierto). Sin embargo, no se cuenta con datos disponibles que respalden y evidencien los efectos en la seguridad alimentaria y productividad agrícola.
179. **No obstante, hay factores que habrían permitido aumentar aún más el impacto en la pobreza rural y garantizar su sostenibilidad**, como el mejor aprovechamiento de las sinergias entre los componentes del proyecto, el mayor tiempo y la profundización de los servicios de asistencia técnica, la colaboración con un conjunto más amplio de agentes del sector privado y la elaboración de una estrategia de salida bien definida desde el diseño del proyecto.
180. Finalmente, el PDSS **incidió en las políticas públicas del sector**, pero aún se aprecia mucho potencial por aprovechar y aplicar de las experiencias acumuladas a favor de las familias y comunidades campesinas.
181. **Calificación.** En general, los logros del proyecto son **satisfactorios (5)**.

D. Desempeño de los asociados

FIDA

182. La **Oficina de Enlace del FIDA en Lima** fue oficialmente establecida en 2007. El Gerente del Programa en el País (GPP) fue el primero en la historia del FIDA en representar a la institución en el extranjero (en 1995). El acuerdo con el país anfitrión fue firmado en 2012 y estuvo seguido por el envío oficial del GPP en 2013. A mediados de 2015, la Oficina del FIDA en el Perú se convirtió en una Oficina subregional. Gracias a su presencia en el país, el FIDA estableció asociaciones valiosas con las autoridades peruanas a nivel central y local. Además, el Fondo es muy conocido por los beneficiarios por su aporte al desarrollo de la sierra sur.
183. Por otra parte, el FIDA hubiera podido buscar una participación más amplia del sector privado para la provisión de AT y fortalecer el acceso a los mercados y a servicios financieros. Asimismo, la colaboración y asociación con otros donantes hubiera podido respaldar la consolidación de los resultados. Mantener un ritmo constante en la promoción de asociaciones y el diálogo sobre políticas, con una oficina de representación nacional en Lima de pequeña dimensión en términos de recursos humanos y presupuesto, es un reto a enfrentar en el futuro.

184. **Diseño y ejecución del proyecto.** El FIDA jugó un papel clave en la fase de diseño del proyecto, capitalizando las experiencias y lecciones aprendidas de las operaciones anteriores. El informe y la recomendación del presidente del FIDA a la Junta Ejecutiva de la institución estuvieron precedidos por una evaluación ex ante muy detallada que incorporó varios documentos de trabajo y análisis sobre los aspectos más relevantes de la estrategia de implementación.
185. El FIDA tuvo el gran mérito de dejar suficiente margen de maniobra al equipo del proyecto para poder experimentar nuevos enfoques, aprender de los errores cometidos y mejorar su impacto a través de la aplicación de estrategias de valorización de la dignidad de los usuarios, imaginados como los verdaderos depositarios del acervo de conocimientos y del patrimonio cultural necesarios para incrementar su bienestar. Se considera que el FIDA ha contribuido al desarrollo de capital humano cualificado y con competencias en la gestión de proyectos rurales, aspecto que conlleva la necesidad de aprovechar las capacidades generadas.
186. **Calidad del sistema de evaluación del FIDA.** Al inicio del PDSS, la supervisión estuvo a cargo de la Corporación Andina de Fomento (CAF), que realizó dos misiones de supervisión. En 2008, el FIDA asumió la supervisión directa realizando tres misiones de supervisión y una evaluación intermedia entre el 31 de mayo y el 27 de junio de 2009⁶⁸. Esta evaluación tenía, entre otros, el objetivo de formular recomendaciones útiles para la ejecución del préstamo suplementario, que no fue objeto de evaluación de medio término. La primera misión de supervisión se realizó en diciembre de 2012, la segunda en septiembre de 2013 y la última entre mayo y junio de 2014. Las recomendaciones de la evaluación de medio término del PDSS y de las supervisiones efectuadas al desenvolvimiento del préstamo suplementario fueron tomadas en cuenta en la gestión y ejecución y las mismas contaron, en general, con pertinencia y calidad.
187. **Gestión del conocimiento.** Una de las principales limitaciones para la realización de la ERP ha sido la falta de centralización y de organización estructurada de la información sobre el proyecto y sus resultados como parte de su institucionalización, tanto en el Estado peruano como en el propio FIDA. Una biblioteca organizada sobre los proyectos del FIDA sería un aporte a la riqueza del aprendizaje que estos han dejado. Otra limitación de la información revisada sobre el proyecto es que esta se encuentra desagregada por sexo para las operaciones del mismo, más no para los resultados.
188. **Calificación.** La evaluación califica el desempeño del FIDA como **satisfactorio (5)**.
- Gobierno**
189. El Estado peruano ha sido un importante receptor de las lecciones que el desarrollo del PDSS generó. Una muestra de ello es el nivel de institucionalidad alcanzado por los principales instrumentos de las intervenciones. A partir de sus objetivos de reducción de la pobreza y de inclusión durante un período largo, el Estado ha sostenido este proceso de aprendizaje, lo que implica una voluntad política que ha permitido los logros analizados. Sin embargo, también se aprecia que la participación del Gobierno del Perú en el aporte financiero al PDSS ha sido relativamente bajo (7,8 % del presupuesto total ejecutado) en comparación con el de los usuarios (20,7 % del monto total) o de otros proyectos similares del FIDA, en los que la contribución gubernamental nacional supera el 10 %.
190. Por otra parte, el mandato de priorizar la ampliación territorial de la cobertura de los proyectos, antes que consolidar los resultados de las experiencias con fines de diseño de política pública, podría estar frenando la generación de innovaciones. Además, la inversión pública necesaria para consolidar los resultados y garantizar la sostenibilidad de los beneficios generados por el proyecto actualmente no está

⁶⁸ FIDA (2009, septiembre). "Proyecto de Evaluación Intermedia, Informe Final".

asegurada. Junto a las limitaciones presupuestarias, se aprecia que la voluntad política institucional gubernamental no ha sido suficiente, por ejemplo, para la implementación de la ENAF o la ampliación de escala de manera más decisiva de las innovaciones de los proyectos del FIDA y en particular del PDSS.

191. Las responsabilidades fiduciarias del Estado peruano se cumplieron adecuadamente. El MEF era el encargado de procurar los fondos de la contraparte y esto se cumplió de forma sostenida y adecuada, con excepción del año 2008, cuando el Gobierno peruano redujo gastos como estrategia frente a la crisis internacional que se produjo en esos años. Algunos retrasos en la priorización de la firma del préstamo para el inicio del proyecto se produjeron por el cambio de estatutos de FONCODES, que, por entonces, era la entidad ejecutora del proyecto. Posteriormente, la ejecución de este pasó al Ministerio de Agricultura y a su programa AGRORURAL, lo que dio fluidez a la ejecución.
192. En cuanto a la realización de auditorías al desempeño del PDSS, estas se rigen, como para los programas del Estado peruano, por los procedimientos que establece la Contraloría General de la República del Perú, siendo este el órgano encargado de convocar y seleccionar a las empresas auditoras. En relación a los aspectos de gestión del proyecto, cabe señalar que la UEP del PDSS automatizó los sistemas de logística, personal, contabilidad y presupuesto; también creó el Sistema de Seguimiento de Organizaciones (SISORG) e integró el proceso del subsistema de tesorería y transmitió automáticamente la información a los formatos de rendición financiera. Con este programa informático, se integró la ejecución presupuestal anual de conformidad al Plan Operativo Institucional y, al final de su ejecución, se incluyeron electrónicamente los datos de ejecución técnica y financiera del proyecto. Un aspecto que afectó la gestión del proyecto en el PDSS I fue la rotación del personal.
193. Con el préstamo suplementario, se dio continuidad a dichos avances con el desarrollo y aplicación de un sistema administrativo financiero integrado que facilitó las transferencias y los controles en tiempo real de los recursos y disminuyó los costos de transacción⁶⁹.
194. Además, se desarrolló un sistema de seguimiento y evaluación (programa informático de soporte técnico) con datos sistematizados de monitoreo de resultados del proyecto. Este Sistema de Información de Iniciativas Rurales (SIIR) se articuló al Sistema de Seguimiento de Organizaciones para los procesos financiero-contables con las organizaciones apoyadas, lo que significó un mejor seguimiento de las iniciativas ejecutadas. Además, se implementó un plan de monitoreo –con base estadística– de los usuarios con cofinanciamiento para los PGRN (929 familias) y los PDN (1 770), y se realizó una encuesta familiar (753 familias) sobre ingresos agropecuarios para la línea de base (2012) y para la evaluación final (2014), incluido un grupo de control de 200 familias en esta última. Las limitaciones del sistema de seguimiento y evaluación se delinearon en los capítulos anteriores.
195. En relación al sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS, por sus siglas en inglés) del FIDA, cabe señalar que ni el informe final de ejecución, ni el informe final de proyecto del PDSS I, ni el informe final del PDSS II incluyen información sobre los indicadores del RIMS. La evaluación intermedia del Sierra Sur afirma que el proyecto no aplicó la encuesta de impacto del RIMS, sino que optó

⁶⁹ El PDSS I desarrolló un nuevo soporte informático para el sistema de monitoreo y evaluación (SIIR) que permitió registrar territorios, organizaciones y familias demandantes de los servicios del proyecto, así como los procesos de ejecución (CLAR, PGRN, PDN, contratos). Consistía en una base de datos centralizada en la UEP y alimentada por las OL con el fin de superar el problema de la dispersión territorial y las limitaciones de velocidad de conexión a internet. Este sistema permitió interconectar la información de las OL, recopilar los datos por componentes y generar reportes bajo varios formatos. El SIIR se articulaba con el SISORG para el monitoreo de los procesos financiero-contables con las organizaciones apoyadas y con el SIGLO (Sistema de Gestión Logística). Este sistema de SyE del Proyecto indica un esfuerzo notable del equipo para buscar una información confiable y verificada.

por obtener los indicadores con el INEI. El PDSS contó con una cédula de encuesta para la valoración de los activos físicos de las familias, que es uno de los indicadores de impacto de los RIMS. Las encuestas fueron aplicadas para la línea de base y para la evaluación intermedia. Sin embargo, el proyecto no registró los indicadores de segundo y tercer nivel

196. **Calificación.** La evaluación califica el desempeño del Gobierno del Perú como **satisfactorio (5)**.

E. Valoración de la calidad del informe final del proyecto

197. Los informes finales evaluados por la ERP han sido los siguientes: para el PDSS I, el informe final de ejecución (enero de 2012) y el informe final de proyecto (octubre de 2011). Para el PDSS II, el informe final (diciembre de 2015).
198. **Alcance.** Los informes finales del proyecto tienen un alcance bastante amplio que abarca todos los ámbitos de ejecución del proyecto. Además de presentar una descripción detallada de las actividades realizadas y de los productos que de estas resultaron, los informes comparten algunas reflexiones sobre temas, como las innovaciones, la sostenibilidad, la equidad de género, la ampliación de escala y las estrategias de inclusión de jóvenes rurales, entre otros. El alcance se califica como **satisfactorio (5)**.
199. **Calidad.** La calidad de los dos informes finales del PDSS resulta satisfactoria, mientras que el PCR resulta moderadamente satisfactorio: el nivel de análisis habría podido ser más profundo y la evaluación de la ejecución, de los resultados y del impacto, aún más objetiva. Por ejemplo, se define como "garantizada" la sostenibilidad de los servicios financieros rurales introducidos, aunque, en la práctica, no se tuvo la continuidad esperada en el mantenimiento de las cuentas de ahorro y los microseguros de vida. La calidad se califica como **moderadamente satisfactoria (4)**.
200. **Enseñanza.** Las lecciones aprendidas, así como son presentadas en el PCR, no parecen basarse en datos consistentes derivados del sistema de SyE y se traducen esencialmente en una valoración de los resultados positivos del proyecto (aun cuando no aparecen tan positivos). Ambos informes finales incluyen una sección sobre las enseñanzas o lecciones extraídas, que están, de nuevo, más orientadas a manifestar una apreciación positiva que a hacer también una reflexión crítica sobre las limitaciones y los resultados no logrados por el proyecto. Los informes finales se califican como **moderadamente satisfactorios (4)**.
201. **Franqueza.** Los tres documentos de cierre del proyecto son muy generosos en términos de asignación de calificaciones atribuidas a los resultados. Según el PCR del PDSS I, todas las calificaciones son satisfactorias, con la pertinencia y el desempeño de los asociados considerados altamente satisfactorios.
202. Asimismo, se considera que los informes cuentan con la franqueza requerida, ya que los informes son exhaustivos y proveen información sólida sobre el desarrollo **operativo** de las intervenciones. En el caso del PDSS II, el informe está acompañado de información sólida sobre resultados (mejora de ingresos, activos y reducción de la pobreza). En ambos informes finales (PDSS I y II), si bien se brinda información operativa sobre la cobertura de grupos objetivo (mujeres y jóvenes), la información sobre resultados de los proyectos se hace en forma agregada (familias). En el caso del PDSS II, se pudo llegar a desagregar los resultados por sexo y edad de los beneficiarios debido a que existía una LB y una encuesta de salida accesible. La generación desagregada sobre resultados debería ser un lineamiento de evaluación y seguimiento de las intervenciones.
203. En el caso del PDSS II, se logró un importante nivel de detalle de información relevante sobre la intervención a partir de la LB y la encuesta de salida, lo que permite conocer hasta los niveles de venta logrados por los emprendimientos apoyados, el sexo, la edad de los miembros del hogar y de los jefes de hogares

atendidos. Los formatos de los informes no cuentan con espacios para la reflexión de los ejecutores acerca de las limitaciones y los desafíos enfrentados. La franqueza de los PCR se califica como **moderadamente satisfactoria (4)**.

V. Conclusiones y recomendaciones

A. Hallazgos

204. **El PDSS es parte de un círculo virtuoso de creatividad e innovación del FIDA en el Perú.** Es uno de los hitos más importantes de un proceso que se inició con el proyecto FEAS, cuya experiencia se capitaliza y optimiza de manera sucesiva y acumulativa en el MARENAAS y en el Corredor Puno-Cusco, para converger en el proyecto Sierra Sur. En el marco de su propia identidad, cada proyecto tuvo su particularidad y valor agregado, contribuyendo a una rica acumulación de experiencias y generación de capacidades en el ámbito de la inversión pública peruana destinada a las familias campesinas pobres.
205. Esta trayectoria incidió en las políticas públicas del sector, pero **aún se aprecia mucho potencial por aprovechar y para aplicar las experiencias acumuladas** a favor de las comunidades campesinas, por parte de las autoridades peruanas en los distintos niveles: nacional, departamental y local.
206. El proyecto tuvo una **buena focalización geográfica**, que contempló a distritos considerados de mayor pobreza por la información oficial. De acuerdo a la TdC, **logró su finalidad prevista de contribuir a disminuir la pobreza de las familias rurales** a través de su empoderamiento y del incremento de sus ingresos y activos tangibles e intangibles. La reducción de la pobreza estuvo estrechamente ligada al incremento promedio de los ingresos, que se logró en gran medida por la diversificación productiva y de sus fuentes, por el cambio tecnológico y de patrón productivo, especialmente con el apoyo a los emprendimientos económico-productivos vía PDN.
207. **El PDSS planteó la mejora de la gestión de los recursos naturales bajo un enfoque de sostenibilidad ambiental.** El proyecto, además de haber aportado al mejoramiento en la gestión y calidad de los recursos naturales productivos de las familias y comunidades participantes, así como a una conciencia ambiental, ha logrado la **revalorización de los activos físicos y naturales locales** a través de diversas prácticas sostenibles, con una alta participación y apropiación de las propuestas por parte de las familias y las comunidades involucradas.
208. Sin embargo, hay factores que habrían permitido aumentar aún más el impacto en la pobreza rural. En primer lugar, el **diseño e implementación de una estrategia de focalización específica hacia los más pobres**, al abrir posibilidades desde el diseño del proyecto de, por ejemplo, complementar los aportes propios de los/as participantes más pobres con contribuciones o subsidios de las municipalidades, o de generar con las propias comunidades el acceso a recursos (tierra, agua u otros), especialmente para los jóvenes más pobres y sin tierra.
209. En segundo lugar, la **elaboración de una estrategia de salida** desde el diseño del proyecto en la que se defina con claridad el papel que asumirían las instituciones nacionales y locales una vez terminado el proyecto y que garantice la sostenibilidad de largo plazo de sus beneficios. El fortalecimiento de los resultados y su ulterior escalamiento precisa de la necesaria inversión pública, que actualmente no está asegurada.
210. Las organizaciones y asociaciones promovidas requieren apoyo en asistencia técnica, gestión empresarial, capital de trabajo e inversión, canales de comercialización y mercados a fin de buscar su consolidación y evitar el riesgo de retornar a condiciones de pobreza.

211. En este sentido, las asociaciones de productores y sus negocios requerían mayor tiempo de AT para su consolidación y sostenibilidad, así como su articulación a servicios financieros que les permita contar con capital de trabajo e inversión. La colaboración con un conjunto más amplio de agentes del sector privado hubiese podido proporcionar al grupo objetivo del PDSS no solo canales de comercialización, sino también conjuntos más especializados de servicios técnicos y empresariales.
212. Al respecto, la **AT no contempló este ámbito de los servicios financieros**. Asimismo, el subcomponente de **inclusión financiera se circunscribió a las mujeres y solamente a dos productos financieros**: ahorro y microseguros. Esta iniciativa, si bien permitió avanzar en educación financiera y en la inclusión de las mujeres en el sistema financiero, no tuvo la continuidad esperada de las cuentas de ahorro ni el efecto esperado en torno al acceso al crédito.

B. Recomendaciones

213. **Recomendación 1: consolidación de los resultados.** Es recomendable que el Gobierno del Perú promueva el desarrollo de un programa destinado a fortalecer las iniciativas impulsadas en las comunidades de intervención del PDSS, focalizado principalmente hacia mujeres y jóvenes y que:
- (i) identifique a las asociaciones y grupos organizados con potencial de vinculación con los mercados, de gestión y administración de sus negocios y de capital de trabajo e inversión;
 - (ii) promueva la replicabilidad y la ampliación de escala de las innovaciones del PDSS en los diferentes niveles de la administración pública y en el marco de las políticas sectoriales;
 - (iii) involucre al sector privado en la provisión de asistencia técnica; e
 - (iv) incorpore la gestión de riesgos y la adaptación y mitigación al cambio climático.
214. **Recomendación 2: focalización en los más pobres.** Además de considerar la triada de la focalización de la pobreza definida por el FIDA (geográfica, autofocalización y orientación hacia las mujeres pobres), es necesario, desde el diseño de los proyectos, considerar las barreras de entrada a fin de contar con criterios de inclusión y afirmación positiva a favor de los más pobres; por ejemplo, una identificación de las necesidades diferenciadas de las familias más pobres de una comunidad y de estrategias específicas para su inclusión o acceso a recursos o activos como la tierra, equipos de transformación o procesamiento y comercialización, entre otros.
215. **Recomendación 3: servicios financieros incluyentes e innovadores.** Es recomendable que el FIDA, en el marco de las dos primeras recomendaciones, y a partir de su experiencia de inclusión financiera, promueva una propuesta integral de servicios financieros innovadores que reduzca efectivamente los costos de transacción y dinamice las iniciativas de las economías campesinas y la agricultura familiar. Esto supone incidir en las políticas públicas y la regulación específica del sector de incentivos a los operadores, para que sostengan tal inclusión financiera de carácter integral y más allá del ahorro y los microseguros.

