



Preservación de la esencia,
adaptación para el alcance:

Lecciones tempranas de las implementaciones a gran escala del Modelo Graduación

PERU Estudio de Caso
por Lucy Conger

Editor de la serie: Tony Sheldon

NOVIEMBRE DE 2016



FORD
FOUNDATION

CONTENIDO

Prefacio

de **Xavier de Souza Briggs**,
Vicepresidente, *Oportunidad Económica y Mercados*, La Fundación Ford

Introducción al Modelo Graduación

Glosario

Contexto del Caso

- **Antecedentes del Modelo de Graduación en Perú**
- **Siguiente iteración de lanzamiento, implementación liderada por el gobierno/escalamiento**
- **Datos del País (indicadores demográficos, políticas y programas del gobierno)**
- **Región y pueblos seleccionados para el proyecto Graduación**

Proyecto Graduación

- **Objetivos del programa y teoría del cambio**
- **Grupo Objetivo, escala del programa**
- **Implementación**
 - Estructura y personal
 - Socios clave
 - Criterios de Graduación
 - Apoyo al consumo
 - Ahorro
 - Análisis del mercado
 - Transferencia de activos
 - Capacitación técnica
 - Acompañamiento en habilidades básicas
 - Monitoreo
- **Aspectos singulares de Haku Wiñay**
 - Vivienda saludable
 - Negocios rurales inclusivos
- **Programa pos-Graduación**
 - Resultados iniciales
 - Planes para la fase de escalamiento y siguientes pasos
 - Estudios de impacto
 - Costos

Conclusiones e Implicaciones

- **Lecciones clave aprendidas**
 - Personal
 - Socios clave
 - Apoyo al consumo
 - Ahorro
 - Análisis del mercado
 - Transferencia de activos
 - Capacitación técnica
 - Acompañamiento en habilidades básicas
 - Monitoreo

Acerca del Autor

Reconocimientos

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



PREFACIO

La desigualdad permanece en altos niveles mundialmente, limitando las perspectivas para el crecimiento económico general, así como las oportunidades para que las personas pobres y en desventaja salgan adelante. El combatir la desigualdad en todas sus formas es esencial para la misión de la Fundación Ford y el reducir la desigualdad requiere el abordar los ingresos y activos de los pobres y abordar la alarmante brecha entre los que están en la cima y en la base de la escalera económica.

En este contexto, el reducir o eliminar la pobreza extrema a nivel mundial es una estrategia crítica, incluida en el Objetivo de Desarrollo Sostenible #1 de las Naciones Unidas: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.” Un informe reciente del Banco Mundial estimaba que cerca de 900 millones de personas, o cerca del 13 por ciento de la población mundial y 15 por ciento de la población de los países en vías de desarrollo, viven con menos de \$1.90 al día, que es la línea internacional de pobreza actualizada al 2015.¹

Desafortunadamente, la mayoría de intervenciones de desarrollo, incluyendo los programas de microfinanzas y de desarrollo de medios de vida, no han abordado las necesidades de las personas extremadamente pobres o ultra pobres porque estas poblaciones tienden a ser a las que es más difícil prestar servicios: están social y geográficamente aislados, son propietarios de pocos activos o de ninguno, tienen perspectivas limitadas de medios de vida y frecuentemente sufren de mala salud.

Como una sorprendente excepción, uno de los enfoques más prometedores para promover la movilidad social y económica de las personas extremadamente pobres ha sido el “Modelo Graduación” desarrollado originalmente como el programa “Enfoque en los Ultra Pobres [Targeting the Ultra Poor]” de BRAC en Bangladesh. El Modelo