Definición y calificación de los criterios de evaluación utilizados por la IOE

criterio	Definición	Obligatorio	¿Requiere una calificación?
Impacto en la pobreza rural	El impacto se define como los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre (ya sean positivos o negativos, directos o indirectos, deliberados o involuntarios) a raíz de una intervención de desarrollo.	X	Sí
	<i>Cuatro esferas del impacto</i>		
	<ul style="list-style-type: none"> Ingresos y activos de los hogares. Los ingresos de los hogares constituyen un medio de evaluar la corriente de beneficios económicos que han recaído en un individuo o grupo, mientras que los activos guardan relación con una reserva de productos acumulados de valor económico. El análisis debe incluir una valoración de las tendencias en el ámbito de la igualdad a lo largo del tiempo. Capital humano y social y empoderamiento. Este criterio entraña una evaluación de los cambios que se han producido en el empoderamiento de los individuos, la calidad de las organizaciones de base y de las instituciones, la capacidad colectiva e individual de la población pobre y, especialmente, la medida en que los grupos específicos (p. ej., los jóvenes) han resultado incluidos o excluidos del proceso de desarrollo. Seguridad alimentaria y productividad agrícola. Cambios en la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad y la estabilidad de la oferta de alimentos; la capacidad de compra y el acceso a los alimentos y la estabilidad de ese acceso; los cambios en la productividad agrícola se miden en función de los rendimientos; la nutrición se mide por el valor nutricional de los alimentos y la malnutrición infantil. Instituciones y políticas. El criterio relativo a las instituciones y políticas está concebido para evaluar los cambios en la calidad y desempeño de las instituciones, las políticas y el marco regulador que influyen en la vida de la población pobre. 		No
Resultados del proyecto	Los resultados del proyecto se califican con un promedio de las calificaciones otorgadas a la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de los beneficios.	X	Sí
Pertinencia	Medida en que los objetivos de una intervención de desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades institucionales y las políticas de los asociados y donantes. Comporta asimismo realizar una evaluación del diseño del proyecto y la coherencia para el logro de sus objetivos. Se deberá hacer también una valoración de la medida en que los objetivos y el diseño abordan las cuestiones de desigualdad, por ejemplo, considerando la pertinencia de las estrategias de focalización adoptadas.	X	Sí
Eficacia	Medida en que se lograron o se esperan lograr los objetivos de la intervención de desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.	X	Sí
Eficiencia	Medida en que los recursos/insumos (fondos, conocimientos técnicos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados.	X	Sí
Sostenibilidad de los beneficios	Probabilidad de que los beneficios netos producidos por una intervención de desarrollo continúen más allá de la fase de prestación de apoyo financiero externo. Comporta también evaluar la probabilidad de que los resultados efectivos y previstos consigan superar los riesgos que se presenten una vez finalizado el proyecto.	X	Sí
Otros criterios relativos a los resultados			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	Medida en que las intervenciones del FIDA han contribuido a mejorar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, por ejemplo, en cuanto al acceso y la propiedad de las mujeres con respecto a activos, recursos y servicios, la participación en la toma de decisiones, el equilibrio de la carga de trabajo y el impacto en los ingresos, la nutrición y los medios de vida propios de las mujeres.	X	Sí
Innovación	Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA han	X	Sí

<i>Criterio</i>	<i>Definición</i> *	<i>Obligatorio</i>	<i>¿Requiere una calificación?</i>
Ampliación de escala	introducido enfoques innovadores para reducir la pobreza rural. Medida en que las intervenciones de desarrollo del FIDA han sido (o es muy probable que sean) objeto de ampliación de escala por parte de gobiernos, organizaciones donantes, el sector privado y otros organismos.	X	Sí
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	Medida en que las intervenciones para el desarrollo del FIDA contribuyen a medios de vida y ecosistemas resilientes. Se presta especial atención a la utilización y gestión del medio ambiente natural, incluidos los recursos naturales —definidos como materias primas empleadas con propósitos socioeconómicos y culturales—, los ecosistemas y la diversidad biológica, con los bienes y servicios que suministran.	X	Sí
Adaptación al cambio climático	Contribución de un proyecto a la reducción del impacto negativo del cambio climático mediante medidas específicas de adaptación o reducción de los riesgos.	X	Sí
Logros generales del proyecto	Este criterio ofrece una valoración general del proyecto, haciendo uso del análisis y las calificaciones concedidas al impacto en la pobreza rural, la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, la sostenibilidad de los beneficiarios, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, la innovación, ampliación de escala, el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales y la adaptación al cambio climático.	X	Sí
Desempeño de los asociados			
• FIDA	Mediante este criterio se evalúa la contribución de los asociados al diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes,	X	Sí
• Gobierno	la supervisión y el apoyo a la ejecución y la evaluación del proyecto. Se evaluará el desempeño de cada asociado de forma individual con miras a establecer la función y responsabilidad previstas del asociado en el ciclo de vida del proyecto.	X	Sí

* Estas definiciones se basan en el Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, el marco metodológico para la evaluación de proyectos acordado con el Comité de Evaluación en septiembre de 2003, la primera edición del Manual de evaluación examinada con el Comité de Evaluación en diciembre de 2008 y más debates sostenidos con el Comité de Evaluación en noviembre de 2010 sobre los criterios de evaluación y preguntas principales de la IOE.

Marco de la Evaluación

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
Impacto		
	<p>P1: ¿De qué datos e información se dispone para demostrar los efectos logrados con el proyecto Sierra Sur (en sus dos fases) en la reducción del número de pobres entre las familias rurales ATENDIDAS POR EL PROYECTO con un aumento sostenido de sus activos humanos, físicos, financieros y sociales?</p>	<p><u>Documentos del proyecto:</u> Línea Base Encuesta final Informe Final del proyecto</p> <p>Otros estudios y datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e instituciones públicas del sector.</p>
	<p>P2: ¿Cuáles son los efectos/cambios efectivamente logrados con el proyecto en las familias rurales de la Sierra Sur:</p> <ul style="list-style-type: none"> - en sus ingresos agropecuarios y diversificación de ingresos y actividades productivas, - activos tangibles, - valorización de sus conocimientos, - fortalecimiento del tejido y organización social y - autoestima/empoderamiento? <p>P3: ¿Cuáles de las estrategias y acciones del proyecto Sierra Sur que permitieron los impactos identificados se convirtieron en política pública del sector, los gobiernos locales y regionales?</p>	<p><u>Documentos del proyecto:</u> Línea Base Encuesta final Informe Final del proyecto Evaluación de Medio Término</p> <p>Otros estudios y datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e instituciones públicas del sector.</p> <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
Pertinencia y Relevancia		
	<p>P4: ¿El diseño y ejecución de SIERRA SUR (I y II) se alinearon con las políticas y estrategias nacionales y sectoriales del Perú y con las del FIDA; incluidos los cambios en el contexto?</p> <p>P5: ¿Los componentes y áreas de SIERRA SUR guardan relación e importancia con las prioridades / políticas locales, regionales y nacionales, especialmente con las tendencias migratorias de la población, especialmente varones y jóvenes; hacia la “feminización” de la actividad agropecuaria; el minifundio, la mayor conectividad, entre otros factores que caracterizan al sector?</p> <p>P6: ¿El diseño y ejecución de Sierra Sur (I y II) respondían a las estrategias de vida, producción y ahorros de las familias rurales de la Sierra Sur?</p>	<p>Análisis de la alineación y relación/importancia con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan Bicentenario El Perú hacia el 2021 • Política Nacional Agraria y Plan Estratégico Sectorial 2015 – 2020 (PESEM) del MINAGRI y • Sectoriales (desarrollo e inclusión social y medio ambiente). • Otros documentos nacionales pertinentes (microfinanzas, investigaciones nacionales • COSOP • Políticas del FIDA. <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p>
	<p>P7: ¿Cuán coherente fue la estrategia del proyecto (coherencia del marco lógico, relación entre los componentes, asignaciones financieras, estructura de gestión) con el efectivo apoyo a los pobres, el incremento</p>	<p><u>Documentos del proyecto:</u> Línea Base Encuesta final Informe Final del proyecto</p>

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
	y diversificación de sus ingresos, incremento de sus activos y fortalecimiento organizacional y autoestima?	Evaluación de Medio Término Otros estudios y datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e instituciones públicas del sector.
	P8: ¿La estrategia de focalización de trabajar en distintos departamentos/distritos, con diferentes grupos de beneficiarios y formas de inversión, así como la consideración/focalización efectiva de las comunidades más pobres?	Políticas de focalización del FIDA. Estadísticas nacionales y regionales sobre la pobreza, estudios nacionales. Revisión de la documentación del proyecto: <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios. Observación sobre el terreno.
Eficacia		
	P9: ¿En qué medida se han logrado alcanzar los resultados y objetivos previstos en el proyecto Sierra Sur, de acuerdo a sus respectivos componentes, y cuáles han sido los factores facilitadores u obstaculizadores del contexto? P10: ¿Cuál ha sido el énfasis y el valor agregado de Sierra Sur II respecto a Sierra Sur I?	Revisión de la <u>documentación del proyecto</u> : <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios y datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e instituciones públicas del sector. Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios. Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.
	P11: ¿En qué medida se cuenta con evidencias sobre los resultados/logros y que cambios se pueden atribuir de manera directa y exclusiva al proyecto Sierra Sur?	Con base a la revisión de la información consistente obtenida y contrastada con la Teoría de Cambio, realizar un análisis apreciativo sobre las contribuciones y atribuciones del proyecto Sierra Sur. Reunir información y opinión de actores sobre otras intervenciones locales, regionales y nacionales que pudieran haber apuntado y generado hacia los mismos efectos e impactos (presencia y cobertura de los programas Sierra Productiva, PROCOMPITE de los gobiernos locales y regionales, Programas productivos del MIDIS) Tener en cuenta la existencia creciente de las actividades de economía delictiva en el medio rural peruano (el tráfico de tierras, la extracción de oro ilegal, la tala ilegal etc.) y su impacto en los ingresos rurales). El mapa de las migraciones de las familias es clave.
Eficiencia		

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
	P12: ¿Cuál la coherencia y relación entre los equipos institucionales (recursos humanos y sus capacidades), la infraestructura/logística, el presupuesto/ritmo de desembolsos/ejecución, la cobertura geográfica y poblacional con los resultados alcanzados?	<p>Análisis de la estructura organizativa institucional y capacidades de los recursos humanos (RR. HH); de las condiciones de infraestructura y logística disponible para la ejecución del proyecto; del presupuesto, oportunidad/disponibilidad según programación y su ejecución; de la cobertura del proyecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> Revisión de la documentación pertinente del proyecto Entrevistas con el ex Director y el personal que fue responsable de las áreas de gestión institucional (programación y administración financiera).
	P13: ¿Cuál ha sido la estructura de los costos realizados frente a los resultados beneficios alcanzados: Costo/beneficio y Tasa Interna de Retorno (TIR) del Proyecto?	<p>Documentos del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Revisión y análisis del Informe de terminación del proyecto en lo referido al análisis del manejo de los costos con los resultados del proyecto y el cálculo de la TIR.
	P14: ¿Cuáles es el cálculo de los costos del préstamo FIDA por beneficiario: en la fase del diseño y en la terminación del proyecto y su comparación con operaciones similares (del FIDA u otros proyectos/donantes) en el Perú?	<p>Documentos del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Revisión y análisis del Informe de terminación del proyecto en lo referido al cálculo de costos del préstamo FIDA y su relación por el número de beneficiarios atendidos. <p>Datos financieros de otros proyectos FIDA u otros (si se accediese) similares.</p>
Sostenibilidad de los resultados/logros		
45	P15: ¿En qué medida los resultados/logros del proyecto, en sus dos fases, se aprecian apropiados (<i>ownership</i>) por los distintos actores involucrados (familias campesinas, mujeres, jóvenes; organizaciones de productores/as; gobiernos locales, regionales y central -en sus políticas, presupuestos y equipos técnicos-, y otros) con continuidad y sostenibilidad en el tiempo?	<p>Documentos del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Revisión y análisis del Informe de terminación del proyecto <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
	<p>P16: ¿En qué medida las acciones y los logros continúan y han sido replicados por otros actores como donantes/cooperación, ONG, sector privado, gobiernos locales...?</p> <p>Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ¿Continúan los PIT, quién los financia y a quiénes beneficia? ¿Se fortaleció y continúa el mercado de asistencia técnica a las familias campesinas? ¿Los planes de negocio continúan en ejecución? ¿Continúan y aumentaron las transacciones de bienes, servicios y transacciones financieras? ¿Continúan las innovaciones financieras y se desarrollaron los servicios financieros (ahorro, crédito...) y de micro seguros? 	<p>Documentos del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Revisión y análisis del Informe de terminación del proyecto <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se fortaleció y continúa la valorización de los conocimientos locales y activos culturales? • La valorización de los conocimientos locales ¿se tradujo en mayores ingresos, activos y mayor autoestima?; ¿para quienes? 	
	P17: ¿Qué factores externos han incidido (positiva o negativamente) en la continuidad y sostenibilidad de las propuestas y logros del proyecto Sierra Sur?	<p>Documentos del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisión y análisis del Informe de terminación del proyecto <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, ministerios, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
Equidad de Género y empoderamiento de mujeres y jóvenes		
	<p>P18: ¿De qué manera el diseño y ejecución del proyecto Sierra Sur apuntó hacia la igualdad de género? (en sus estrategias, acciones, procedimientos, resultados esperados e indicadores, inclusión de estos en el sistema de seguimiento y monitoreo, y el presupuesto del proyecto);</p> <p>P19: Además del número de participantes hombres y mujeres en las acciones del proyecto, cuáles son los principales logros de Sierra Sur respecto a la igualdad de género, empoderamiento de la mujer y de la juventud y qué mecanismos/intervenciones fueron los más efectivos para apoyar a las mujeres y jóvenes?</p>	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios y datos sobre las relaciones de género, participación y empoderamiento de las mujeres y jóvenes en las zonas de intervención del proyecto. <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
	<p>P20: Qué cambios efectivos se han dado con el proyecto respecto a las relaciones de género dentro de los hogares, la unidad productiva grupos y comunidades en el área del proyecto, especialmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • acceso de mujeres y jóvenes a recursos, bienes y servicios; • la influencia de las mujeres y los jóvenes en la toma de decisiones (en el predio, la comunidad y la gestión local); • la distribución de la carga de trabajo (reproductivo y de cuidados) entre los miembros del hogar; • la salud/niveles nutricionales y educación/habilidades de la mujer y jóvenes; 	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios y datos sobre las relaciones de género, participación y empoderamiento de las mujeres y jóvenes en las zonas de intervención del proyecto. <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
	<ul style="list-style-type: none"> • los niveles de ingresos y decisiones sobre su uso y destino. • La posesión de activos (financieros, físicos e intangibles) por parte de mujeres y jóvenes • <p>P21: ¿Cuáles de las acciones del proyecto Sierra Sur por la igualdad de género se convirtieron en política pública del sector, los gobiernos locales y regionales?</p>	
	<p>P22: ¿Qué porcentaje del costo total del proyecto se invirtió en la igualdad de género y en el empoderamiento de la mujer y cuál su relevancia respecto al total del proyecto e intervención?</p>	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe de Formulación y presupuesto • Informe Final del proyecto y ejecución presupuestaria • Evaluación de Medio Término <p>Entrevistas con personal clave: FIDA, AGRO RURAL</p>
	<p>P23: ¿El proyecto monitoreó los resultados desagregados por sexo y los indicadores que permitan conocer los avances/resultados respecto a la igualdad de género y empoderamiento de la mujer y la juventud? ¿La estructura de implementación del proyecto fue adecuada para apoyar la implementación efectiva de los objetivos de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y jóvenes?</p>	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base y sistema de monitoreo y evaluación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios organizacionales. <p>Entrevistas con personal clave: FIDA, AGRO RURAL</p>
Innovación y ampliación de escala (Scaling up)		
	<p>P24: ¿Qué evidencias existen de las innovaciones realizadas por Sierra Sur a lo largo de su implementación? ¿Cuáles han sido éstas, en qué han consistido, cómo fue su aplicación y replicabilidad/ampliación de escala en las zonas de intervención y otras? ¿Se convirtieron estas innovaciones en política pública del sector, los gobiernos locales y regionales?</p>	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base y sistema de monitoreo y evaluación • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios, sistematizaciones y datos sobre las innovaciones del proyecto. <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
	<p>P25: ¿Las características de las innovaciones desarrolladas son consistentes con la definición y política del FIDA sobre innovación y ampliación de escala?</p>	<p>Política de innovación del FIDA Marco operativo del FIDA para la ampliación de escala (“escalamiento”, “scaling up”)</p>
	<p>P26: ¿Se han utilizado donaciones para promover las innovaciones y en qué medida éstas han estado articuladas al proyecto Sierra Sur?</p>	<p>Datos del sistema de donaciones y proyectos de inversión del FIDA.</p>
Manejo de Recursos Naturales		

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
(MRN) y Cambio Climático (CC)		
	P27: ¿En qué y cómo cambiaron las prácticas (de las familias, las mujeres y jóvenes, los gobiernos locales) y el estado, acceso, conservación y gestión/manejo de los recursos naturales (recursos hídricos, suelos, forestales...) en las comunidades locales?	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base y sistema de monitoreo y evaluación • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios de medición de los aspectos ambientales, cambio climático y gestión de los recursos naturales. <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
	P28: ¿Qué propuestas y acciones de resiliencia, adaptación y mitigación al Cambio Climático se han realizado con el proyecto Sierra Sur? ¿Cuáles son sus resultados en beneficio de las familias campesinas? ¿Son económica, social, cultural y económicamente sostenibles? ¿Ha cambiado el grado de vulnerabilidad ambiental en las zonas de intervención?	<p>Revisión de la <u>documentación del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Línea Base y sistema de monitoreo y evaluación • Informe de Formulación • Encuesta final • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto • Evaluación de Medio Término • Otros estudios de medición de los aspectos ambientales, cambio climático y gestión de los recursos naturales. <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, gobiernos regionales y municipales, ONG, CLAR, líderes y grupos seleccionados de beneficiarios.</p> <p>Observación sobre el terreno: comprobación en campo de los beneficios y resultados logrados.</p>
	P29: ¿El proyecto se enmarcó en las políticas/normas ambientales nacionales y en las del FIDA?	Políticas y normas nacionales ambientales, gestión de recursos naturales y cambio climático. Política del FIDA.
	P30: ¿Qué montos y cuál es la naturaleza de los fondos asignados para la adaptación a los riesgos relacionados con el cambio climático?	Informe Final del Proyecto y ejecución presupuestaria para el sector.
Performance del Gobierno peruano		
	P31: ¿Cómo el Gobierno del Perú garantizó la institucionalidad y continuidad del Proyecto Sierra Sur en las estructuras organizativas nacional y sub-nacionales del sector público?	<p><u>Documentos del proyecto</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informe de Formulación • Informes de supervisión • Informe Final del proyecto <p>Entrevistas con informantes clave: FIDA, AGRO RURAL, gobiernos regionales y municipales.</p>
	P32: ¿El Gobierno del Perú proporcionó los recursos de contrapartida de manera oportuna y de acuerdo a los convenios establecidos y al diseño del proyecto?	<p><u>Documentos del proyecto</u>:</p> <p>Informe de Formulación Revisión intermedia Informes de supervisión</p>

Criterios de la evaluación	Preguntas de la evaluación	Datos /Método de recopilación de datos
		Informe de finalización del proyecto Entrevista con las autoridades.
	P33: ¿El Gobierno garantizó la construcción de la línea de base del proyecto, la implementación oportuna y funcionamiento efectivo de un sistema de monitoreo y evaluación M & E que permita contar con información para la toma de decisiones sobre Sierra Sur?	Estudio de Línea de Base Sistema de Monitoreo y Evaluación (Encuestas RIMS y otros datos de M & E) Información procesada y de salida del sistema Procesos para la toma de decisiones con base al sistema de M & E Entrevistas con las autoridades, responsables del sistema y personal del FIDA.
	P34: ¿Los procedimientos administrativos – financieros acordados, como flujo de fondos, adquisiciones, auditorías, entre otros, fueron los adecuados para asegurar el buen desempeño del proyecto?	<u>Documentos del proyecto:</u> Revisión intermedia Informes de supervisión Informe de finalización del proyecto Procedimientos administrativos y contables Auditorías Entrevista con las autoridades/funcionarios y personal del FIDA.
Performance del FIDA		
	P35: ¿El FIDA consideró las experiencias de otros proyectos ejecutados y las recomendaciones para mejorar la calidad en el diseño y ejecución del proyecto?	Revisión de actas de reuniones de mejora de calidad y documentos de diseño de proyectos. Entrevistas con actores clave.
	P36: ¿El FIDA proporcionó una supervisión adecuada y apoyó a la ejecución de Sierra Sur?	Revisión de la composición de los equipos de supervisión y regularidad y calidad de los informes y recomendaciones de supervisión.
	P37: ¿El FIDA ejerció adecuadamente sus responsabilidades de desarrollo y fiduciarias?	Directrices de supervisión Informes de supervisión Revisión intermedia Informe de finalización del proyecto Entrevistas con el personal del FIDA, autoridades peruanas pertinentes y ex directores y funcionarios del proyecto.
	P38: ¿Qué apoyo prestó la oficina del FIDA en el país?	Entrevistas con el personal del FIDA, autoridades peruanas pertinentes y ex directores y funcionarios del proyecto.
	P39: ¿El FIDA prestó atención a una mayor cooperación, coordinación y diálogo con los organismos del Sistema de Naciones Unidas?	Entrevistas con el personal del FIDA, autoridades peruanas pertinentes, ex directores y funcionarios del proyecto y responsables de agencias del Sistema de Naciones Unidas (FAO, PNUD).

Datos básicos del proyecto

			Aprobado (en millones de USD)		Costo real (en millones de USD)	
Región	América Latina	Costo total del proyecto	PDSS I: 21,7 PDSS II: 12,74 G-I-C-1158: 0.33 TOTAL: 34,4		PDSS I: 21,7 PDSS II: 12,74 G-I-C-1158: 0.33 TOTAL: 34,4	
País	Perú	Préstamo del FIDA y porcentaje del total	PDSS I: 15,9 PDSSI II: 8,27	70,2 %		
Número del préstamo	LI-602-PE (PDSS I) LI-799-PE (PDSS II) G-I-C-1158	Prestatario	FIDA			
Tipo de proyecto (subsector)	Desarrollo Rural	Beneficiarios	7,88	23 %		
Tipo de financiación	Préstamo y Donación	Gobierno del Perú	2,06	6 %		
Condición del préstamo *	18 años	Cofinanciador	/	/		
Fecha de aprobación	PDSS I: 12/11/2002 PDSS II: 17/12/2009	Fecha de cierre del préstamo	PDSS I: 31/12/2011 PDSS II: 30/11/2015			
Fecha de la firma del préstamo	PDSS I: 11/10/2004 PDSS II: 19/08/2010					
Fecha de efectividad	PDSS I: 22/04/2005 PDSS II: 06/09/2010					
Enmienda del préstamo	7	Número de beneficiarios	Sierra Sur I: 58,969 Sierra Sur II: 17,799			
Extensiones del cierre del préstamo	1					
Gerentes del programa en el país	3					
Evaluador principal de la evaluación de los resultados del proyecto	Simona Somma	Revisión a mitad de período	NINGUNA			
Director Regional	Ms Lavadenz-Paccieri from 03/10/2005 to 02/10/2007 Josefina Stubbs (2008-2014) Joaquin Lozano Aguirre (actual)	Desembolso del préstamo del FIDA al finalizar el proyecto (porcentaje)	100 %			
		Fecha del informe final de proyecto	PDSS I: Octubre 2010 PDSS II: Diciembre 2015			

Fuente: Documentos de proyecto, GRIPS.

Documento conceptual

I. Introducción

1. La Oficina de Evaluación Independiente (IOE) lleva a cabo Evaluaciones de los Resultados del Proyecto (ERP) para los proyectos de inversión completados y financiados por el FIDA. La ERP implica visitas a los países para una serie de proyectos seleccionados (aproximadamente 10 en un año)¹.
2. El Proyecto "*Fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur*"² (conocido como PDSS o Sierra Sur por los usuarios), ha sido seleccionado para una ERP en 2017. Una ERP se lleva a cabo después de un estudio preliminar del Informe de Terminación del Proyecto (ITP) y otros documentos disponibles, con el objetivo de proporcionar evidencia adicional sobre los logros del proyecto y la validación de las conclusiones del ITP. En términos generales, los principales objetivos de la ERP son: (i) evaluar los resultados del proyecto; (ii) generar conclusiones y recomendaciones para el diseño y ejecución de las actuales y futuras operaciones en el país; e (iii) identificar temas de interés operativo o estratégico que merecen un mayor análisis evaluativo.
3. El PDSS fue seleccionado para una ERP, entre otros, con el fin de alimentar la preparación de la nueva Evaluación de la Estrategia y el Programa en el País (EPPP). Ambas evaluaciones, ERP y EPPP, están programadas para el año 2017.
4. Este documento conceptual presenta las principales características del diseño de la Evaluación de Resultados del PDSS. Incluye un resumen con la descripción del sector, la zona de intervención y población objetivo del programa, así como información clave sobre su implementación. Presenta el alcance, metodología, proceso y calendario de esta evaluación, así como una propuesta de los temas específicos a analizar.

II. Descripción del proyecto

5. En su primera etapa, el Proyecto Sierra Sur tuvo una duración de 6 años y 8 meses (de abril de 2005 a diciembre de 2011). Su segunda etapa, que inicialmente debía durar 3 años, tuvo una duración efectiva de cinco, de agosto de 2010³ a noviembre de 2015). Una revisión a mitad de periodo solo se llevó a cabo sobre la primera etapa del Proyecto.
6. El PDSS fue aprobado por la Junta Ejecutiva del FIDA el 11 de diciembre 2002 e inició sus operaciones el 22 de abril 2005, con un retraso en la efectividad de 28.8 meses. En mayo de 2009, el FIDA y el Ministerio de Agricultura decidieron financiar una nueva operación en el ámbito de la Sierra Sur peruana. La firma del nuevo Convenio de préstamo se formalizó en septiembre de 2010, y la implementación del Proyecto pudo empezar el 1 de octubre del 2011, después de un año de haber entrado en vigor el Convenio de Financiación y a tres meses de la finalización del Proyecto PDSS I. La implementación de esta segunda etapa terminó en diciembre de 2014, quedando para el primer semestre de 2015 las visitas de seguimiento final del proyecto. El apéndice I presenta los datos básicos del proyecto.
7. **Área del proyecto.** El área de intervención del PDSS I ha cubierto progresivamente 16 Provincias de los 5 Departamentos de Arequipa, Cusco, Moquegua, Puno y Tacna. Con la aprobación del préstamo adicional en 2009, el

¹ El criterio de selección para la ERP incluye: (i) vacíos de información en los informes finales de un proyecto; (ii) proyectos de estrategias relevantes que ofrecen mejores oportunidades para el aprendizaje; (iii) la necesidad de construir evidencia para futuras evaluaciones a nivel corporativo, estrategia de país y evaluaciones de un programa o síntesis de evaluación; y (iv) un balance regional de las evaluaciones de programas de IOE.

² Préstamo FIDA N° 602-PE.

³ Cabe señalar que el primer desembolso del préstamo fue en noviembre de 2011).

área de cobertura ha sido ampliada llegando a incluir 119 distritos en 33 provincias en 6 regiones de la Sierra Sur: Apurímac, Arequipa, Cusco, Moquegua, Puno y Tacna.⁴ La zona de la Sierra Sur está caracterizada por altas montañas y volcanes que dan lugar a la formación de valles profundos. La producción agrícola abarca papas, maíz, frijoles y cultivos andinos, mientras que la producción orientada al mercado incluye ajos, cebollas y cebada. La cría de ganado es limitada, con prevalencia de ovejas y camélidos sudamericanos. La mayor proporción del área del Proyecto (3,5 millones de hectáreas), están dedicadas a la alimentación del ganado en pastizales de altura.

8. **Población objetivo.** Cuando el Proyecto fue diseñado, en su zona de cobertura existían 618 comunidades campesinas registradas, con 81,000 familias reconocidas dentro de ellas⁵. El Proyecto ha focalizado su atención en aproximadamente unas 15,000 familias campesinas, incluyendo a los productores en pequeña escala en unidades agropecuarias con riego, los productores de economía mixta, los artesanos y microempresarios en transformación, comercio y servicios, los pastores de puna⁶, y los profesionales que ofrecen servicios de asistencia técnica. Se ha incluido también en el grupo objetivo a las organizaciones de migrantes.
9. El ámbito donde se sitúa el PDSS incluye regiones como Puno y Cusco, donde se ubican los distritos que tenían la mayor incidencia de pobreza en 2007, con índices de 71 % y 65 % respectivamente; y otras como Arequipa, Tacna y Moquegua, donde la pobreza rural era moderada, con índices de 31 %, 26 % y 33 %, respectivamente.
10. Los datos obtenidos en el Estudio de Línea de Base del PDSS realizado en 2005, excluyendo los distritos de costa, mostraban que las tasas de pobreza para la Sierra eran bastante similares: la mayor tasa de pobreza estaba en Yauri (Cusco) con 65 % de familias; la tasa intermedia de pobreza estaba en Ilave (Puno) con 51 %, así como Chivay y Chuquibamba (Arequipa), con 56 % y 52 % respectivamente; las zonas de menor incidencia se situaban en Tarata (Tacna) con 44 %, y Omate (Moquegua) con 47 %.⁷
11. **Financiamiento del Proyecto.** El monto total del financiamiento del Proyecto PDSS (incluyendo el préstamo suplementario y la donación adicional del PDSS II) es de USD 34,4 millones. La financiación total del PDSS I fue de USD 21,7 millones, siendo las fuentes de financiamiento las siguientes: i) FIDA, USD 15,9 millones; ii) RO⁸ del Gobierno del Perú, USD 1,2 millones; y iii) usuarios/as, USD 4,6 millones.
12. La financiación suplementaria total asciende a USD 12,74 millones, de los que USD 0,33 millones corresponden a una donación (N° 1158-PE). Las principales fuentes de financiación son el FIDA (67 %), el Gobierno del Perú —incluidas las administraciones locales— (7 %) y los beneficiarios (26 %). Los detalles de los costos por financiador del PDSS I y II se muestran a continuación en el Cuadro 1.

⁴ El Perú está dividido en 24 departamentos, 194 provincias y 1 828 distritos.

⁵ Según el documento de diseño del Sierra Sur, entre las 81,000 familias, unas 4,000 son solamente pastoriles.

⁶ Además de sus tres grandes espacios geográficos, costa, selva y sierra, el territorio de Perú se puede dividir en ocho regiones: Chala (hasta los 500 m de altitud); Yunga (de los 500 a 1000 m); Quechua (de 2 500 hasta 3 500 m); Suni o Jalca (de 3000 a 4000 m); Puna (de 4000 a 4800 m); Janca o Cordillera (de 4800 a 6768 m); Rupa (de 4000 hasta los 1400 m).

⁷ Proyecto Fortalecimiento de Mercados, Diversificación de Los Ingresos Y Mejoramiento de Las Condiciones de Vida en La Sierra Sur del Perú”, Informe Final de Ejecución, enero 2012.

⁸ Recursos Ordinarios.

Cuadro 1
Resumen de las financiaciones del PDSS I y II por financiador (en millones de USD)

Financiador	PDSS I	PDSS II	Total
FIDA (Préstamo)	15,9	8,27	24,17
FIDA (Donación)	-	0,33	0,33
Gobierno	1,2	0,86	2,06
Beneficiarios	4,6	3,28	7,88
	21,7	12,74	34,4

13. La financiación adicional fue aprobada por la Junta Ejecutiva del FIDA el 17 de diciembre de 2009 suscribiéndose el Convenio de Préstamo el 19 de agosto de 2010 y declarándose efectivo el 6 de septiembre de 2010. La fecha de terminación del Proyecto fue inicialmente establecida el 31 diciembre 2013 (posteriormente revisada al 31 de diciembre de 2014) y la fecha de cierre del Préstamo el 30 de junio de 2014 (posteriormente revisada al 30 de noviembre de 2015).
14. **Objetivos del Proyecto.** El objetivo del proyecto es reducir el número de pobres entre las familias rurales de la Sierra Sur mediante un aumento sostenido de sus activos humanos, naturales, físicos, financieros, culturales y sociales. Para lograrlo se plantea potenciar las capacidades de acción, acompañar las iniciativas y fortalecer las instituciones locales a partir de una metodología basada en la demanda, el aprovechamiento de oportunidades de negocios y el uso sostenible de sus recursos naturales. Los objetivos específicos incluyen: (i) el mejoramiento de los recursos naturales productivos; (ii) el fortalecimiento del acceso a los mercados; y (iii) el reconocimiento y valorización de los conocimientos de los beneficiarios y sus activos culturales. Los objetivos y el alcance del proyecto en virtud de la financiación suplementaria no han cambiado con respecto a los formulados para el préstamo original.
15. **Componentes del Proyecto.** El proyecto PDSS está formado por cuatro componentes. A continuación, se detallan los costos de las componentes del Proyecto:
- (a) **Manejo de los recursos naturales (USD 2,5 millones [PDSS I] + USD 1,4 millones [PDSS II] del total).** Este componente tiene por objetivo mejorar el manejo y la calidad de los recursos naturales productivos en la Sierra Sur. Basado en el objetivo general, esta componente incluye la implementación de dos sub-componentes: i) incentivos para la formación y el mejoramiento de los activos físicos, a través de la metodología competitiva de transferencia de recursos a las comunidades u organizaciones campesinas y las familias que las integran; y ii) capacitación de campesino-a-campesino para favorecer la transmisión horizontal de conocimientos y prácticas efectuadas por campesinos especialistas locales o de áreas ecológicamente similares.
- (b) **Fortalecimiento de los mercados locales (USD 13,2 millones [PDSS I] + USD 8 millones [PDSS II] del total).** La finalidad de este componente, es aumentar las oportunidades de generación de ingresos para hombres y mujeres que conducen pequeñas explotaciones agropecuarias y negocios en la Sierra Sur, contribuyendo a aumentar las transacciones en los mercados locales de bienes y servicios financieros y no financieros. Esta componente abarca dos sub-componentes: i) desarrollo de negocios locales, mediante la movilización de recursos destinados a impulsar los pequeños negocios locales y el cofinanciamiento de la asistencia técnica por los mismos beneficiarios; y ii) apoyo a la intermediación financiera rural para mejorar el acceso de los pobres rurales, y de las mujeres especialmente, a servicios de

captación de ahorro, microseguros, transferencia bancarias y manejo de remesas, impulsando tanto la demanda como la oferta de estos servicios.

- (c) **Gestión de los conocimientos y activos culturales (USD 2,0 millones [PDSS I] + USD 0,5 millones [PDSS II] del total).** El propósito de este componente es la valorización de los activos intangibles de la población local en función de los otros componentes y de los objetivos de desarrollo propuestos por el proyecto. Este componente tiene dos sub-componentes: i) recuperación y sistematización del conocimiento local a través de la priorización de las iniciativas dirigidas a aumentar el valor económico de los conocimientos; y ii) divulgación y socialización de los conocimientos sistematizados, mediante el involucramiento de los grupos locales de animación cultural.
- (d) **Organización y administración (USD 2,5 millones [PDSS I] + USD 1,2 millones [PDSS II] del total).** Para la ejecución del PDSS se implementó una UEP, inicialmente bajo la tutela de FONCODES en su condición de Organismo Responsable del Proyecto.
16. **Acuerdo de ejecución.** Desde su inicio y hasta 2007, el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social - FONCODES⁹, fue el organismo encargado de la ejecución del PDSS. FONCODES estableció la UEP bajo la modalidad de un NEC. La UEP se instaló en la ciudad de Chivay, provincia de Caylloma, región de Arequipa. El PDSS contó con seis OL puestas en marcha de una manera gradual: Chivay, Llave, Tarata, Chuquibamba, Omate y Yauri. En mayo de 2007, en el marco de la reestructuración de las entidades del Estado dispuesta por el Gobierno Central, el Proyecto pasó a la administración de MARENASS¹⁰ que asumió como Organismo Responsable del Proyecto (ORP). Finalmente, desde junio de 2008 el Proyecto quedó bajo la administración de AGRORURAL¹¹ que asumió como ORP luego de su creación, en marzo de 2008, en calidad de entidad agregada al Vice Ministerio de Agricultura.
17. El Programa AGRORURAL, fue encargado de la responsabilidad de la ejecución no sólo del PDSS sino de otros proyectos del FIDA (Proyecto SIERRA NORTE) y de otros donantes (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.), integrado en AGRORURAL. A continuación se presentan las fechas más importantes en la historia del Proyecto. En el apéndice II se presentan los varios ajustes que el proyecto experimentó durante la ejecución.

⁹ El FONCODES es un organismo descentralizado autónomo, dependiente de la Presidencia de la República, que cuenta con autonomía funcional, económica, financiera, administrativa y técnica (Fuente: MIMDES, Normas de Creación de FONCODES, Decreto Ley N° 26157 Ley del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social – FONCODES, 2003).

¹⁰ Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur, implementado por el FIDA entre 1997 y 2004.

¹¹ El paso del Proyecto de FONCODES a MARENASS dio lugar a la respectiva Enmienda al Convenio de Préstamo que fue acordada entre el MEF y el FIDA con fecha 23 de octubre de 2007.

Cuadro 2
Fechas principales – PDSS I

<i>Fechas</i>	<i>Hitos</i>
Diciembre 2002	Aprobación en el Directorio FIDA
11 octubre 2004	Firma del Convenio de Préstamo
22 abril 2005	Entrada en vigor convenio de préstamo
02 mayo 2005	Inicio actividades PDSS
25 agosto 2005	Primer desembolso FIDA
Mayo 2007	Transferencia de la UEP de FONCODES al MIMDES
Octubre 2007	Transferencia de la UEP de MIMDES a MARENASS (dentro del MINAG)
13 marzo 2008	Creación de AGRORURAL dentro del MINAG
20 junio 2008	Fusión del Proyecto MARENASS a AGRORURAL
Diciembre 2008	Retiro de la CAF
Marzo 2009	AGRORURAL asume la gestión directa del PDSS
Junio 2009	EMT
30 junio 2011	Fecha de terminación del préstamo
31 diciembre 2011	Fecha de cierre del préstamo

18. **Acuerdo de supervisión.** Inicialmente el FIDA delegó la supervisión del proyecto a la entidad cooperante, la CAF - Agencia de Lima. La CAF lo supervisó hasta finales de 2008. La CAF realizó dos Misiones de Supervisión al proyecto. El FIDA tomó la supervisión en forma directa desde el 2008, realizando tres Misiones de Supervisión y una Evaluación Intermedia en 2009.
19. **Modificaciones del diseño y ajustes durante la ejecución.** Entre las principales modificaciones respecto al diseño del Proyecto, y a manera de ampliación de escala, cabe mencionar:
- El Plan de Inversión Territorial (PIT)** fue el principal instrumento introducido como medio de acceso de las familias campesinas para favorecer la focalización de inversiones en un determinado territorio. El PIT se compone de una combinación de iniciativas de Planes de Gestión de los Recursos Naturales (PGRN) y Planes de Negocios (PDN) en una Unidad Territorial (UT) según las potencialidades y preferencias de los territorios. El PIT de cada organización se acompañó con su respectivo Mapa Cultural¹², el cual fue preparado como un instrumento de construcción colectiva, en el seno de la organización, que facilitó la presentación de propuestas del PIT.
 - Escalamiento de la experiencia del CLAR.** En el PDSS II se incorporó, a modo de ampliación de escala, la fase de evaluación en campo de las iniciativas campesinas por parte de los miembros del CLAR, con el propósito de verificar la pertinencia de las propuestas que las organizaciones decidieron postular y los progresos en su preparación, generando en sí mismo un espacio favorable para compartir experiencias previas a la aprobación de iniciativas y sugerir mejoras antes de su presentación pública.
 - Encuentros de Intercambio de Experiencias y Divulgación de Conocimientos Locales (INTERCON) como escalamiento del CLAR.** El PDSS II desarrolló giras de intercambio de experiencias y sistematizaciones

¹² El PDSS cambió el nombre de los mapas, que antes se conocían como “mapas parlantes”, y los llamó “mapas culturales”.

en diferentes temáticas, llamadas INTERCON. Estos encuentros permitieron hacer público a representantes de instituciones nacionales y de nivel internacional, la estrategia del Proyecto en sus diferentes etapas, procesos y metodología utilizados. El CLAR fue el elemento eje de cada INTERCON, con valor añadido expresado en la exposición y venta de productos logrados en planes de negocio, concursos de resultados de PIT y puesta en valor de conocimientos locales y activos culturales.