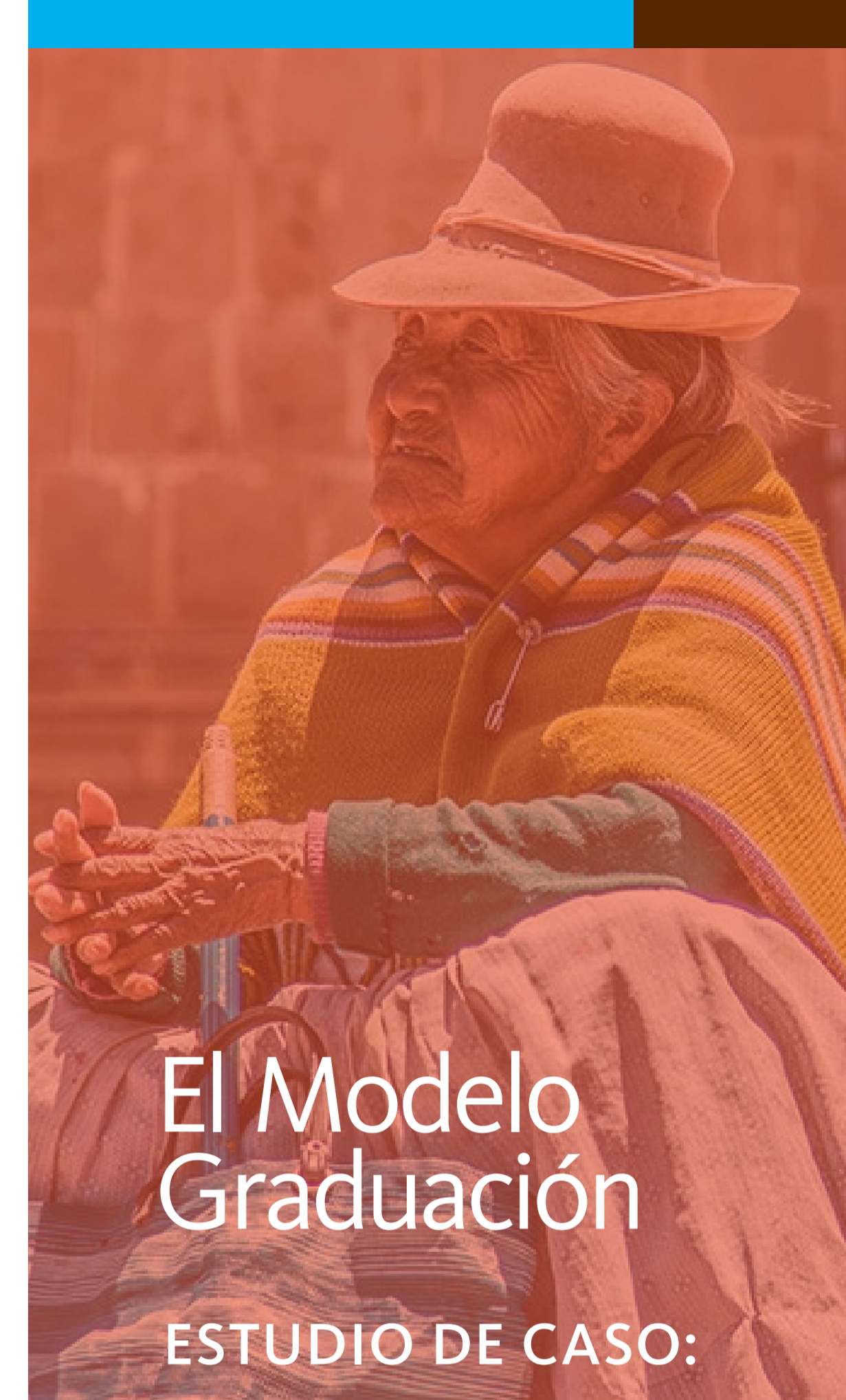
¹ Ver Cruz, Marcio, James Foster, Bryce Quillin, y Philip Schellekens, “Ending Extreme Poverty and Sharing Prosperity: Progress and Policies,” Nota de Investigación sobre Políticas del Banco Mundial (World Bank Group Policy Research Note), octubre 2015.

Graduación es un programa integral de medios de vida diseñado para abordar las necesidades multidimensionales de los hogares extremadamente pobres. El Modelo consiste de cinco componentes centrales: apoyo al consumo con un límite de tiempo; un componente de ahorros; una transferencia de activos; capacitación acerca de cómo usar el activo; y acompañamiento e instrucción sobre habilidades básicas. La teoría del cambio que subyace al modelo es que esta mezcla de intervenciones, ofrecidas en la secuencia apropiada, ayudaría a las personas ultra pobres a “graduarse” para salir de la pobreza extrema dentro de un período de tiempo definido.

Sobre la base de los resultados promisorios logrados por el modelo BRAC, la Fundación Ford se asoció con el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (CGAP, siglas en inglés), una alianza global de 34 organizaciones líderes en desarrollo albergados en el Banco Mundial que busca la promoción de la inclusión financiera. Juntos, decidimos adaptar y probar el Modelo Graduación por medio de proyectos pilotos implementados por organizaciones no gubernamentales en 10 localidades en ocho países de Asia, África y Latinoamérica entre el 2006 y el 2014. La Fundación y CGAP también implementaron un ambicioso programa de investigación y aprendizaje para documentar los impactos de los proyectos piloto y para divulgar los resultados ampliamente. Quiero agradecer a nuestros socios de CGAP, así como a Frank DeGiovanni, anterior Director de Activos Financieros aquí en la Fundación Ford, quien jugó un papel vital en el desarrollo de este poderoso trabajo y en la documentación de su impacto.

Los hallazgos de las rigurosas evaluaciones de los pilotos de CGAP-Fundación Ford, así como del programa continuado de BRAC, han sido extremadamente positivos.² Los resultados de los experimentos

² Ver por ejemplo: Banerjee, Abhijit, Esther Duflos, Nathanael Goldberg, Dean Karlan, et al. “A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: Evidence from six countries.” *Science*. 15 de mayo de 2015. Vol. 349, Edición 6236, p. 12; Balboni, Clare, Oriana Bandiera, et al. *Transforming the economic lives of the ultra-poor*. International Growth Centre. Diciembre de 2015; Fahey, Alison. “Building Stable Livelihoods for the Ultra-Poor.” *Boletín de Políticas de J-PAL e IPA (J-PAL and IPA Policy Bulletin)*. 2015. Cambridge, MA: Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab and Innovations for Poverty Action.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



PREFACIO >

aleatorizados de los pilotos muestran que, en comparación con los grupos de control, los participantes del programa ganaron niveles aumentados de ingresos y lograron ganancias sostenidas en el consumo del hogar, activos y seguridad alimentaria al menos un año después de que los programas piloto de dos años terminaron.³ Economistas reconocidos, de hecho, han descrito estos resultados como los que están entre los más poderosos e impresionantes alcanzados en todos los tiempos por las intervenciones contra la pobreza.⁴

Estos hallazgos sugieren que el Modelo Graduación es una intervención eficaz y escalable con impactos que son lo suficientemente robustos como para perdurar en el tiempo.

Sobre la base de estos hallazgos provisionales, la Fundación y CGAP diseñaron una estrategia ambiciosa para alcanzar a los formuladores de políticas gubernamentales para ayudarles a comprender el potencial del Modelo Graduación para prestar servicio a grandes números de personas en extrema pobreza para que puedan desarrollar medios de vida sostenibles y trasladarse a la economía de mercado con el tiempo. La clave es integrar el Modelo en los programas gubernamentales de protección social o contra la pobreza a gran escala.

La Fundación y CGAP emprendieron tres años de trabajo de alcance sistemático a donantes bilaterales y multilaterales y formuladores de políticas de 24 países en vías de desarrollo comenzando en el 2012. Además, la Fundación financió asistencia técnica y trabajo de alcance para los gobiernos de Latinoamérica para asistirles en la adaptación y la implementación de proyectos piloto del Modelo Graduación.

³ Las evaluaciones de uno de los proyectos piloto en India y el Programa de Enfoque en los Ultra Pobres (Targeting the Ultra Poor) de BRAC rastrearon los impactos del Modelo Graduación cinco años después del fin de las intervenciones. En ambos casos, persistieron las mejoras en el bienestar para los participantes del programa.

⁴ En la reunión de CGAP-Fundación Ford sobre el Modelo Graduación que se llevó a cabo en París en junio del 2014, el economista de Yale y fundador de Innovations for Poverty Action (IPA), Dean Karlan, dijo: "IPA había estado involucrado en unos 500 o más ensayos aleatorizados durante los años. De estos, puedo contar con una mano aquéllos en los que estuve lo suficientemente confiado como para asesorar a los formuladores de política a que hicieran una implementación a escala. El Programa Graduación estaría ahora en esa lista."