- (d) **La Gira Motivacional como mecanismo de promoción.** El Proyecto ha introducido como innovación adicional la Gira Motivacional (cofinanciada por los municipios), durante la cual un grupo de actores locales, entre autoridades, líderes campesinos y productores, realizaron visitas al terreno a organizaciones que desarrollaron experiencias exitosas que permitieron aprendizajes resultantes de las acciones de los CLAR, de conocer al INTERCON y otras experiencias notables principalmente logradas con el PDSS I. Estas visitas permitieron internalizar las metodologías de trabajo y motivar la decisión de las organizaciones y familias potenciales para involucrarse en PDSS II.
- (e) **El SIIR como soporte a la toma de decisiones.** Un software diseñado por el equipo del proyecto fue introducido para la implementación de un sistema de registro de los procesos de ejecución (CLAR, PDN, PGRN, contratos, entre otros). Esto favoreció el monitoreo y la toma de decisiones sobre el progreso del Proyecto.
- (f) **Creación del NEC** en Septiembre del 2011 que constituye la figura jurídica clave para que el proyecto pudiera transferir recursos públicos a organizaciones campesinas mediante contratos de donación con cargo, sujeto a rendiciones y liquidaciones respectivas.

C. Alcance y metodología de la ERP

- 20. **Objetivos de la ERP.** Los objetivos de la ERP son: i) hacer una valoración de los resultados del proyecto; y ii) generar hallazgos, recomendaciones y lecciones aprendidas que servirán para guiar al FIDA y al Gobierno de Perú en la implementación de experiencias similares actuales y futuras. Los hallazgos de la ERP proporcionarán insumos para la elaboración de la EEP.
- 21. **Alcance.** En vista del tiempo y los recursos disponibles, no se espera que la ERP realice estudios cuantitativos para examinar el espectro completo de las actividades del proyecto, logros e inconvenientes. Se basará en los diferentes estudios realizados sobre la experiencia del Proyecto y la región. Más bien, se centrará en preguntas y temas clave seleccionados descritos en la sección C del documento conceptual. La ERP tomará en cuenta el IFP y otros documentos disponibles.
- 22. La ERP llevará a cabo la misión de terreno en comunidades seleccionadas de Arequipa, Puno y Cuzco, tres de los seis departamentos cubiertos por el proyecto. Estos fueron seleccionados de acuerdo con el Gobierno y el ICO sobre la base del nivel de implementación de las actividades y accesibilidad de las áreas del proyecto. Durante la misión de la ERP, se recopilarán pruebas y datos adicionales para verificar la información disponible, se realizarán entrevistas con actores claves del proyecto y se realizará una evaluación independiente del desempeño y los resultados.
- 23. **Metodología.** La elaboración de la ERP se llevará a cabo de conformidad con la Política de Evaluación y los procedimientos establecidos en el Manual de Evaluación (segunda edición 2015) del FIDA. De acuerdo a estos documentos, la evaluación desarrollará la teoría del cambio del proyecto para describir la cadena causal de los resultados e impactos previstos.

24. **Teoría del cambio (TdC).** El marco de objetivos estratégicos en la reconstrucción de la TdC se expresa en la contribución o finalidad del proyecto a disminuir la pobreza de las familias rurales por el aumento sostenido de sus activos humanos, físicos, financieros y sociales para lo cual se propone como atribución o mandato que los sujetos o familias beneficiarias (hombres y mujeres campesinos y microempresarios) en la Sierra Sur incrementen sus ingresos, activos tangibles y valoricen sus conocimientos, organización social y autoestima. Para la consecución de estos propósitos, el proyecto contempla tres componentes operacionales con sus respectivos objetivos.
25. Un **primer componente de manejo de los recursos naturales**, cuyo objetivo es el de *mejorar el manejo y la calidad de los recursos naturales productivos de la Sierra Sur* a través del despliegue i) de acciones concursables que incentiven la formación y mejoramiento de los activos físicos a nivel familiar, comunal e intercomunal y ii) metodologías de capacitación de campesino a campesino destinadas al manejo adecuado y sostenido de los recursos naturales rehabilitados. Lo que implica como premisa la presencia de especialistas u oferentes locales con capacidades; el conocimiento sobre la gestión y el manejo de los recursos naturales y la movilización de los actores involucrados a través de incentivos y procesos de emulación de carácter concursable. Como **cambio esperado** de estos procesos se espera, al final del proyecto, que las organizaciones campesinas gestionen de manera sostenible sus recursos naturales y contraten servicios de los expertos locales capacitados.
26. Un **segundo componente de fortalecimiento de los mercados locales**, con el objetivo de *aumentar las oportunidades de generación de ingresos para hombres y mujeres que conducen pequeñas explotaciones agropecuarias y negocios en la Sierra Sur* por medio del desarrollo de acciones que promuevan i) inversiones para el desarrollo local, ii) el cofinanciamiento de la Asistencia Técnica y iii) la intermediación financiera rural. Acciones destinadas a que las organizaciones campesinas y microempresarios contraten servicios de asistencia técnica y accedan y usen los servicios de intermediación financiera. Esto supone la disposición de contratar y acceder tanto a los servicios de asistencia técnica como a los del sistema financiero. Al final del proyecto, el **cambio esperado** es que a través del ahorro, las familias y principalmente las mujeres transformen sus activos financieros en activos productivos (naturales, humanos o físicos) y se viabilicen procesos de acumulación de capital.
27. Un **tercer componente de gestión del conocimiento y activos culturales**, con el objetivo de la *valorización de los activos intangibles de la población local en función de los otros componentes y del objetivo de desarrollo* a través de la recuperación, sistematización y difusión de los conocimientos locales y activos culturales. Estas acciones parten del supuesto de la existencia de un legado cultural histórico y patrimonial y experiencias y saberes ancestrales con potencial en función del desarrollo socioeconómico local. El **cambio esperado** es que las comunidades priorizan las iniciativas dirigidas a aumentar el valor económico y social tanto de los conocimientos locales como de los adquiridos a través del proyecto.
28. El apéndice III presenta el borrador inicial de la TdC que se finalizará durante la misión de campo.
29. **Criterios de evaluación.** Los principales criterios de evaluación que se aplicarán a la ERP serán los siguientes (el apéndice IV incluye la definición general de cada uno de los criterios):
- (i) **Impacto en la pobreza rural.** El impacto se define como los cambios que se han producido o se espera que se produzcan en las vidas de la población rural pobre a raíz de una intervención de desarrollo. Se encuentran varios

documentos¹³ que ofrecen información cuantitativa y/o cualitativa para evaluar dicho criterio y que analizan el impacto del Proyecto en el largo plazo. La ERP comprobará las conclusiones de estos documentos mediante la misión de terreno y las entrevistas. En particular, la evaluación se focalizará en cuatro esferas del impacto en áreas prioritarias para la transformación rural que el FIDA promueve: i) ingresos y activos de los hogares; ii) capital humano y social y empoderamiento; iii) seguridad alimentaria y productividad agrícola, e iv) instituciones y políticas. Los resultados en estas esferas no recibirán una calificación.

- (ii) **Pertinencia.** La evaluación de medio término del PDSS I, así como los dos ITP del Proyecto, incluyeron evaluaciones de su pertinencia a nivel de: i) armonía con las políticas nacionales de reducción de la pobreza, descentralización y seguridad alimentaria; ii) relevancia respecto a las necesidades de la población pobre; iii) alineamiento con las políticas de los gobiernos regionales y de los municipios. El análisis de la coherencia entre el diseño del Proyecto, los COSOP (2002, 2009 y su revisión en 2010) no parece particularmente detallado y exhaustivo. Por lo tanto, la ERP analizará, por un lado, en qué medida los actores involucrados en el cierre del PDSS y los otros proyectos del FIDA actualmente en ejecución consideran pertinente el enfoque del Proyecto, y por el otro, evaluará en más detalle su coherencia con los documentos estratégicos del FIDA para el País.
- (iii) **Eficacia.** La evaluación de la eficacia del PDSS se hará por una Teoría del Cambio que combina los supuestos de partida, las etapas intermedias y los objetivos estratégicos con los indicadores de cambio, y se fundará en el rendimiento en términos de las transformaciones más importantes que se han producido a lo largo de las rutas de cambio. Dado el alto número de intervenciones sobre el terreno, la evaluación confirmará la coherencia de los datos incluidos en los diferentes documentos del programa y proveerá información adicional sobre su importancia relativa según los actores entrevistados.
- (iv) **Eficiencia.** Respecto a la evaluación de la eficiencia, hay algunas cuestiones que tendrán que ser abordadas por la ERP. Entre ellas destacan: i) algunos atrasos que se produjeron en la respuesta a las solicitudes de desembolsos presentadas al FIDA, lo que generó a su vez retrasos en la transferencia de recursos a las organizaciones y microempresas rurales; ii) una alta rotación de personal que ha caracterizado la gestión de los recursos humanos; iii) demoras en la transferencia de recursos a los usuarios en algunos componentes; iv) un retraso en la declaración de la efectividad de ambas etapas; v) un nivel desigual de ejecución entre las diferentes componentes en el PDSS II.
- (v) **Sostenibilidad de los beneficios.** El ITP subraya algunos desafíos en la sostenibilidad del proyecto, con especial referencia a los siguientes: i) el aislamiento de la población objetivo del PDSS, a pesar de las mejoras debidas a las inversiones en infraestructura de transportes y comunicaciones; ii) la fluctuación de las asociaciones entre emprendimientos asociativos y emprendimientos originales de base familiar, posterior a la culminación del proyecto; iii) la transformación del CLAR en un mecanismo permanente de inversión pública de un municipio.

¹³ Proyecto de fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur, Informe Final de Ejecución, Enero 2012; Proyecto de fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur, Project Completion Report, octubre de 2010; Proyecto de fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur – II”, Memoria Anual 2014; Proyecto de fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur – II”, Memoria Final, diciembre 2015.

- (vi) **Igualdad de género y empoderamiento a la mujer.** Los dos ITP del PDSSI proporcionaron datos desglosados por género que muestran un impacto perceptible en las condiciones de las mujeres vinculadas a los diferentes componentes del proyecto. En particular, el ITP del PDSS II abarca un análisis más detallado del impacto sobre el empoderamiento de las mujeres, confirmando un impacto similar en las dos fases. La ERP verificará dicha conclusión, incluyendo cualquier información adicional durante las visitas de campo.
- (vii) **Innovación.** La ERP analizará y comprobará el nivel de ganancia en términos de eficiencia, eficacia, sostenibilidad, apropiación, replicabilidad y expansión de alcance de las siguientes innovaciones introducidas por el Proyecto:
- Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR) como instrumento de rendición de cuentas ciudadanas
 - Concurso de buenas prácticas de gestión municipal para el desarrollo local;
 - Introducción de una perspectiva familiar exclusivista en lugar de una lógica de trabajo comunitario;
 - Esquemas de cofinanciamiento entre beneficiarios/entidades locales y el proyecto;
 - Microseguros de Vida Campesino y Renta Estudiantil;
 - Planes de Inversión Territoriales (PIT);
 - Encuentros de Intercambio de Experiencias y Valoración de Conocimientos Locales (INTERCON);
 - Mapas Culturales como instrumentos de concertación del desarrollo territorial;
 - Plataforma virtual de Talentos Locales.
- (viii) **Ampliación de la escala.** Desde la formulación de su diseño, el PDSS apareció como un escalamiento en sí mismo de las experiencias anteriores de desarrollo rural implementadas por el FIDA en la Sierra peruana. Además, el personal del proyecto participó 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) que tenía como objetivo identificar, entender y extender el uso de innovaciones rurales exitosas que valoren los activos de los pobres rurales. La misión tendrá que analizar hasta qué punto estas y otras iniciativas han sido (o tienen altas probabilidades de que puedan ser) ampliadas y replicadas por el gobierno, organizaciones donantes, el sector privado u otros.
- (ix) **Medio ambiente y gestión de recursos naturales.** Además de ser el primer componente del Proyecto, el uso sostenible de los recursos naturales, es uno de los objetivos específicos de este Proyecto. En 2008, el equipo del Proyecto, reconociendo la importancia de este componente, y estando a medio término de su implementación, tomó la iniciativa de realizar un estudio para conocer en forma sistemática los principales avances, aprendizajes y desafíos pendientes de dicho componente. La ERP analizará con atención los resultados y las lecciones aprendidas mediante este ejercicio, combinando este análisis con entrevistas en el campo para comprobar la información proporcionada y su validez.
- (x) **Adaptación al cambio climático.** Según los documentos del Proyecto, la práctica de cofinanciar con las Municipalidades la construcción de reservorios de agua como estrategia para luchar contra el cambio climático, resultó

exitosa y redituable. La misión evaluará en específico ésta y otras experiencias (paquetes tecnológicos y prácticas sustentables) -como la gestión de riesgos- al fin de validar su eficiencia, impacto y examinar las posibilidades de ampliación de escala.

- (xi) **Desempeño de los asociados.** Los asociados del PDSS fueron varios: FIDA, MEF, FONCODES, MIMDES, MARENASS, MINAGRI, CAF (hasta 2008), los Gobiernos Locales, y el PROCASUR. Los dos ITP ofrecen una evaluación del desempeño de todas las partes asociadas al Proyecto. Sin embargo, la ERP tendrá la posibilidad de investigar más sobre este tema, para suplir las posibles lagunas existentes. En particular, la misión de evaluación se focalizará sobre el desempeño de AGRORURAL como organismo responsable de la ejecución del Proyecto, y además, del NEC, bajo el cual funcionó la UEP.
- 30. El apéndice V presenta el marco de evaluación con las preguntas claves y los datos/métodos de recopilación de datos para cada criterio de evaluación.
- 31. **Sistema de calificación.** Desde 2005 IOE utiliza un sistema de calificación de seis puntos para cada criterio de evaluación. El cuadro 3 a continuación presenta los descriptores de puntuación en relación con cada uno de los criterios de evaluación.

Cuadro 3
Sistema de calificación

Puntuación	Evaluación	Categoría
6	Muy satisfactorio	SATISFACTORIO
5	Satisfactorio	
4	Moderadamente satisfactorio	
3	Moderadamente insatisfactorio	INSATISFACTORIO
2	Insatisfactorio	
1	Muy insatisfactorio	

- 32. **Recopilación y análisis de datos.** La ERP tomará en cuenta el ITP y otros documentos y realizará entrevistas a actores clave del proyecto en la sede del FIDA y en el país. Durante la misión de la ERP, se recopilarán pruebas y datos adicionales para verificar la información disponible y se realizará una evaluación independiente para generar recomendaciones y lecciones aprendidas que servirán para guiar al FIDA y al Gobierno de Perú en la implementación de experiencias similares actuales y futuras.
- 33. Se combinarán métodos cuantitativos y cualitativos con un enfoque participativo. Se aplicarán las siguientes técnicas: entrevistas individuales con actores clave, grupos de discusión con hombres y mujeres protagonistas (beneficiarios) representantes de grupos constituidos por el proyecto (si se logran localizar), organizaciones y cooperativas, otros informantes clave y especialistas, así como observaciones directas. La triangulación se aplicará para verificar los resultados que surjan de distintas fuentes de información.
- 34. **Participación de las partes interesadas.** En cumplimiento con la política de evaluación de la IOE, las partes interesadas del proyecto serán involucradas durante las fases principales de la ERP. Esto asegurará que las principales inquietudes de las partes sean tomadas en consideración, que los evaluadores entiendan completamente el contexto en el que se ejecutó el proyecto y que se identifiquen las oportunidades y limitaciones que enfrentan las instituciones de desarrollo. Se establecerá comunicación e interacción habitual con la División de América Latina y el Caribe (LAC), la Oficina de País, así como con el Gobierno. Se explorarán oportunidades formales e informales durante el proceso de evaluación con el fin de discutir las conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones.

D. Proceso de evaluación

35. La ERP se llevará a cabo a través de los siguientes pasos:

- (i) **Revisión documental.** Se analizarán los documentos disponibles sobre el proyecto.
- (ii) **Entrevistas con personal del FIDA en la sede de Roma.** Se realizarán entrevistas con personal de LAC.
- (iii) **Elaboración y discusión del Documento Conceptual de la evaluación.** Se elaborará el documento conceptual y se discutirá con el personal de la IOE y de otras divisiones pertinentes. Los comentarios del Gobierno también serán incluidos en este documento.
- (iv) **Misión en el terreno.** La misión de la ERP se realizará en mayo de 2017. Se interactuará con los representantes del gobierno -en sus distintos niveles-, otras instituciones, beneficiarios e informantes clave en Lima, Arequipa, Cusco, Puno y en el campo con las comunidades. Al final de la misión, se llevará a cabo una sesión de recapitulación en Lima con la contraparte y otras autoridades intervinientes para discutir los resultados preliminares y discutir cuestiones estratégicas y operacionales clave. También, se contará con la presencia del Gerente de País para Perú del FIDA en esta sesión.
- (v) **Procesamiento y Análisis de la información.** Se realizarán diversas tablas para procesar y consolidar la información obtenida para las preguntas de evaluación definidas en cada uno de los temas y criterios propuestos a evaluar.
- (vi) **Redacción de la versión preliminar y revisión interna.** Después de la visita de campo, una versión preliminar de la ERP será preparada y sometida a revisión interna de la IOE para control de calidad.
- (vii) **Comentarios por LAC y el Gobierno.** La versión preliminar del informe de la ERP será compartida simultáneamente con LAC y el Gobierno para revisión y aportación de comentarios. IOE finalizará el informe tomando en cuenta los comentarios aportados por LAC y el Gobierno.
- (viii) **Respuesta de la administración por LAC.** Al final del informe de la ERP, se preparará una respuesta escrita por parte del Departamento de Administración de Programas (PMD). Ésta será incluida en el Informe final de la ERP.

36. **Comunicación y difusión.** El informe final de la ERP será difundido entre las principales partes interesadas y publicado por IOE, en línea e impreso.

Calendario provisional propuesto para el proceso de la ERP

<i>Tarea</i>	<i>Calendario estimado</i>
Envío de la comunicación oficial a FIDA LAC y gobierno	Enero 2017
Revisión de escritorio, preparación del documento conceptual y de la misión	Marzo-Abril 2017
Misión de terreno en Perú	8-19 Mayo 2017
Escritura del informe provisional	Junio 2017
Revisión del informe interna a la IOE	Comienzo Julio 2017
Envío del informe a FIDA, LAC y gobierno	Mediados de Julio 2017
Integración de los comentarios y finalización del informe de evaluación	Agosto 2017
Publicación y divulgación	Octubre 2017

E. Temas claves

37. **Temas clave para la investigación de la ERP.** A continuación, se presentan los temas clave para ser analizados más profundamente basándose en el estudio documental inicial. Estos pueden ser ajustados en base a otras consideraciones o información disponible y a consultas con la División de LAC, la oficina de país y el Gobierno de Perú.
- (i) El nivel de **apropiación y recreación** de las metodologías y las estrategias de intervención del Proyecto por las instituciones locales, las organizaciones usuarias y las comunidades campesinas involucradas, en un marco de adecuación e innovación respecto al nuevo contexto de la ruralidad andina y a los cambios en las economías campesinas (migración, minifundización de la tierra, feminización de la agricultura, pluri o multi actividad de los hogares) y entorno (incluidas las políticas públicas);
 - (ii) El grado de **contribución** del impacto del PDSS en la reducción de los niveles de pobreza de las familias rurales de la Sierra Sur peruana (y en la reducción de la malnutrición crónica), tomando en cuenta el contexto variado en el cual la operación fue llevada a cabo, las externalidades positivas generadas por otras intervenciones ejecutadas en las mismas zonas, y los estudios más recientes publicados sobre el tema de la evolución de la pobreza en los años cubiertos por esta ERP¹⁴. No se generará información adicional y el análisis se basará en la información oficial y estudios recientes;
 - (iii) El **impacto** del PDSS en la gestión y uso sostenible de los recursos naturales que, como mencionado antes, es el primer componente del proyecto. Se pondrá atención a las capacidades creadas en relación a la gestión de riesgos y en cómo este componente tuvo efectos en generar resiliencia al Cambio Climático;
 - (iv) Las capacidades generadas de **asociatividad y empresarialidad**, sus grados de avance y consolidación y el nivel de desarrollo del mercado de servicios (AT, financieros), su accesibilidad y efectividad y el nivel de inclusión alcanzados;
 - (v) Dinámicas de **innovaciones** desatadas por el proyecto tanto en la fase I como II, si esas capacidades de innovación tuvieron continuidad, se recrearon o mantuvieron/estancaron, cuáles tienen mayor potencialidad y capacidad de continuidad/renovación y que experiencias de ampliación de escala se destacan;
 - (vi) Nivel de coherencia/operacionalización del **Sistema de S&E** del Proyecto (estructura, variables e indicadores, fuentes de información y alimentación del sistema, etc.), tanto en el tratamiento de los "datos duros" así como de los temas transversales: género, interculturalidad, empoderamiento, etc.;
 - (vii) El grado de **vinculación formal y las alianzas establecidas** entre el Proyecto y los diferentes niveles de institucionalidad local y el nivel de **institucionalización** de las iniciativas que han permitido mejorar la base de activos de las familias rurales, a fin de establecer la medida en que las operaciones y enfoques estratégicos se convirtieron en políticas públicas. Además, la sostenibilidad técnica y financiera y posibilidades de ampliación de escala de los servicios financieros rurales;
 - (viii) **Empoderamiento de las mujeres** rurales a través de las cuentas de ahorro y la participación femenina en los CLAR, su cada vez mayor involucramiento en las actividades productivas, la disminución o incremento

¹⁴ Véase en particular Morley, S. Lat Am Econ Rev (2017), 26: 1.Changes in rural poverty in Perú 2004–2012.

de su carga de trabajo, el nivel de feminización de la dinámica rural, principalmente en la producción y comercialización;

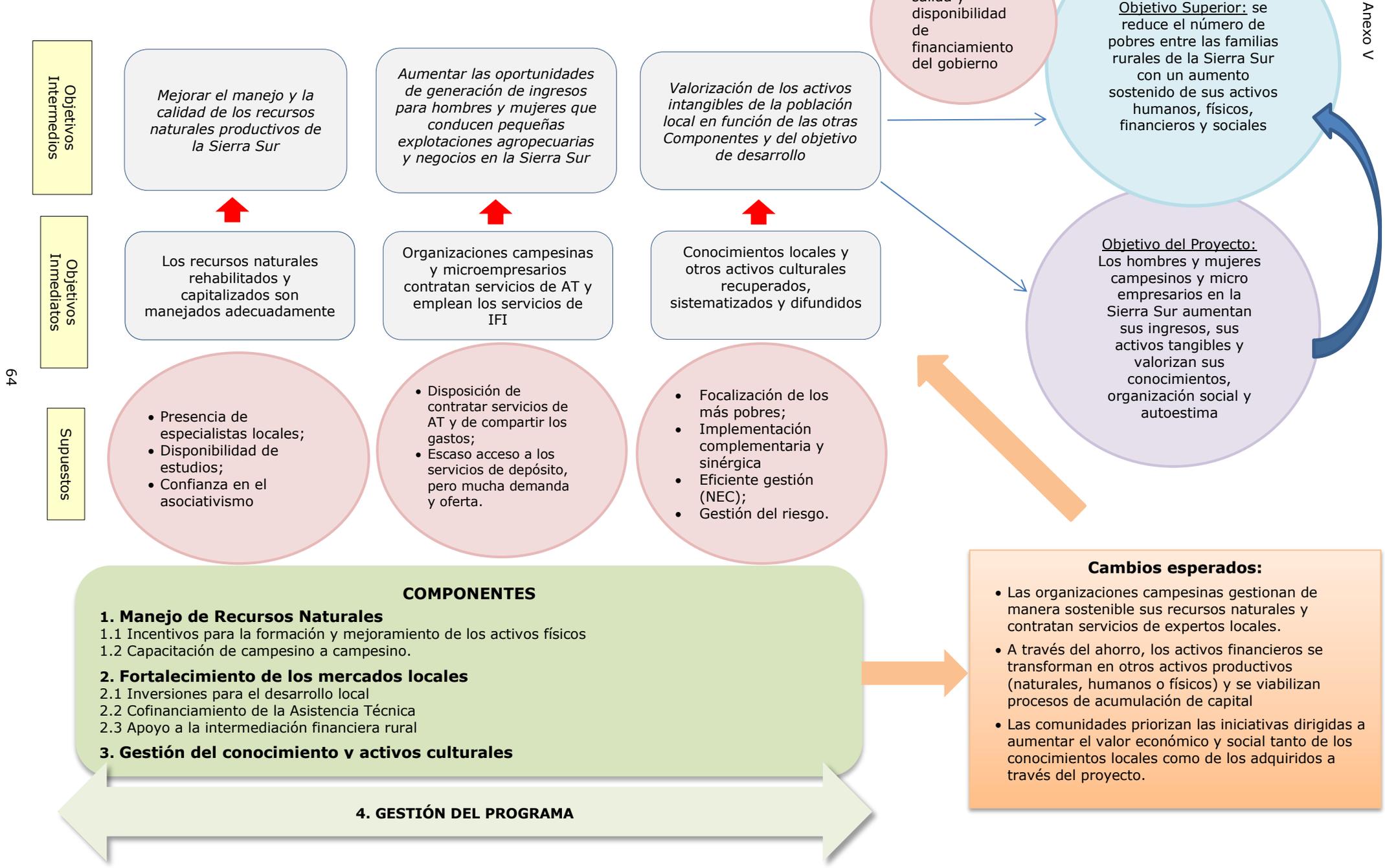
- (ix) **Gestión del conocimiento** mediante el examen del nivel de participación de los Gobiernos Locales en las actividades de valorización de activos culturales y naturales de territorios rurales pobres y de consolidación de sistemas locales de innovación y de modelos referenciales como el DTR-IC¹⁵;
- (x) Finalmente, la ERP examinará la contribución a la **elaboración del COSOP** de 2009 y a su revisión anual en 2010 y en qué medida las innovaciones realizadas, las alianzas establecidas y las nuevas políticas introducidas (si lo hubieren) fueron elevadas del nivel del proyecto hasta un nivel institucional más alto.

F. Equipo de evaluación

- 38. La Sra. Simona Somma ha sido asignada como Evaluadora Principal de la IOE para esta ERP y será responsable de la entrega del informe final. Será asistida por la Sra. Federica Lomiri, Analista de evaluación de IOE, el Sr. José Antonio Peres Arenas, Jefe de Equipo, y la Sra. Patricia Fuertes Medina, especialista en cuestiones de género e inclusión financiera. El Sr. Shaun Ryan, Asistente de Evaluación de IOE, proporcionará investigación y apoyo administrativo.

¹⁵ Desarrollo Territorial con Identidad Cultural.

Teoría del cambio del proyecto SIERRA SUR reconstruida



Eficacia de la estrategia de focalización de PDSS II

A. Introducción

1. En este anexo se explica en detalle el análisis de focalización realizado para el préstamo suplementario (PDSS II). La focalización de un programa público busca normalmente orientar recursos hacia los grupos o poblaciones específicas a priorizar. En el caso de proyectos como PDSS II, se busca llegar a poblaciones rurales y agrarias en situación de pobreza. Un análisis de focalización de estos proyectos, entonces, indaga si los beneficiarios han sido efectivamente los más pobres en comparación a otros grupos potenciales de referencia¹. Para el análisis de focalización es importante definir al grupo de referencia, que servirá para determinar si la intervención tuvo capacidad de orientarse a hogares de menores recursos o más pobres o no.
2. En el presente análisis distinguimos dos tipos de focalización. Un primer tipo se basa en comparar al grupo de beneficiarios con todo el resto de hogares en el ámbito geográfico del proyecto. En el caso de PDSSII, se estaría comparando a un grupo más rural y agropecuario (a los que apuntan los proyectos), con el conjunto de la población no beneficiaria en los departamentos intervenidos, que incluye a hogares urbanos y no agropecuarios. Este primer tipo de evaluación es importante porque ubica a las intervenciones FIDA en el “mapa de pobreza” general de cada ámbito y establece la relación de las intervenciones con la pobreza de la sociedad en general. A este primer tipo de análisis de focalización le llamaremos **focalización general**.
3. Pero la focalización general es insuficiente para entender todo el proceso de focalización que interesa para la presente evaluación, que es también la orientación de los proyectos hacia sectores más pobres o vulnerables **al interior** de los ámbitos específicos de intervención. Es decir, si bien los beneficiarios pueden estar entre los hogares pobres del ámbito de intervención, no necesariamente son los más pobres en los espacios más locales de intervención, sean éstos provincias, distritos o centros poblados. A este nivel se requiere realizar un análisis que llamaremos de **focalización específica**. En este segundo tipo de análisis se requiere identificar directamente a los beneficiarios individuales, para poder compararlos con otros grupos de referencia.

B. Bases de datos utilizadas

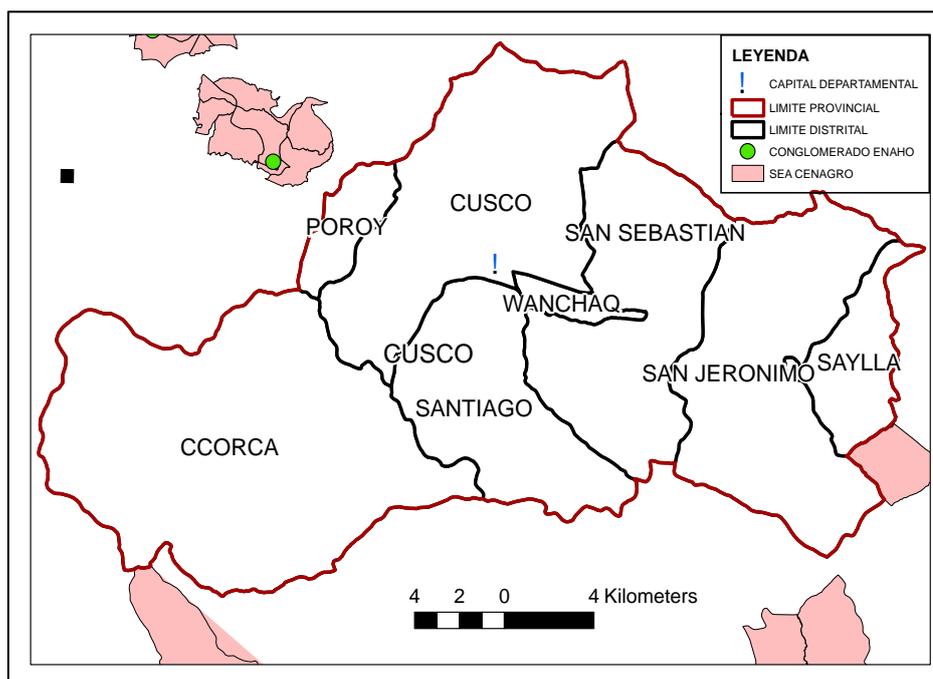
4. El presente análisis de focalización utiliza dos bases de datos principales y que contienen información útil para el proceso: el IV Censo Agropecuario (Censo) y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH). En el caso del censo, éste se realizó en el año 2012 y abarca solamente a hogares agropecuarios. El Censo contiene una pregunta sobre si el agricultor recibió apoyo de PDSS II (entre otros proyectos) en los 12 meses previos a la fecha del censo. Esta pregunta permite identificar agricultores que recibieron apoyo del proyecto y al resto de agricultores que no lo tuvieron. La ENAH, por otra parte, es una encuesta aplicada a una muestra de todos los hogares del país. Esta base es importante porque mide el nivel de ingreso y la pobreza de los hogares peruanos.
5. En principio, ambas bases de datos no pueden relacionarse al nivel de hogares, ya que no hay códigos comunes que los identifiquen. No obstante, ambas bases tienen un nivel de georeferenciación de unidades que permite relacionarlas, y así generar una base integrada que permita hacer el análisis de focalización respectivo. En el caso del Censo, la unidad más desagregada con georeferenciación es el llamado Sector de Empadronamiento Agropecuario (SEA), que es una unidad territorial generada en la etapa pre-censal para identificar zonas acotadas y

¹ El grupo de referencia en un análisis de focalización es conceptualmente distinto al grupo de control o comparación de un análisis de impacto. En el primer caso se busca determinar si el grupo beneficiarios de la intervención es distinto –en atributos a focalizar– al grupo de referencia. En el segundo caso se busca comparabilidad entre los grupos, que permita medir impactos atribuibles a las intervenciones.

homogéneas del territorio a ser cubiertas en la operación censal. Estas unidades (SEAs) están representadas en capas de polígonos en la información censal. En el caso de ENAHO, las unidades más pequeñas georeferenciadas son los conglomerados de viviendas, que representan normalmente manzanas en zonas urbanas y centros poblados dispersos en zonas rurales. La encuesta tiene las coordenadas de cada conglomerado como un punto en el territorio.

6. La información del Censo y ENAHO pueden relacionarse geográficamente al nivel del SEA y los conglomerados, que es la estrategia que usaremos para poder realizar el análisis de focalización. Cabe señalar que la base integrada permite identificar lo que denominamos focalización general, como se explica más adelante. Para la focalización específica la única base de datos utilizable es el Censo, porque permite comparar agricultores con y sin proyecto dentro de espacios geográficos muy localizados (como los SEAs).
7. Una decisión importante con respecto a los datos es la del año de la ENAHO que se utilizará para el análisis de focalización. El Censo captura con bastante detalle a los agricultores que en el año 2012 habían recibido algún tipo de apoyo de PDSS II. Como el proyecto se inició en 2009 formalmente, utilizaremos la ENAHO del año 2008 antes de cualquier efecto atribuible al PDSS II.
8. La otra decisión importante en el análisis fue el cómo relacionar al Censo con la ENAHO en el territorio, que se explica a continuación. El paso inicial fue ubicar en un mismo mapa a los SEAs del Censo y conglomerados de ENAHO. Como ENAHO sólo se aplica a un número limitado de conglomerados en el territorio (es una muestra de conglomerados y viviendas dentro de cada uno de éstos), sólo se tendrá información para los puntos donde estos estén ubicados. Así, el segundo paso fue seleccionar a todos los SEAs del Censo que se ubican entre 0 y 5 Km de cada conglomerado de ENAHO, los que pasan a ser parte del potencial análisis. Con esto se tiene asignado por lo menos un conglomerado de ENAHO a cada SEAs que contenga o esté hasta 5 Km de distancia (la distancia promedio entre SEAs seleccionados y conglomerados ENAHO es de 1 Km). En el siguiente mapa se pueden ver algunos SEAs y conglomerados asignados para los distritos de la provincia de Cusco, en el departamento de Cusco.

Mapa 1
Conglomerados y SEAs en provincia de Cusco



9. Cada SEA seleccionado tiene entonces asignado un conglomerado de ENAHO 2008 (en algunos casos un mismo conglomerado puede ser asignado a más de un SEA). Así, si un SEA tuvo beneficiarios del proyecto PDSS II en el año 2012 según el Censo, asumimos que en el conglomerado ENAHO asociado se ubican beneficiarios. Con este supuesto es posible identificar conglomerados asociados a los proyectos ("Con Proyecto") versus conglomerados en los que no se tuvo proyecto ("Sin Proyecto") para el año 2012 y que tienen información de ENAHO en 2008. Esta es la base de datos integrada que será utilizada para el análisis de focalización general que se presenta a continuación.

C. Análisis de la focalización general

10. Usaremos la base integrada descrita anteriormente para identificar el nivel de **focalización general** del PDSS II. Hay diversas posibilidades para medir el grado de focalización de una intervención. En general, se busca comparar la distribución de la pobreza, el ingreso, activos o alguna característica (edad, género, etnicidad) entre el grupo intervenido y el grupo de referencia. Si la distribución del grupo intervenido está más concentrada hacia una mayor pobreza, o hacia una menor dotación del activo o hacia una mayor proporción de alguna característica asociada a menores ingresos (como educación, lengua materna indígena, jóvenes, género), se puede afirmar que el programa se está focalizando hacia los más pobres o grupos más vulnerables en cada ámbito, y viceversa.
11. Para comparar las distribuciones entre grupos (con y sin proyecto) usaremos la media y haremos una prueba estadística de medias que indicará si tal valor proviene de una misma distribución o no. Si la prueba de medias rechaza la hipótesis nula de igualdad de medias, asumimos que existen diferencias significativas entre ambos grupos. Si la diferencia es estadísticamente significativa podemos plantear la orientación de la focalización general. Si no hay diferencias, podemos decir que la intervención fue neutral en términos de focalización (es decir, se orientó por igual a pobres y no pobres, o vulnerables y no vulnerables).
12. En el cuadro siguiente se consignan los valores medios y pruebas de medias para variables de ENAHO 2008 entre el grupo de conglomerados "sin proyecto" y el de conglomerados "con proyecto". Cabe señalar que este análisis se aplica para cada proyecto en todos los departamentos en los que tienen presencia, y se consideran todos los hogares, sean urbanos o rurales, y agropecuarios² y no agropecuarios.

² En el análisis de focalización específica más adelante se analiza únicamente la focalización al interior de los hogares agropecuarios en cada ámbito, ya que esa es la población del censo agropecuario.

Cuadro 1
Análisis de focalización general de proyectos

Sierra Sur II					
	Sin Proy	Con Proy	Difer	Valor-t	
Pobreza	36,0%	60,4%	24,4%	7,64	**
Pobreza Extrema	13,1%	24,0%	10,8%	4,12	**
Ingreso per cápita	5 608	3 074	-2 534	-11,55	**
Gasto per cápita	4 488	2 685	-1 803	-10,99	**
Lengua no español JH	62,3%	77,1%	0,148	5,33	**
Edad JH	49,6	50,6	1,006	0,98	
JH es varón	76,5%	74,5%	-0,02	-0,71	
Años educación JH	8,4	6,4	-1,957	-5,65	**
Observaciones	4 239	338			

** p<0,05; * p<0,1

Fuente: elaboración IOE.