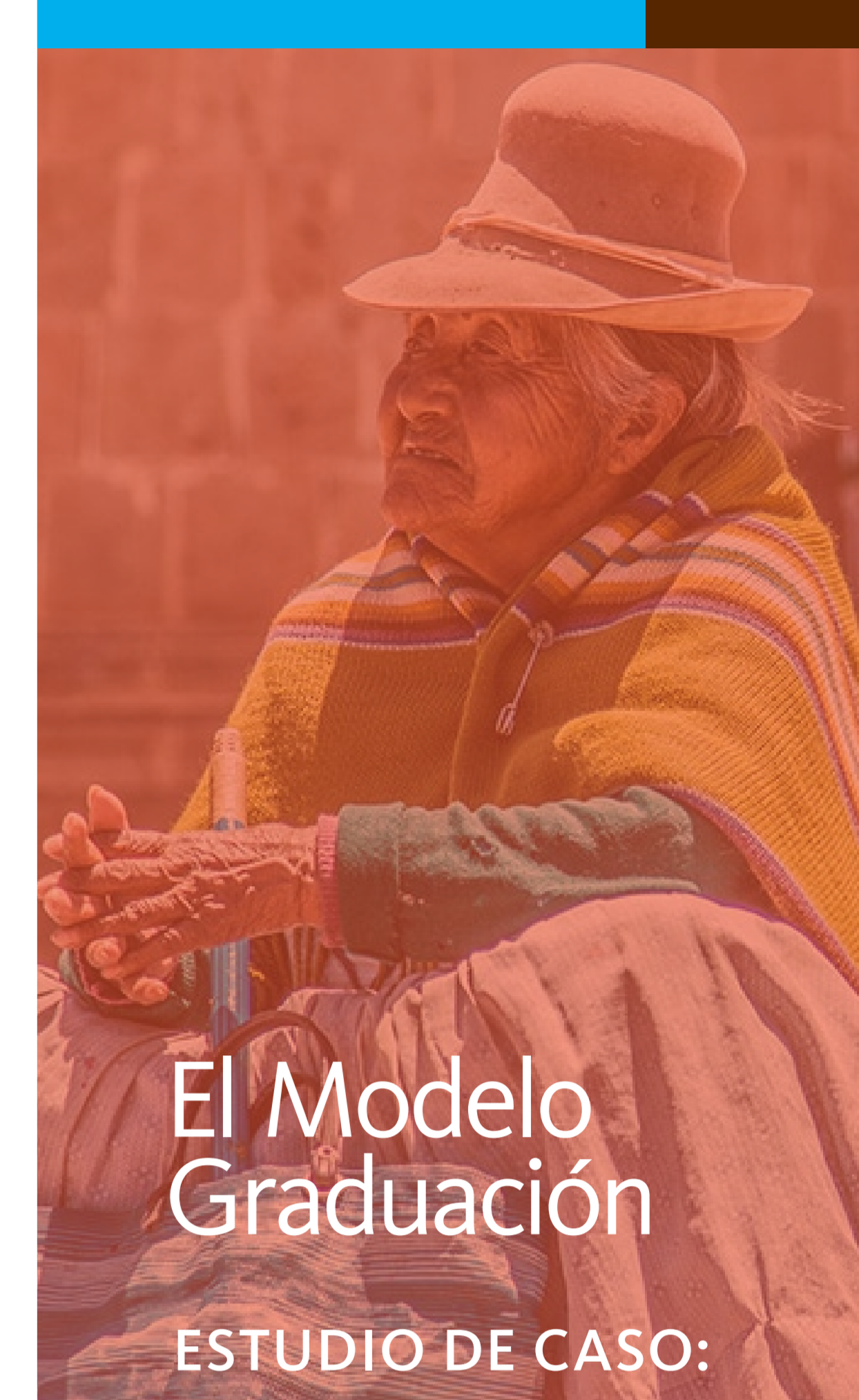
Estos esfuerzos han rendido frutos. Una revisión realizada por CGAP en diciembre de 2015 indicó que 22 gobiernos de Asia, África y Latinoamérica estaban en el proceso de realizar programas piloto o adaptar el Modelo Graduación dentro de sus estrategias nacionales de protección social, mientras que 13 ONG y una agencia donante también estaban desarrollando sus propias versiones del Modelo Graduación.⁵ Este nivel de aceptación es muy motivante.

Reconocemos que los gobiernos y las ONG necesitarán adaptar la versión "clásica" del Modelo Graduación a medida que suceda una integración más amplia con la política social alrededor del mundo. Los gobiernos enfrentan desafíos diferentes a las ONG, el crecimiento a escala trae consigo su propio conjunto de desafíos y los programas deben personalizarse para abordar las diferencias en los contextos regionales. Con estos factores en mente, encargamos estos estudios de caso de tres gobiernos y una ONG grande que están implementando el Modelo Graduación a escala en sus programas existentes.

La prevalencia generalizada de la pobreza extrema alrededor del mundo es inaceptable. Afecta tanto a las generaciones actuales como a las futuras. Pero más allá de ser inaceptable, es innecesaria, como lo subrayan estos poderosos resultados de Graduación. Celebramos el compromiso de los gobiernos, las ONG y los socios del sector privado para ayudar a los hogares extremadamente pobres a desarrollar medios de vida sostenibles. Y esperamos que las lecciones provistas, por los estudios de caso y el análisis de acompañamiento que sintetiza las lecciones aprendidas, van a alentar a otros gobiernos y ONG a adoptar, adaptar e implementar a escala un enfoque que funciona.