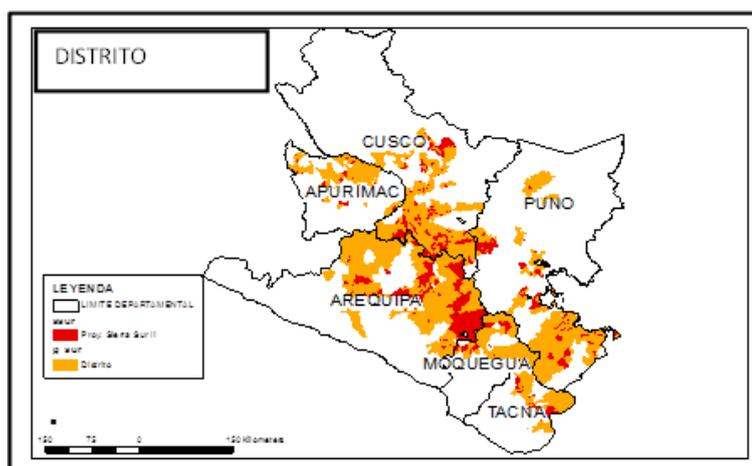
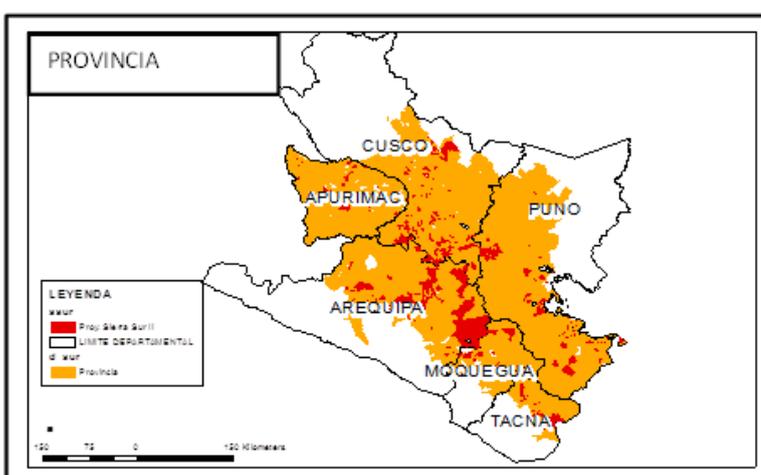
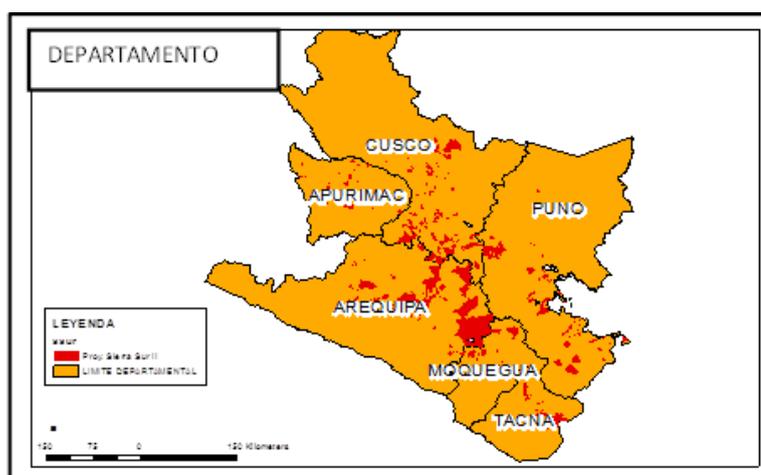
13. Se observa una evidente capacidad de **focalización general**, es decir, el proyecto se orientó más hacia hogares más pobres en el conjunto de hogares de cada ámbito. El grupo de hogares de referencia "sin proyecto" tuvo una tasa de pobreza de 36 % en 2008, mientras que el grupo "con proyecto" tuvo una tasa promedio de 60 %. Con una diferencia estadísticamente significativa de 24 puntos porcentuales.
14. El grupo "con proyecto" también tuvo mayor incidencia de pobreza extrema (10 puntos más). Las cifras de ingreso y gasto per cápita son consistentes con las de pobreza. Igualmente, el PDSS II se ha orientado más hacia hogares con lengua materna indígena (77 %). De otro lado, no se observa diferencias en las variables de edad y género de los hogares, y si una mayor orientación a hogares con jefe menos educado.
15. En conjunto, se puede afirmar que el PDSS II se ha orientado con mayor énfasis hacia hogares pobres en sus ámbitos correspondientes. Este primer nivel de análisis se complementa con la capacidad de focalización más específica a continuación.

D. Análisis de la focalización específica

16. En este caso utilizamos el Censo, que permite una aproximación a la capacidad de focalización específica para identificar beneficiarios específicos con y sin proyecto (en ENAHO esto no es posible, ya que la base integrada sólo tiene conglomerados, no hogares).
17. El Censo no mide ingresos o niveles de pobreza de los agricultores como si lo hace ENAHO, pero sí tiene datos sobre algunos activos agropecuarios y características importantes de los agricultores como la edad, género, lengua materna y nivel educativo, las cuales están correlacionados con ingresos y pobreza. Para los activos utilizaremos aquellos que difícilmente puedan haber sido afectados por las intervenciones de los proyectos como el tamaño de la superficie agrícola y de la superficie bajo riego. Aunque las intervenciones pueden haber afectado algunos activos de los agricultores beneficiados (por ejemplo los activos pecuarios) en el periodo previo (2009-2011), asumiremos que los activos relacionados a la tierra agrícola y la tierra bajo riego no han sido mayormente alterados en el plazo de la intervención.

18. Existen cuatro niveles posibles de análisis para la focalización específica: (i) por departamentos; (ii) por provincias; (iii) por distritos; (iv) por sector de empadronamiento (SEA). En el caso (i), por ejemplo, se compara al grupo de agricultores que recibieron apoyo del proyecto con todos los agricultores que no lo recibieron pero están en los mismos departamentos intervenidos. Igualmente para el nivel de provincia, distrito y SEA. Estos niveles permiten analizar la focalización específica desde lo más agregado o global (por departamentos) hasta lo muy local (por SEAs). En los mapas siguientes se presenta el ejemplo del ámbito del proyecto PDSS II.

Mapas para distintos niveles de análisis Sierra Sur II



19. Los cuatro niveles de análisis que usaremos requieren construir cinco grupos de agricultores:

Grupo A: agricultores sin proyecto pero en departamentos del proyecto;

Grupo B: agricultores sin proyecto pero en provincias del proyecto;

Grupo C: agricultores sin proyecto pero en distritos del proyecto;

Grupo D: agricultores sin proyecto pero en SEA del proyecto;

Grupo E: agricultores con proyecto.

20. Se comparará al Grupo E (con proyecto) con cada uno de los otros cuatro grupos (sin proyecto) para medir la capacidad de focalización a los distintos niveles de análisis. En el cuadro de la página siguiente se muestran los valores medios y pruebas de medias para los cinco grupos definidos A-E y para cada proyecto.
21. Para todos los niveles y en ambos proyectos se rechaza la hipótesis nula de igualdad de medias para casi todas las variables analizadas. En particular, la media de tierra agrícola por agricultor del grupo con proyecto (E) es siempre mayor que cualquiera de los grupos de referencia. Si bien el tamaño de la diferencia de medias disminuye a medida que se evalúa una focalización al nivel más localizado, la diferencia se mantiene positiva y estadísticamente significativa. Para el PDSS II, la diferencia al nivel distrital es de 0,8 Has. y para el nivel SEA es de 0,5 Has. Igual comportamiento se observa para la superficie bajo riego. No se observa una orientación (media) del proyecto hacia los agricultores con menos tierra agrícola en sus respectivos ámbitos, ya sea a nivel global como al nivel localizado.
22. La lengua indígena es la única variable en la que la focalización de ambos proyectos es "neutral", es decir no se encuentra diferencias en la composición media del grupo con y sin proyecto al nivel del SEA (aunque si a los otros niveles). Si bien existen diferencias estadísticamente significativas en la lengua nativa en los niveles superiores de análisis, estas son pequeñas y en general, el grupo beneficiario tiene más o menos la misma composición de agricultores con lengua materna indígena que cada uno de los grupos de referencia construidos.

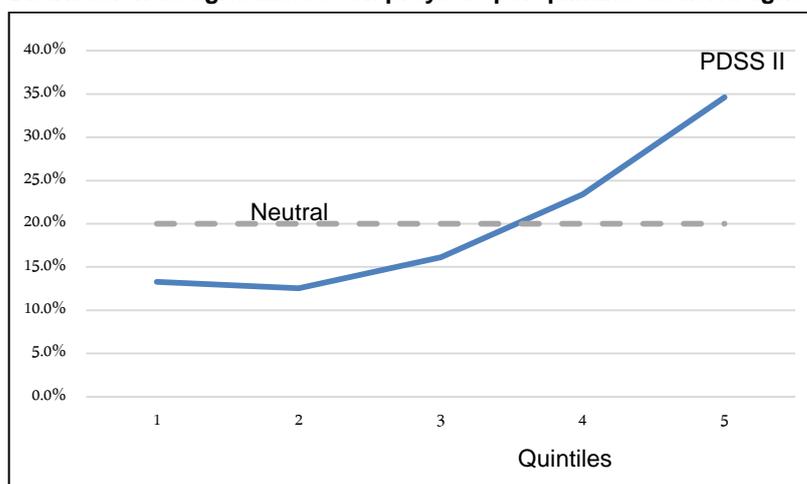
Pruebas de media en activos y características de agricultores

	Departam.	Provincia	Distrito	SEA	Proyecto	E-A		E-B		E-C		E-D	
	A	B	C	D	E	Dif	t	Dif	t	Dif	t	Dif	t
Superf. Agrícola (Has)	1,252	1,253	1,251	1,535	2,049	0,79**	11,289	0,79**	11,305	0,79**	11,879	0,514**	6,381
Superf. Bajo riego (Has)	0,336	0,367	0,394	0,504	0,952	0,61**	21,796	0,58**	20,053	0,56**	17,737	0,448**	12,233
Lengua Indígena (%)	0,844	0,837	0,819	0,767	0,779	-0,06**	7,231	-0,058**	6,31	-0,041**	4,219	0,012	1,126
Mujer (%)	0,357	0,357	0,365	0,367	0,292	-0,065**	5,402	-0,065**	5,398	-0,072**	6,017	-0,075**	6,124
Edad (Años)	50,769	50,509	50,714	50,965	47,012	-3,757**	9,171	-3,497**	8,549	-3,702**	9,005	-3,953**	9,489
Nivel Educación (Nivel)	3,997	4,008	4,026	4,178	4,64	0,644**	12,391	0,633**	12,102	0,615**	11,832	0,462**	8,749
Observaciones	497 324	449 006	250 987	41 632	1 611								

** p<0,05; * p<0,1

23. En la variable de género (mujer), se observan diferencias negativas, indicando que los proyectos se han orientado menos a hogares liderados por mujeres que el promedio observado en cada grupo de referencia. El grupo con proyecto tiene 7,2 puntos porcentuales menos (29 % versus 36 %) que el grupo de referencia a nivel distrital; y de 7,5 puntos porcentuales al nivel de SEA. En conjunto, el proyecto no tuvieron capacidad de orientar sus intervenciones focalizando hacia las agricultoras mujeres.
24. En cuanto a la edad, las intervenciones del proyecto han tendido a orientarse hacia agricultores con una diferencia promedio de unos 4 años menos que los de referencia al nivel más localizado del SEA en ambos proyectos. Las diferencias de medias son estadísticamente significativas. El promedio de edad de los beneficiarios fue de 47 años versus 50 años para el grupo a nivel SEA. Finalmente, en todos los grupos de referencia también los beneficiarios han tenido mayor nivel educativo que los no beneficiarios.
25. Una forma complementaria de mirar el tema de la focalización es a través de toda la distribución de tierra agrícola. Generamos quintiles de tierra agrícola para todos los agricultores en el nivel distrital (incluyendo al grupo con proyecto). Cada quintil tiene aproximadamente un 20 % de los agricultores en dicha distribución. Luego miramos la distribución de los agricultores con proyecto en cada caso. Si los proyectos tuvieran capacidad de focalización hacia los agricultores con menos tierra agrícola se observaría una mayor concentración en los quintiles 1 y 2. Si los proyectos no la tuvieran, por el contrario, se observaría una mayor concentración en los quintiles superiores 4 y 5. Esto último es lo que ocurre como se puede ver en el siguiente gráfico.

Distribución de agricultores con proyecto por quintiles de tierra agrícola



26. Cabe decir que el proyecto no se concentra solamente en los quintiles más altos (4 y 5), sino que también hay cierta capacidad de llegar a los quintiles más bajos (1 y 2). Sin embargo, en el promedio de toda la intervención, los agricultores en los quintiles 4 y 5 representan al 60 % de los beneficiarios, mientras que los del quintil 1 y 2 a sólo entre 25 % y 30 %. Es por este motivo que la diferencia de medias del activo tierra agrícola es positiva en favor del grupo de agricultores con proyecto.

Conclusión

27. En conjunto, el análisis realizado en este anexo indica que el PDSS II tuvo una clara capacidad de **focalización general** hacia los más pobres en el conjunto de hogares de sus ámbitos más amplios de intervención. La diferencia en tasas de pobreza fue de 24 puntos entre el grupo de conglomerados de ENAHO con proyecto y el sin proyecto.
28. Sin embargo, el proyecto no tuvo capacidad de generar una **focalización más específica al interior del grupo de agricultores en sus ámbitos de**

intervención. Esto quiere decir que el proyecto no se orientó con más énfasis hacia agricultores con menos tierra agrícola, o con menos tierra bajo riego o preferentemente de género femenino. Sí tuvo capacidad de ser neutrales respecto a la lengua materna indígena de los agricultores. Estos hallazgos son consistentes con los mecanismos de selección y requerimientos de organización para participar en las iniciativas de negocios y manejo de recursos naturales de los proyectos. Normalmente la capacidad de organización y acción colectiva está positivamente correlacionada con mayores activos de los agricultores. En el caso de las iniciativas de negocios, los requerimientos de aportes monetarios de los beneficiarios se convirtieron en un elemento adicional importante que limitó la participación de los agricultores y agricultoras más pobres y vulnerables en los ámbitos específicos.

Eficacia en lograr los objetivos

Componente 1

Cuadro 1

Cumplimiento de metas en PGRN, familias capacitadas, organizaciones, prácticas sustentables y animadores rurales
PDSS I

Indicadores Verificables	Unidad de Medida	Meta *	Logro al cierre Junio 2011	
			N°	%
N° de familias capacitadas realizando prácticas de manejo de RR.NN. (Se cuenta al socio/a titular de la familia)	Familias	9 000	21 350	237
N° de organizaciones con PGRN aprobados	Organizaciones	230	404	176
N° de organizaciones que gestionaron sus RR.NN (PGRN terminados)	Organizaciones	230	396	172
N° de personas capacitadas realizando prácticas de manejo de RR.NN	Personas	9 000	21 350	237
<i>Mujeres socias titulares</i>	<i>Personas</i>	<i>2 250</i>	<i>7 074</i>	<i>314</i>
<i>Varones socios titulares</i>	<i>Personas</i>	<i>6 750</i>	<i>14 276</i>	<i>211</i>
N° de prácticas sustentables identificadas y aplicadas	Prácticas	20	20	100
Superficie de tierras con aplicación de prácticas sustentables:				
<i>Bajo riego (goteo, aspersión y compostura)</i>	Hectáreas	4 000	6 602	165
<i>En Secano (surcos en contorno, abonamiento orgánico, rotación)</i>	Hectáreas	1 800	5 081	282
<i>Pastos naturales (ordenamiento resiembra, cercos, otros)</i>	Hectáreas	33 000	8 329	25
N° de Animadores Rurales (AR) apoyando la gestión de los RR.NN	Personas	300	1 290	430
<i>Mujeres AR</i>	<i>Personas</i>	<i>225</i>	<i>172</i>	<i>76</i>
<i>Varones AR</i>	<i>Personas</i>	<i>75</i>	<i>1 119</i>	<i>1 492</i>

* Programada 2005-2009 Ex Ante.

Fuente: FIDA, "Informe final de Ejecución, Convenio 062-PE". Arequipa 2012, Cuadro 16, p. 44.

Cuadro 2

PDSSII

Indicadores Verificables	Unidad de Medida	Meta PIP 2011-14	Meta Ajustada Sept. 2012	Logro a Dic. 2014	
				N°	%
N° de familias capacitadas realizando prácticas de manejo de RR.NN.	Familias	6 705	9 579	11 041	115
N° de organizaciones gestionando sus RR.NN (PGRN terminados)	Organizaciones	100	140	156	111
N° de personas capacitadas realizando prácticas de manejo de RR.NN	Personas	8 717	5 604	6 653	119
<i>Mujeres participantes</i>	<i>Personas</i>	<i>2 179</i>	<i>6 849</i>	<i>6 812</i>	<i>99</i>
<i>Varones participantes</i>	<i>Personas</i>	<i>6 538</i>	<i>6 750</i>	<i>14 276</i>	<i>211</i>
N° de prácticas sustentables identificadas y aplicadas	Prácticas	10	10	11	110
Superficie de tierras con aplicación de prácticas sustentables:					
<i>Bajo riego (goteo, aspersión y compostura)</i>	Hectáreas	2 000	2 000	1 768	88
<i>En Secano (surcos en contorno, abonamiento orgánico, rotación)</i>	Hectáreas	1 800	1 800	2 090	116
<i>Pastos naturales (ordenamiento resiembra, cercos, otros)</i>	Hectáreas	16 000	16 000	10 187	64
N° de Animadores Rurales (AR) apoyando la gestión de los RR.NN	Personas	68	140	153	109
<i>Mujeres AR</i>	<i>Personas</i>	<i>17</i>	<i>35</i>	<i>44</i>	<i>126</i>
<i>Varones AR</i>	<i>Personas</i>	<i>51</i>	<i>105</i>	<i>109</i>	<i>104</i>

Fuente: AGRORURAL – FIDA. Informe Final. Proyecto para el Fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur – II. Arequipa, 30 de noviembre de 2015, p. 44, (de Apéndice 1). Marco Lógico.

Componente 2

Cuadro 3

Cumplimiento de metas en PDN, familias participantes, organizaciones y microempresas con PDN. (PDSS I)

Indicadores Verificables	Unidad de Medida	Meta *	Logro a Sept. 2011	
			N°	%
N° de familias organizadas	Familias	19 648	21 350	109
N° de PDN	PDN	1 255	1 331	106
N° de organizaciones con PDN	Organizaciones	1 200	1 247	104
N° de microempresas con PDN	Microempresas	55	66	120

* Reprogramada 2005-2011.

Fuente: FIDA, "Informe final de Ejecución, Convenio 062-PE". Arequipa 2012, Marco Lógico del Proyecto, p.73.

Cuadro 4

Cumplimiento de metas en PDN, familias participantes, organizaciones y microempresas con PDN. (PDSS II).

Indicadores Verificables	Unidad de Medida	Meta PIP 2011-14	Meta Ajustada Sept. 2012	Logro a Dic. 2014	
				N°	%
Familias y organizaciones desarrollando negocios					
N° de familias que acceden a servicios de AT cofinanciada.	Familias	9206	9450	11988	130
N° de organizaciones campesinas que se presentaron al CLAR	Organizaciones		990	935	94
N° de organizaciones campesinas y microempresas seleccionadas por el CLAR gestionando negocios	Planes	600	935	783	84
N° de personas que accedieron a servicios de AT cofinanciados		9500	13500	14690	109
<i>Mujeres campesinas</i>	<i>Personas</i>	2375	5800	6827	118
<i>Varones campesinos</i>	<i>Personas</i>	7125	5475	7863	144
<i>Mujeres microempresarias</i>	<i>Personas</i>		135	34	25
<i>Varones microempresarios</i>	<i>Personas</i>		90	58	64
Servicios de AT privada					
N° de familias que contratan servicios de AT con sus propios recursos	Familias		30	30	100
Promoción comercial para promover competitividad					
N° Redes de proveedores/clientes	Red		10	2	20
N° Organizaciones que conforman redes de proveedores	Organizaciones		30	28	93

Fuente: AGRORURAL – FIDA. Informe Final. Proyecto para el Fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur – II. Arequipa, 30 de noviembre de 2015, p. 45 (de Apéndice 1. Marco Lógico).

Cuadro 5

IDL por tipo de inversión financiada/ Proyectos PDSS I y PDSS II

Tipo de IDL	SS I	SS II	Total
Internet y telefonía	37	13	50
Riego (Infratesectura, tecnología, cosecha de agua)	32	12	44
Infraestructura vial	23	4	27
Turismo (infraestructura, recuperación patrimonio)	7	0	7
Transformación pecuaria, lácteos		6	6
Otros	15	3	18

Fuente: Base de datos de los Proyectos SS I y SS II sobre Inversiones locales

Elaboración propia

Cuadro 6
Ingresos de las familias según sexo del Jefe de Hogar / 2012-2015 (Soles corrientes)

	Hombres			Mujeres			Total		
	2012	2015	Var (%)	2012	2015	Var (%)	2012	2015	Var (%)
Total ingresos promedio	12 131	13 789	14	11 449	14 091	23	11 866	13 906	17
1. Ingresos agropecuarios	4 563	5 789	27	3 977	5 145	29	4 335	5 538	28
Ingreso agrícola + derivados	2 555	2 762	8	2 303	2 358	2	2 457	2 605	6
Ingreso pecuario + derivados	2 007	3 027	51	1 674	2 787	66	1 878	2 964	58
2. Ingreso negocio indep	651	560	-14	1 041	969	-7	803	719	-10
3. Ingresos no agropecuarios	229	203	-11	208	265	27	221	227	3
4. Ingresos por empleo dep	2 374	1 834	-23	1 617	1 485	-8	2 079	1 698	-18
5. Ingresos venta servicios	4 193	4 586	9	4 451	5 685	28	4 293	5 014	17
6. Ingresos por actividades promovidas	121	817	575	156	572	267	134	710	430

Fuente: En base a Estudio LB y Encuesta de salida del Proyecto PDSS II. Elaboración propia.

Componente 3

Cuadro 7
Cumplimiento de metas en valorización de los activos intangibles. (PDSS I)

Indicadores Verificables	Unidad de Medida	Meta *	Logro a Sept. 2011	
			N°	%
N° de eventos para puesta en valor de activos	Eventos	30	44	147
N° de concursos	Concursos	10	17	170
N° de eventos fortalecimiento de capacidades	Eventos	10	10	100
N° de documentos comunicación y difusión	Documentos	6	7	117
N° de videos/CD	Videos/CD	20	31	155

*Reprogramada 2005-2011. Fuente: FIDA, "Informe final de Ejecución, Convenio 062-PE". Arequipa 2012, Marco Lógico del Proyecto, p.75.

Componente 3: convenios

1. En mayo de 2014 el Proyecto firmó un convenio con PROCASUR para instruir un Fondo de Aprendizaje de Jóvenes Rurales¹ con el fin de respaldar inversiones en iniciativas con jóvenes rurales emprendedores aprobadas en el CLAR en el área de ejecución del Proyecto, facilitando el acceso a rutas de aprendizaje y un apalancamiento financiero para la adquisición de activos físicos. Las experiencias

¹ El Fondo ascendió a USD 75 000 con un aporte del Proyecto de USD 35 000 y de PROCASUR de USD 40 000.

con los jóvenes talentos fueron documentadas con la colaboración de PROCASUR en dos estudios de interés.²

2. Se sistematizaron participativamente las lecciones aprendidas del componente Manejo de recursos naturales en dos estudios: *Mapas Culturales en el Valle del Colca*³ y *Vida Campesina y Manejo de los Recursos Naturales*. Los proyectos del FIDA⁴ emplearon elementos de representación gráfica llamados *mapas parlantes* o *mapas culturales*⁵ definidos como herramientas para la planificación y la evaluación de avances y de gestión inter-temporal de las potencialidades del espacio rural, basadas en la conjunción de saberes que se han revelado ser muy apropiadas a la expresión cultural autóctona. Esta experiencia fue sistematizada en la publicación "Mapas Culturales en el Valle del Colca" que recopila información sobre la identidad cultural de trece distritos de la provincia del Caylloma expresada a través de las experiencias de cartografía participativa. En PDSS estos mapas sirvieron para presentarse en los CLAR a fin de ganar el derecho al cofinanciamiento por parte del proyecto. Más allá de ser un simple requisito para concursar, su valor consiste en estimular a los participantes en planificar lo que quieren hacer y no tanto lo que quieren pedir.
3. El PDSS I firmó, en 2011, un convenio con el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) para ejecutar el Programa "Valorizando y Articulando Territorios con Identidad Cultural y Biodiversidad Natural de Bolivia y Perú", con el objetivo de "fortalecer y articular enfoques y estrategias de valorización de la diversidad biocultural, contribuyendo a la consolidación de sistemas locales de innovación y a la construcción de un modelo referencial de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC) que pudiera ser escalado". El proyecto Valor IC apoyó a la constitución de espacios de concertación público-privada, y el desarrollo de una masa crítica de talentos locales en DTR-IC. Asimismo, desarrolló y validó una Ruta Crítica Metodológica⁶ para la Formulación de Estrategias de DTR-IC que comprende la organización de Giras y Laboratorios Territoriales (Labter) basados en actividades como visitas *in situ* a experiencias relevantes, que constituyen espacios de encuentro, reflexión y diálogo para estimular un intercambio entre conocimientos y prácticas de actores diversos. Bajo el convenio se realizó la Gira y Labter Binacional (octubre de 2011⁷) con la participación de las autoridades locales (alcaldes y funcionarios de las alcaldías), profesionales y técnicos de instituciones de desarrollo, jóvenes talentos y grupos de artistas locales e instituciones públicas regionales.
4. Entre las innovaciones del Proyecto cabe mencionar la Gira Motivacional, mediante la cual un grupo de actores locales, entre autoridades, líderes campesinos y productores, realizaron visitas en terreno a organizaciones que desarrollaron experiencias exitosas logradas con el Proyecto PDSS I. La Gira Motivacional fue una variación significativa integrada en la estrategia de capacitación horizontal y de intercambio de experiencias.
5. Se hizo un acuerdo de cooperación con el Programa PREVAL⁸ para el ordenamiento, sistematización y difusión de la información audiovisual y desarrollo de casos de monitoreo y evaluación por imágenes del Proyecto, así como un contrato de consultoría para la identificación de experiencias concretas de metodologías de

² "Sistematización de experiencias de jóvenes talentos participando en el mercado de servicios técnicos rurales en la región sur del Perú"; "Sistematización de experiencias exitosas y fortalecimiento de capacidades locales basadas en el desarrollo de negocios rurales en la Sierra Sur andina del Perú".

³ Molano Lara, Olga Lucía. Editora, 2011.

⁴ El proyecto MARENASS fue el primero que utilizó estas herramientas.

⁵ El Proyecto Sierra Sur cambió el nombre de los mapas, que antes se conocían como "mapas parlantes", y los llamó "mapas culturales".

⁶ Ruta Crítica Metodológica para la Facilitación de Estrategias de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural y Biodiversidad.

⁷ El evento se ejecutó en el Valle del Colca, Distritos de Lari y Sibayo, Arequipa-Perú, y Valle central de Tarija en Bolivia.

⁸ Plataforma Regional de Desarrollo de Capacidades en Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe.

trabajo del Proyecto, denominadas "Productos Sierra Sur" con el fin de difundir buenas prácticas de gestión municipal.

Análisis de impacto

Parte I: análisis de impacto a partir de la línea de base 2012 y encuesta de salida 2014

Reducción de pobreza y mejora de ingreso PDSS II

Pobreza según edad del Jefe del Hogar/ 2012-2015 Proyecto Sierra Sur II

	Porcentajes (%)				
	2012	2015	2012	2015	Reducción % de pobreza
Total Familias	753	753	100	100	
Hasta 29 años	113	113	15.0	15.0	
No pobre	65	67	57.5	59.3	1.8
Pobre	22	30	19.5	26.5	7.1
Pobre extremo	26	16	23.0	14.2	-8.8
Entre 30 y 50 años	393	393	52.2	52.2	
No pobre	175	204	44.5	51.9	7.4
Pobre	93	114	23.7	29.0	5.3
Pobre extremo	125	75	31.8	19.1	-12.7
Más de 50 y menor a 65	179	179	23.8	23.8	
No pobre	105	101	58.7	56.4	-2.2
Pobre	37	46	20.7	25.7	5.0
Pobre extremo	37	32	20.7	17.9	-2.8
De 65 a más	68	68	9.0	9.0	
No pobre	45	36	66.2	52.9	-13.2
Pobre	9	21	13.2	30.9	17.6
Pobre extremo	14	11	20.6	16.2	-4.4

Fuente: Estudio de Línea de Base y Encuesta de salida, Proyecto Sierra Sur II. Elaboración propia.

Ingresos por sexo de perceptores en el hogar 2012-2015

Característica seleccionada	Total	
	LB 2012	Eval 2015
Ingresos Total Anual	11,866	13,906
Varones	5,950	6,933
Mujeres	3,272	3,880
Ingreso de mujeres como (%) del ingreso de los hombres	54.9	55.9
Porcentaje del Ingreso promedio total aportado por mujeres	28%	28%
Porcentaje del Ingreso promedio total aportado por varones	50%	50%
Porcentaje del Ingreso promedio total aportado por ambos	22%	22%
Sumatoria de las actividades que reportan ingresos	1,345	1,414
Actividades a cargo de varones	99	113
Actividades a cargo de mujeres	122	102
Actividades a cargo de ambos	1,124	1,199
Porcentaje de actividades a cargo de mujeres	9%	7%
Porcentaje de actividades a cargo de varones	7%	8%
Porcentaje de actividades a cargo de ambos	84%	85%

Fuente: Estudio de Línea de Base y Encuesta de salida, Proyecto Sierra Sur II. Elaboración propia.

Ingresos promedio familiares según edad del Jefe de Hogar – 2012-2015 – Sierra Sur II

	Ingresos promedio familiares según edad del Jefe de Hogar/ 2012-2015 Proyecto Sierra Sur II											
	Hasta 29 años		Var (%)	Entre 30 y 50 años		Var (%)	Mas de 50 y menor a 65		Var (%)	De 65 a más		Var (%)
	2012	2015		2012	2015		2012	2015		2012	2015	
Total ingresos promedio familiar	9 812	14 073	43	12 524	13 848	11	12 490	14 638	17	9 827	12 040	23
1. Ingresos agropecuarios	3 544	5 292	49	40 704	5 630	-86	4 369	5 725	31	3 427	4 928	44
Ingreso agrícola + derivados	2 062	2 526	23	2 840	2 531	-11	2 169	3 066	41	1 660	1 944	17
Ingreso pecuario + derivados	1 483	2 767	87	1 863	3 098	66	2 200	2 658	21	1 767	2 984	69
2. Ingreso negocio indep	725	761	5	974	785	-19	630	619	-2	399	531	33
3. Ingresos no agropecuarios	212	203	-4	235	262	11	197	223	13	217	79	-64
4. Ingresos por empleo dep	1 297	2 053	58	2 024	1 359	-33	3 050	2 405	-21	1 144	1 208	6
5. Ingresos venta servicios	3 855	5 218	35	4 495	4 956	10	4 050	5 101	26	4 495	4 776	6
6. Ingresos por actividades promovidas	179	546	205	92	856	830	194	567	192	146	518	255

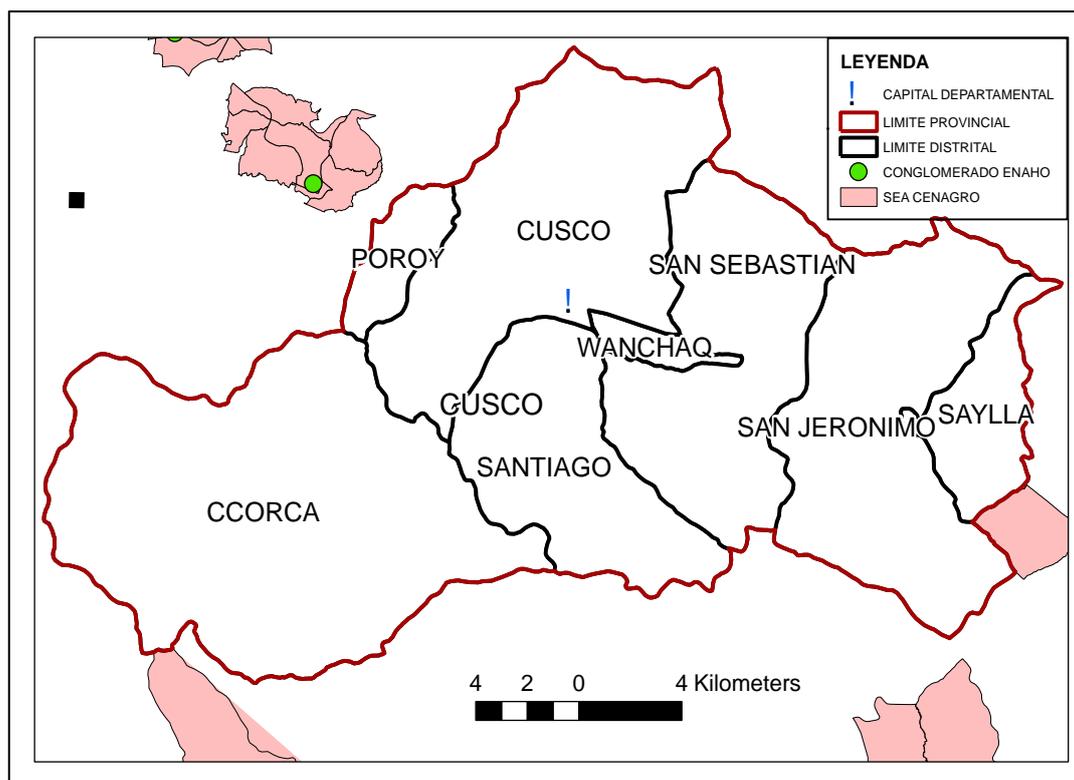
Fuente: Estudio LB y Encuesta de salida del Proyecto SS II. Elaboración propia.

Parte 2: Análisis de impactos de PDSS II

1. En este anexo se describe el proceso de análisis de datos para evaluar potenciales impactos en beneficiarios del préstamo suplementario (PDSS II).

A. Uso de los datos

2. Se utilizan las bases de datos del IV Censo Nacional Agropecuario (IV CENAGRO) del año 2012, y las Encuestas de Hogares (ENAHO) de los años 2008 y 2012. Ambas fuentes son generadas por el INEI dentro de sus actividades regulares. Para generar los datos que sustentan el análisis se utilizan las ubicaciones geográficas de las unidades más pequeñas con geo-referencia en ambas bases de datos: (i) Sectores de Empadronamiento Agropecuario (SEA) en CENAGRO; y (ii) conglomerados en ENAHO. Para el primer caso se cuenta con polígonos en todo el territorio nacional; y en el segundo con las coordenadas (puntos) de la ubicación de todos los conglomerados incluidos en las encuestas en 2008 y 2012.
3. La combinación de ambas bases de datos permite una aproximación a lo ocurrido con el PDSS II debido a que el CENAGRO cuenta con una pregunta en la que se indaga si el agricultor recibió asistencia técnica, capacitación o asesoría empresarial de alguno de estos dos proyectos (y de otras intervenciones). Esta pregunta permite identificar a los SEAs en los que hubo intervención por parte de los programas en el año 2012 (cuando se realizó el censo). De otro lado, la ENAHO tiene mediciones anuales sobre ingresos, gastos y niveles de pobreza de los hogares para el año 2008 (previamente al inicio de ambos proyectos en 2009-2010). Por ende, el análisis de impactos se hará comparando los años 2008 (línea de base) y 2012 (lineal final) en datos de ENAHO.
4. El paso inicial para armar la base de datos fue ubicar en un mismo mapa a los SEAs de CENAGRO 2012 y conglomerados de ENAHO 2008. Como la ENAHO sólo se aplica a un número limitado de conglomerados en el territorio (es una muestra de conglomerados y viviendas dentro de cada uno de éstos), sólo se tendrá información para los puntos donde estos estén ubicados. Por esto motivo se seleccionaron todos los SEAs de CENAGRO que se ubican a entre 0 y 5 Km de cada conglomerado de ENAHO 2008, los que pasan a ser parte del potencial análisis. Con esto se tiene asignado algún conglomerado de ENAHO a cada SEAs que esté hasta 5 Km. En el siguiente mapa se pueden ver algunos SEAs y conglomerados asignados para los distritos de la provincia de Cusco, en el departamento de Cusco.

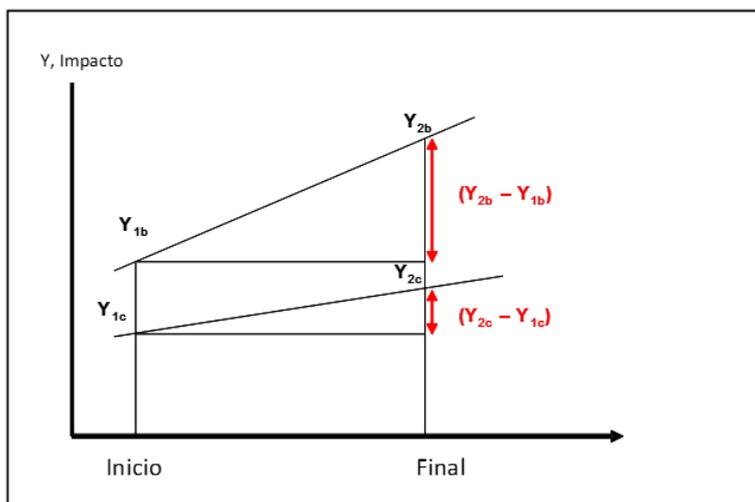
Mapa Conglomerados y SEAs en provincia de Cusco

5. Cada SEA en el mapa tiene asignado un conglomerado de ENAHO 2008. Así, si un SEA tiene el programa en el año 2012 según CENAGRO, se asume que en el conglomerado asociado se ubican los beneficiarios del programa. Con este es posible identificar conglomerados asociados a los proyectos ("Con Proyecto") versus conglomerados en los que no se tuvo proyecto ("Sin Proyecto") para el año 2012 y que tienen información de ENAHO en 2008.
6. El siguiente paso en el análisis fue utilizar la información de los conglomerados la ENAHO 2008 como línea de base, y comparar valores de la variables de interés con los mismos conglomerados de ENAHO 2012, de tal forma que se puedan generar estimados de diferencias en diferencias entre ambos periodos, tanto para el grupo con proyecto como para el que no tuvo proyecto. Cabe señalar que la unidad de análisis serán conglomerados, ya que no es posible identificar directamente a hogares beneficiarios de los proyectos en ENAHO. Antes de presentar los resultados se explica la metodología de estimación utilizada.

B. Metodología para la estimación de impactos de los proyectos

7. Un tema clave para medir adecuadamente impactos es la comparabilidad de los grupos de conglomerados "con proyecto" y "sin proyecto". Aquí es importante hacer algunos ajustes al grupo "sin proyecto" para que sea lo más parecido posible al grupo "con proyecto" en variables estructurales, y por ende, pueda convertirse en lo que se conoce como un "grupo de control" en la literatura de evaluación de impactos. Para este proceso de comparabilidad se utilizó una rutina de balanceo entrópico disponible en el paquete estadístico de Stata versión 12. Esta rutina genera pesos por cada conglomerado en el grupo de comparación imponiendo la restricción de que los tres primeros momentos sean iguales a la de los conglomerados del grupo intervenido. Esto permite hacer mediciones adecuadas de los impactos de la intervención y la aplicación de la técnica de diferencias en diferencias que se puede ver en el siguiente diagrama.

Gráfico N° 1.1: Método de evaluación de impactos



8. Si un proyecto pretende impactar una variable Y , definimos al grupo "b" como el de tratados por el proyecto y al grupo "c" como grupo control comparable. En el inicio del proyecto, ambos grupos tienen un valor promedio de Y_1 de la variable de impacto en Y_{1b} e Y_{1c} . La característica deseable para los grupos "b" y "c" es que estos tengan características similares en cuanto a la probabilidad de ser seleccionados para el tratamiento por el proyecto. Al final del proyecto (o luego de un cierto periodo de intervención), la variable de impacto se mide otra vez en ambos grupos en Y_{2b} y Y_{2c} . El impacto ΔY "atribuible al proyecto" debe estimarse según la siguiente fórmula de diferencias en diferencias:

$$\text{Impacto del proyecto } \Delta Y = (Y_{2b} - Y_{1b}) - (Y_{2c} - Y_{1c}) \quad (1)$$

9. El "impacto" estimado debe tener en cuenta que hay una parte de la diferencia en la variable de impacto que no es atribuible al proyecto y que se mide mediante el grupo de control que no obtiene beneficios del proyecto. Esta parte no imputable ($Y_{2c} - Y_{1c}$) debe ser sustraída de la diferencia en el grupo tratado ($Y_{2b} - Y_{1b}$). Esto se conoce como la medida de "Diferencias en Diferencias" (DeD) en la literatura de evaluación.
10. Para las estimaciones se pueden generar directamente las diferencias en las variables de impacto y medir sus diferencias entre hogares de tratamiento y control (balanceados), para tener un estimado del impacto del tratamiento en los tratados. Pero también es posible utilizar una especificación paramétrica en un contexto del uso del método de regresión. Ese es el enfoque que usaremos aquí mediante la siguiente especificación para cada conglomerado "i" en cada periodo "t" :

$$Y_{it} = a + b_1 * \text{Proyecto}_i + b_2 * \text{Proyecto}_i * \text{Año} + b_3 * \text{Año} + u_{it} \quad (2)$$

11. Esta especificación es aplicable a dos periodos. En el Año 0, el conglomerado está en la llamada "línea de base", mientras en Año 1 está en el periodo de "medición de impactos". La variable dicotómica **Proyecto** tiene el valor de 1 si un conglomerado es tratado (tanto en la línea de base, donde aún no recibe tratamiento como en la medición posterior), y 0 si no es tratado (también en línea de base y posterior). Los coeficientes b_1 , b_2 y b_3 son cruciales para entender la dinámica de los efectos. El primer coeficiente, b_1 , mide el valor medio de la diferencia entre conglomerados tratados y no tratados en la línea de base. Por otro lado, el coeficiente b_3 mide el cambio en la variable de impacto entre línea de base y medición posterior para todos los conglomerados. Finalmente, **b_2 mide el impacto DeD del programa en la variable dependiente**, es decir, es la

medición de impacto del tratamiento en los tratados del programa, que es la medida establecida en la expresión (1) más arriba.