Xavier de Souza Briggs
Vicepresidente, Oportunidad Económica y Mercados
La Fundación Ford

⁵ Ver CGAP, "Graduation Factsheets (Hojas de Datos de Graduación)", www.microfinancegateway.org/sites/default/files/graduation_factsheets_overview_december_2015.pdf



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



INTRODUCCIÓN AL MODELO GRADUACIÓN

Entre los enfoques de desarrollo que tienen como propósito alcanzar a las personas extremadamente pobres, uno de los más prometedores ha sido el “Modelo Graduación”, desarrollado originalmente por BRAC en Bangladesh. La teoría del cambio de BRAC era que con la mezcla correcta de intervenciones, ofrecidas en la frecuencia correcta, los hogares podían “graduarse” de la pobreza extrema y tener medios de vida sostenibles dentro de un período de tiempo definido.

El Modelo Graduación “clásico” comienza con apoyo al consumo, teniendo en mente que parte de lo que significa ser extremadamente pobre es que la persona está tan abrumada por problemas a nivel de supervivencia como la seguridad alimentaria que no puede abordar de manera significativa cualquier estrategia de medios de vida de más largo plazo. Una vez que esas necesidades básicas se han suplido, los participantes reciben apoyo en ahorrar dinero (una herramienta vital para gestionar los riesgos). También se les ayuda a identificar un medio de vida sostenible que se adapte a sus intereses y aptitudes, y también al mercado local (p.ej. crianza de animales, mantenimiento de una tienda, tejer o sastrería). Luego, reciben un activo para ayudarles a lanzar ese medio de vida (p.ej., cabras u ovejas para crianza; un inventario de bienes para mantener la tienda) y capacitación relacionada en destrezas técnicas. Finalmente, los participantes de Graduación reciben

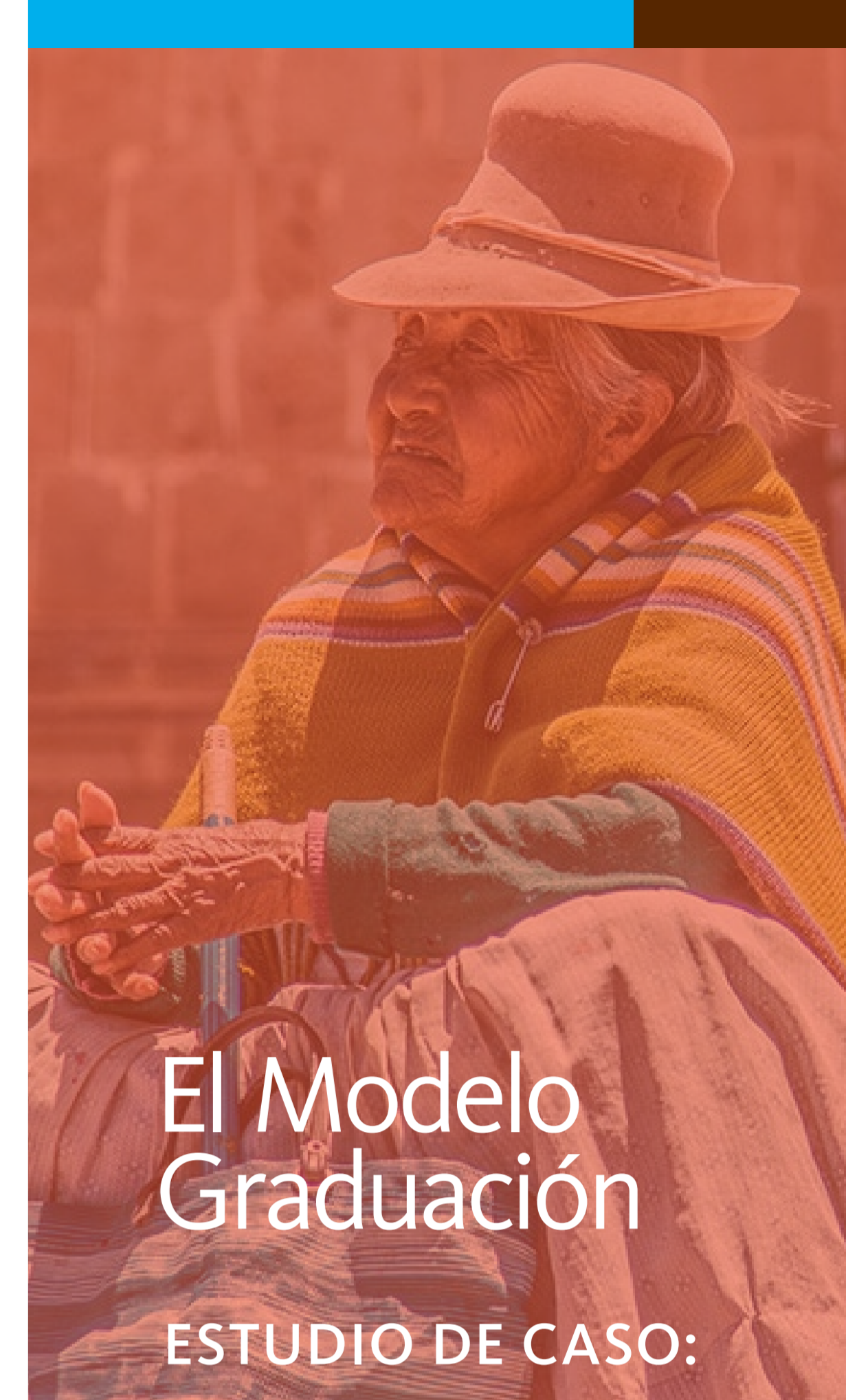
acompañamiento intensivo personalizado en habilidades básicas durante la vida del programa.⁶

Los clientes de BRAC que participaron en el Modelo Graduación parecieron experimentar una mejora en la nutrición familiar, la salud y otros indicadores de bienestar y, adicionalmente, sostener estas mejoras con el tiempo. La pregunta luego se volvió si la experiencia de BRAC en Bangladesh podía ser replicada por otros proveedores en otros contextos geográficos y culturales. Así que del 2006 al 2014, la Fundación Ford, CGAP y varios socios internacionales y locales probaron y adaptaron el Modelo por medio de 10 programas piloto en ocho países.

Los hallazgos de los programas piloto de CGAP-Fundación Ford, así como el programa continuo de BRAC, han sido extremadamente positivos.⁷ Los estudios cuantitativos y cualitativos muestran que, en comparación con los grupos de pares, los participantes del programa estaban ganando más ingresos y logrando mejoras estables en su bienestar mucho tiempo después de que el programa concluyó, con ganancias sostenibles en el consumo del hogar, activos y seguridad alimentaria. En otras palabras, la respuesta a la pregunta acerca de si los éxitos logrados con el Modelo Graduación en Bangladesh podían ser replicados en otros lugares parecía ser un rotundo “sí.”

⁶ CGAP ha cambiado recientemente la terminología que utiliza para describir los elementos del Modelo Graduación. Ya que los estudios de caso se redactaron antes de este cambio, hemos mantenido los términos originales. La nueva terminología de CGAP para cada componente es: Asistencia al consumo; inclusión financiera; capacitación; capital semilla; orientación.

⁷ Ver por ejemplo: Banerjee, Abhijit, Esther Duflos et al. “A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: Evidence from six countries.” *Science*. 15 de mayo de 2015. Vol. 349, Edición 6236, p. 12; Balboni, Clare, Oriana Bandiera, et al. *Transforming the economic lives of the ultra-poor*. International Growth Centre. Diciembre de 2015; Fahey, Alison. “Building Stable Livelihoods for the Ultra-Poor.” *Boletín de Políticas de J-PAL e IPA (J-PAL and IPA Policy Bulletin)*. 2015. Cambridge, MA: Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab e Innovations for Poverty Action.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