12. El método de balanceo entrópico se aplicará a (2) para otorgar pesos a las observaciones del grupo de comparación que convierten a estos conglomerados en un contra-factual (grupo control) adecuado para las mediciones de impacto.

C. Resultados del análisis de impactos

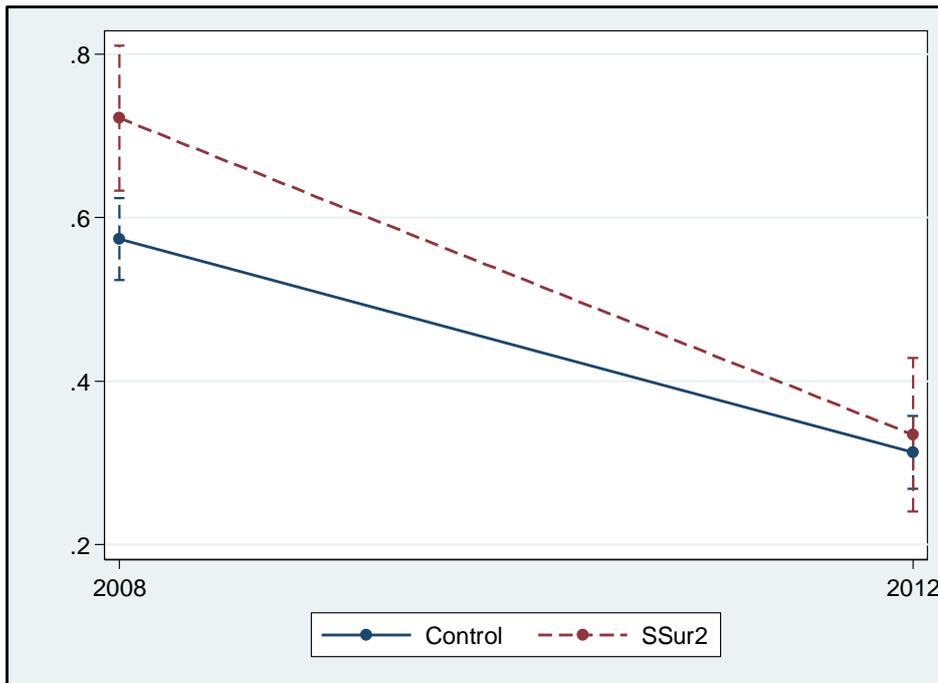
13. Debido a que los proyectos están orientados básicamente a agricultores en los ámbitos de intervención, se procedió a aplicar la metodología antes descrita sólo a hogares agropecuarios en la ENAHO 2008 y 2012, para un panel de conglomerados entre ambos años.
14. Los resultados de la estimación se presentan abajo:

Cuadro estimaciones de modelo DeD para proyectos

<i>Sierra Sur II</i>			
Conglomerados	614		
F(3, 610)	34,03		
Prob > F	0		
R2	0,2189		
	Coef,	Err, Estd,	t
Dif pobreza LB (b1)	0,147**	0,051	2,84
Impacto estimado (b2)	-0,126*	0,074	-1,70
Cambio pobreza (b3)	-0,261*	0,034	-7,64
Constante	0,573**	0,025	22,47

15. El proyecto ha tenido impactos significativos en reducción de pobreza en los conglomerados correspondientes y en comparación al grupo de control. PDSS II consiguió reducir la pobreza en 12,6 puntos porcentuales con respecto al grupo de control. En el gráfico siguiente se puede observar el impacto en las tasas de pobreza entre 2008 y 2012 utilizando los estimados anteriores.

Gráfico 1
Estimados de impactos en PDSS II



16. En la sierra sur la pobreza cayó de manera significativa para ambos grupos, pero en los conglomerados con proyecto la pobreza cayó más. La pobreza prácticamente no cambió entre 2008 y 2012 para el grupo de control, pero sí tuvo una caída bastante clara y pronunciada para los conglomerados con proyecto. De allí el efecto de caída de pobreza en 22 puntos porcentuales en la estimación.

Comparación de las calificaciones

<i>Criterios</i>	<i>Calificación del Departamento de Programas (PMD)*</i>	<i>Calificación de la Evaluación de los resultados del proyecto</i>	<i>Divergencia de la calificación</i>
Impacto en la pobreza rural	5	5	0
Desempeño del proyecto			
Pertinencia	6	4	-2
Eficacia	5	5	0
Eficiencia	5	5	0
Sostenibilidad de los beneficios	5	4	-1
Desempeño del proyecto^b	5	5	0
Otros criterios de desempeño			
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	5	4	0
Innovación	6	5	-1
Ampliación de escala	6	5	-1
Medio ambiente y gestión de los recursos naturales	5	5	0
Adaptación al cambio climático	n.a.	4	0
Logros generales del proyecto^c	5	5	0
Desempeño de los asociados^d			
FIDA	5	5	0
Gobierno	5	5	0
Promedio de la divergencia neta			-0.3

^a Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; n.p. = no presentado; n.a. = no aplicable.

^b Promedio aritmético de las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de los beneficios.

^c Este no es un promedio de las calificaciones asignadas a los criterios individuales de evaluación, sino una evaluación general del proyecto, basándose en las calificaciones de pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad de los beneficios, impacto en la pobreza rural, género, innovación, ampliación de escala, medio ambiente y gestión de los recursos naturales, y adaptación al cambio climático.

^d El desempeño de los asociados no se incluye en la evaluación general de los logros del proyecto.

*Project Completion Report Digest (2014).

Calificaciones asignadas a la calidad informe final de proyecto

	<i>Calificación de PMD</i>	<i>Calificación de la IOE</i>	<i>Divergencia</i>
Alcance	5	4	-1
Calidad (métodos, datos, proceso participativo)	5	5	0
Enseñanzas	6	4	-2
Franqueza	6	5	-1
Calificación general asignada a la calidad del informe final de proyecto	n. a.	5	0

Escala de calificación: 1 = muy insatisfactorio; 2 = insatisfactorio; 3 = moderadamente insatisfactorio; 4 = moderadamente satisfactorio; 5 = satisfactorio; 6 = muy satisfactorio; n.p. = no presentado; n.a. = no aplicable.

Lista de las personas clave entrevistadas

Gobierno

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Jesús Ruiton, Director de Inversión Pública

Martín Orellana Flores, Asesor de la Dirección de Inversión Pública

Ministerio de Agricultura

Benjamin Quijandría, Viceministro

Ing. Jorge Flores, Director de Desarrollo Agrario

Noemí Marmollini B., Directora de Cooperación Internacional

Milton Von Hesse, Ex. Ministro

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

Carolina Trivelli, Ex Ministra

AGRORURAL

Alberto Joo, Director Ejecutivo

Mary Carmen Bastos, Asesora Director Ejecutivo

Jorge I. Moreno Morales, Director Dirección de Desarrollo Agrario

Cesar Castro, Coordinador Ejecutivo (a.i.) Proyecto de Desarrollo Territorial Sostenible

FONCODES

Cesar Sotomayor, Director, Ex. Director de AGRORURALEX, Ex. Viceministro Políticas

Agrarias

Proyecto Sierra y Selva Alta

Luis Sáenz, Director

Sierra Sur

José Sialer, Ex. Director

MARENASS y SN

Antonieta Noli, Ex Directora

Proyecto FIDA-VMRS

Jerónimo Chiarella, Coordinador FIDA-VMRS

Gobernación Regional

Ing. Elvis Córdova Lolo, Asesor Desarrollo Productivo

Municipalidad Distrital Ichupampa - Grupos Ilave Puno

Rocío Porisello, Alcaldesa

Provincia Quispicanchi, Municipalidad Distrital de Huaró

Elmer Pinares H., Alcalde

Municipalidad Provincia Azajoro, Distrital de Saman

Julio Machaca Sanchez, Alcalde

Organizaciones no-gubernamentales y asociaciones

PROFONANPE

Alberto Paniagua, Director

Claudia Godfrey, Supervisión

Sector privado

AGROBANCO CENTRAL

Raúl Hopkings

CREDINKA

Denis Alvarez, Oficial de Negocios

Marina Orkohuaranca, Jefa de Inclusión Financiera

Beneficiarios

EX CLAR

Elmer Sullka, Técnico administrativo
Ing. Rolly Esquivel Urdiola, Especialista en Infraestructura Rural

SS.II de ICHUPAMPA

Lilia Samayani, Ex - Jefe Oficina Local

Municipalidad Distrital Ichupampa - Grupos Ilave Puno

Rocío Porisello, Alcaldesa

Distrito Lari

Prof. Abel Ilacachi, Dirigente Comunidad Campesina - Ex Alcalde

Asociación de Productores Lácteos

Arturo Paveda, Presidente

Terra Madre

Narcisa Cusi Capira, Lideriza productos orgánicos (Distrito de Tuti)

Distrito Ccorca - Cusco (REMUR)

David Quispe Orozco, Coordinador Regional, Alcalde
Agripina, Expresidente PGRN
Ronald Cjuyro Mescca, Gerente de Desarrollo Económico, Municipio Ccorca

Centro de Planeamiento Comunal, Asociación de Productores y Socios de Huayllay

Milton, Asistente Técnico

Asociación Ñaupa Ajawasi Misky Frutilla de Yucay

Ermítania Laurel Atausinchi, Vicepresidente

Asociación de Productores Agropecuarios Múltiples de Crianza de Cuyes y Gallinas Virgen María de la O

Teodora Macías Huayatuma, Presidente

Asociación de Productores Frutícolas

Audry Ochoa Olivera, Presidente

Asociación de Mujeres Ahorradoras

Elizabeth Calvo Soloma, Ahorrista
Raymurolina Champi Oxa, Coordinadora de 8 planes de yucas

Asociación de Productores Sumac Frutilla de Yucay

Hermoza Atausinchi, Técnico del Plan de Negocios

Municipalidad Distrital de Huayllabamba

Edwin Huisa Otari, Sub Gerente de Desarrollo Económico
Inocencio Yoca, Dirigente PDN
Darwin Ayma Choque, Animador territorial
Hernán Najone Andrade Checca, Productor PDN, Criadero de Trucha, Mejoramiento Vivienda
Ing. Rolly Esquivel Urdiola, Especialista en Infraestructura Rural

Turismo Rural Comunitario, Asociación Inca Samana

Eustaquio Cahui, Presidente

Asociación Inti Ramos

Gerdacio Ramos, Presidente
Simeón Quispe

Programa Nacional De Innovación Agraria - PNIA
Roberto Taquiles, Presidente Consejo Administrativo
Nilo Yana Ticonca, Vicepresidente Administrativo
Doroteo Parillo Mamani, Socio
Tiburcio Mendoza Panca, Socio
Julia Constantina Macha de Porillo, Socio

Cooperativa de Mujeres
Magda Mamani Torres, Socia Facilitadora, Presidente

Ganaderos Asociados Central Pajlla
Santusa Ticonca
Isabel Coa Gamarra
Valentina Cuevas de Mamani
Silvia Mamani Limachi

Asociación 5 de Agosto, Panificadores Vallente
Ana Luisa Betancourt Villca, Presidente

Asociación de Ovinos
Nélida Meme Justa
Tomas Nina Chipana
Teófila Condori

Comunidad San Juan Llalli
Godofredo Charca Charca, Presidente

Asociación de Productores Agropecuarios de Santa Rosa de Saman
Alejandrina Mamani, Presidenta
Encarnación Tapia, Secretaria
Elvira Lia Mamani, Tesorera
Idelfonso Condori, Socio
Lourdes Apaza Mamani, Socia
Marcelino Canaza, Invitado

Otras personas

Gobierno Municipal Saman
Joseph Jimenez Ramos Adco, Técnico en computación, encargado de oficinas

Comité de Agua
Federico Guanca Guanca, Tornero
Ivan Alex, Bachiller en Ayaviri

CCOA
Silvia Mamani, Presidente
Felix Ticonca, Socio
Valentina Cuevas de Mamani, Tesorera

Registro Civil
Edgar Huanca Condori, Jefe

Julián Leónidas Sumi Paxci, Encargado de trámites

Pedro Sanchez, Teniente Gobernador de la ciudad

Donato Quino, Presidente CLAR

Francisco Chino, Regidor CP

Bibliografía

FIDA – Documentos de proyecto

- FIDA, *Informe y Recomendación del Presidente a la Junta Ejecutiva sobre una propuesta de préstamo a la República del Perú para el Proyecto de Fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur*, diciembre 2002.
- FIDA, *República del Perú, Fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur, Misión de evaluación ex ante, Texto principal y documentos de trabajo*, diciembre 2003.
- FIDA, *Informe del Presidente, Propuesta de préstamo suplementario y donación a la República del Perú para el Proyecto de Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur del Perú – Proyecto Sierra Sur II*, diciembre 2009.
- FIDA, *Republic of Peru, Market Strengthening and Livelihood Diversification in The Southern Highlands (Sierra Sur) Project, Supplementary Financing, Concept Note*, 2008.
- MINAGRI-AGRORURAL-FIDA, *Vida campesina y Manejo de los Recursos Naturales, Impactos y experiencias recogidas en el Proyecto de Desarrollo Sierra Sur (Arequipa, Cusco, Moquegua, Puno y Tacna), Estudio realizado por Jesús Astete Veria y Pierre de Zutter, mayo y diciembre del 2008*.
- FIDA, *Proyecto de Desarrollo Sierra Sur, Evaluación Intermedia, Informe Final*, septiembre 2009.
- FIDA, *República del Perú, Proyecto para el Fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur, PROJECT COMPLETION REPORT*, Octubre 2010.
- FIDA, *Proyecto fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la sierra sur del Perú-II*, INFORME DE GESTIÓN 2011.
- FIDA, *Proyecto fortalecimiento de los mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur del Perú-II*, Informe Final de Ejecución, Arequipa enero de 2012.
- FIDA, *Proyecto para el Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur del Perú II*, Informe de supervisión, diciembre 2012.
- FIDA, *Independent Office of Evaluation, Market Strengthening and Livelihood Diversification in The Southern Highlands Project (PDSS), Project Completion Report Validation*, March 2013.
- FIDA, *Proyecto para el Fortalecimiento de los Mercados, Diversificación de los Ingresos y Mejoramiento de las Condiciones de Vida en la Sierra Sur del Perú II*, Informe de supervisión, junio 2014.
- FIDA, *Peru, Market Strengthening and Livelihood Diversification in the Southern Highlands Project, Completion Report Digest*, abril 2014.
- MINAGRI-AGRORURAL-FIDA, *“Legado del Proyecto Sierra Sur al Desarrollo Rural en el Perú”, Sistematización del Taller de Inter Aprendizaje*, enero 2015.
- FIDA, *Proyecto fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur del Perú - II*, Informe Final, diciembre 2015.

Convenio PROCASUR, *Sistematización de Experiencias Exitosas y Fortalecimiento de Capacidades Locales Basadas en el Desarrollo de Negocios Rurales en la Sierra Sur Andina del Perú, Informe Final*, junio de 2012.

Proyecto de Desarrollo Sierra Sur II, *Legado del Proyecto Sierra Sur al desarrollo rural en el Perú. Sistematización del Taller de Inter Aprendizaje*, Arequipa, enero 2015.

CONVENIO PROCASUR – PROYECTO SIERRA SUR II, *Sistematización de Experiencias de Jóvenes Talentos Participando en el Mercado de Servicios Técnicos Rurales en la Región Sur del Perú*, PROCASUR, Lima, Mayo 2014.

Proyecto fortalecimiento de mercados, diversificación de los ingresos y mejoramiento de las condiciones de vida en la Sierra Sur II, *Experiencias de Recuperación y Rehabilitación de Andenes Mediante Concursos Inter Familiares*, Ing. José Sialer Pasco, Quequeña, Arequipa, Mayo 2014.

FIDA – Políticas

FIDA, *Política de igualdad de género y empoderamiento de mujeres*, Septiembre 2012.

Marco Estratégico del FIDA 2002-2006, Roma 2003.

Marco Estratégico del FIDA 2007-2010, Roma 2007.

Marco Estratégico del FIDA 2011-2015, Roma 2011.

FIDA, Departamento de Administración de Programas, *Marco operacional del FIDA para la ampliación de escala de los resultados*, Junio de 2016.

FIDA, *Gestión de los conocimientos - Estrategia*, Roma 2007.

Gobierno

Ministerio de Economía y Finanzas, *Estrategia nacional de inclusión financiera*, Comisión Multisectorial de Inclusión financiera, 2015.

Centros de Estudios Especializados

CEPES, *Extensión agraria. La Revista Agraria*, Año 16, N° 179, Noviembre 2015.

Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, *Un pasado de violencia, un futuro de paz: 20 años de violencia 1980-2000*, PUCP, Setiembre de 2008.

INEI, *Evolución de la pobreza monetaria 2007-2016: Informe técnico*, mayo de 2017.

INEI, *PBI Trimestral: Informe Técnico*. Boletín Trimestral 01, Año 2014.

INEI, *IV Censo Agropecuario 2012: Resultados definitivos*, Diciembre 2013.

Varios Autores

HAUDRY DE SOUCY, Roberto M., *Relatos de Seguimiento y Evaluación*, 1998.

DE ZUTTER, Pierre y TRIVELLI, Carolina, *Diez claves de éxito para el desarrollo rural basadas en las experiencias de los proyectos FEAS, MARENASS, CORREDOR y SIERRA SUR*, 2004.

Proyecto Capital, Promoviendo el uso de cuentas de ahorro individuales: el caso de las ahorristas apoyadas por el Proyecto Sierra Sur, Número 12/setiembre 2009.

MASSLER, Barbara, *Escalamiento de las intervenciones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola en el Perú*, enero de 2012.

ESCOBAL, Javier, PONCE Carmen, PAJUELO Ramón, ESPINOZA Mauricio, *Estudio comparativo de intervenciones para el desarrollo rural en la Sierra sur del Perú*, Ford Foundation/GRADE, Octubre de 2012.

ALDANA, Úrsula y VÁSQUEZ, Tania, *El impacto del proyecto Sierra Sur en la población beneficiaria de Juntos*, 2013.

WEBB, Richard, *Conexión y despegue rural*, Instituto del Perú, Universidad San Martín de Porres, Marzo 2013.

GANOZA, Carlos y STIGLISH, Andrea, *El Perú está calato: El falso milagro de la economía peruana y las trampas que amenazan su progreso*. Lima, 2015.

ALFAGEME, Augusta y RODRIGUEZ, Nelson, *Acceso a los servicios financieros en los hogares del Perú*, Diciembre 2016.

MORLEY, Samuel, *Changes in Rural poverty in Peru 2004-2012*, Latin American Economic Review. Disponible en Springerlink.com. Published Online: 30 January 2017.

VELAZCO, Jacqueline y FUERTES, Patricia, *Las brechas de género en la agricultura familiar del Perú. Desafíos de política pública*. Ponencia para LASA, 29 de Abril 2017.



Oficina de Evaluación
Independiente



Invertir en la población rural

Oficina de Evaluación Independiente
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma, Italia
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463
Correo electrónico: evaluation@ifad.org
www.ifad.org/evaluation



www.twitter.com/IFADeVal



www.youtube.com/IFADevaluation

ISBN 978-92-9072-843-6



9 789290 728436

Servicios de impresión
internos del FIDA