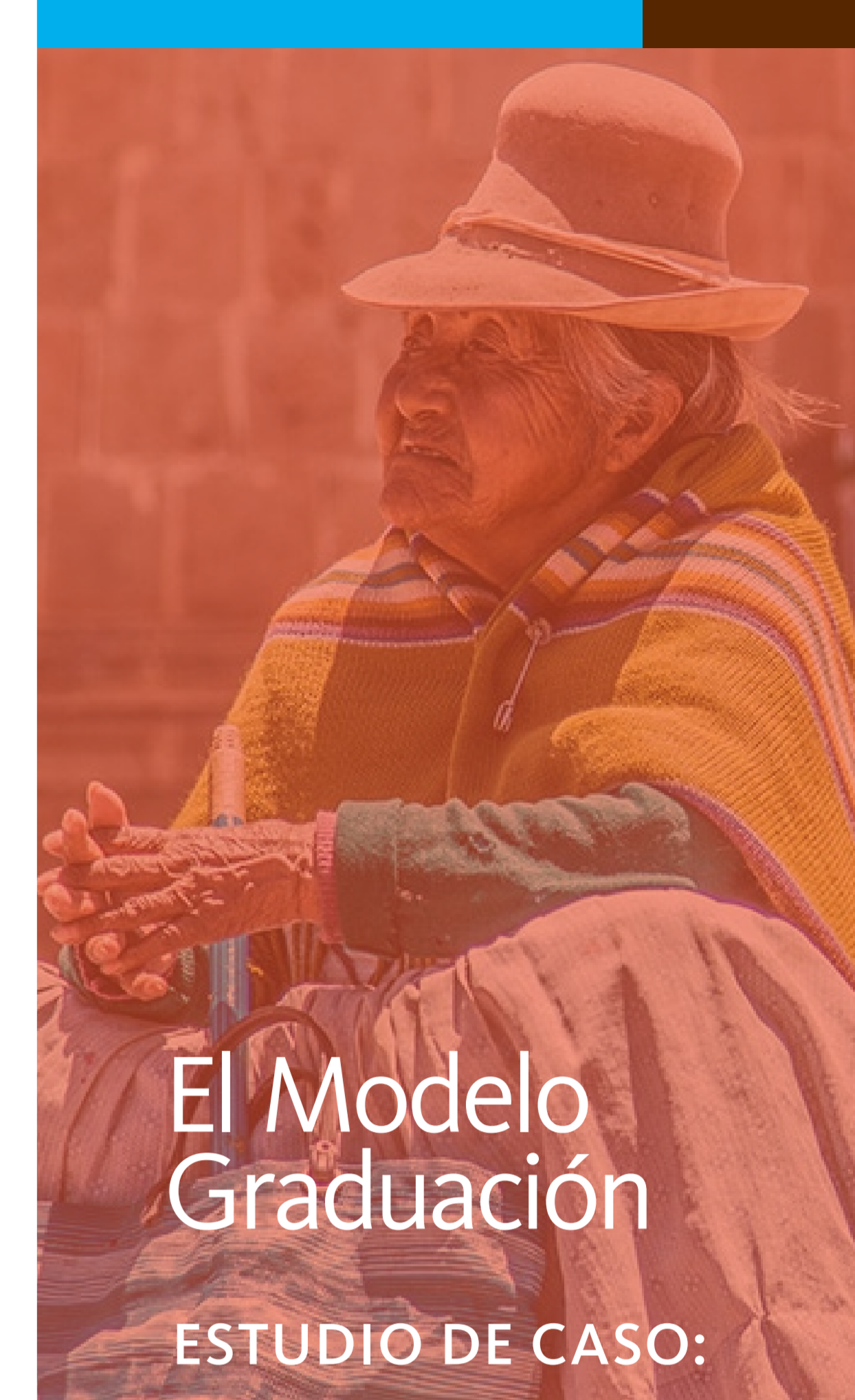
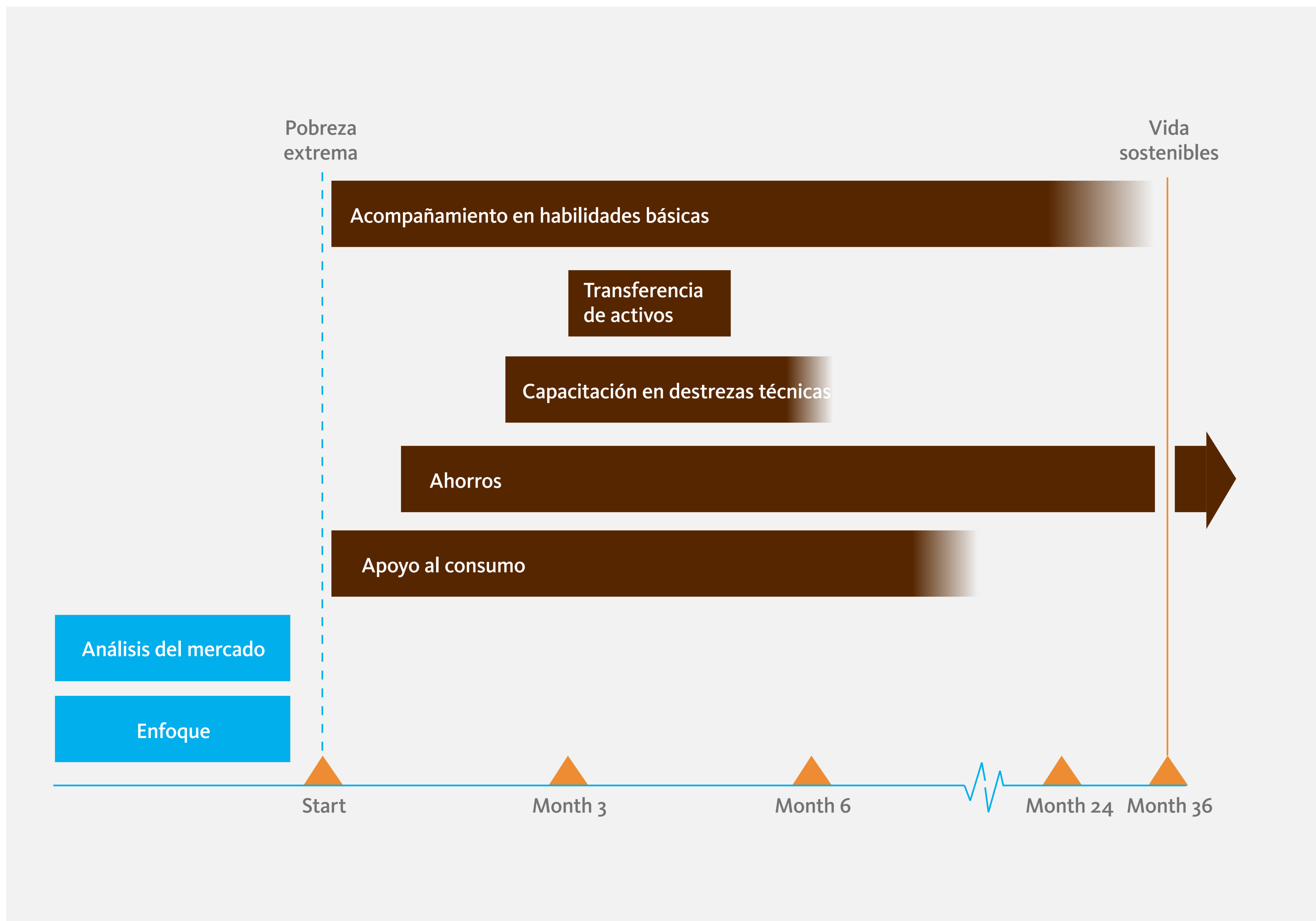
GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES





El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



INTRODUCCIÓN AL MODELO GRADUACIÓN >

Sin embargo, la pregunta seguía siendo cómo operar el Modelo Graduación a escala. Los mismos factores que se creía lo hacían eficaz—servicios integrales altamente personalizados entregados con atención compasiva, hábil e individual—también hacen que el Modelo Graduación “clásico” sea intenso en tiempo y en trabajo, y también costoso. Así que CGAP, la Fundación Ford y sus socios empezaron a explorar como apoyar mejor las adaptaciones e implementaciones a gran escala del Modelo Graduación, especialmente por parte de los gobiernos. Los resultados de cuatro de esas adaptaciones son el tema de esta serie de estudios de caso encargados por la Fundación Ford. Tres de los casos (Etiopía, Colombia y Perú) describen programas liderados por los gobiernos; el cuarto (India) cubre el trabajo continuado de Graduación de Bandhan Konnagar, uno de los 10 programas piloto originales de CGAP-Fundación Ford.

Cuando una agencia de gobierno u otra organización a gran escala implementa un programa tan complejo, multifacético y multisectorial como el Modelo Graduación, inevitablemente algunas de las características “estándar” necesitarán adaptarse, frecuentemente de maneras innovadoras e imaginativas, mientras que se preservan aun los elementos principales que hace eficaz al Modelo. CGAP y la Fundación Ford publicaron originalmente *From Extreme Poverty to Sustainable Livelihoods* [De la extrema pobreza a medios de vida sostenibles], una guía técnica sobre el diseño y la implementación del Modelo Graduación, en el 2014. Se publicará una versión actualizada a fines del 2016. Esperamos que la guía técnica revisada, junto con esta serie

de estudios de caso, provea apreciaciones valiosas a quienes buscan implementar el Modelo Graduación, especialmente a gran escala.

También nos complace que los formuladores de políticas estén reconociendo cada vez más el poder del Modelo Graduación para aliviar la pobreza y que la comunidad de práctica continúe creciendo rápidamente. Para septiembre del 2016, 58 proyectos Graduación estaban en operación, un aumento del 30 por ciento desde diciembre del 2015. Entre las características notables están:⁸

Interés creciente del gobierno. Un tercio de los proyectos Graduación existentes son implementados por los gobiernos, lo que refleja la tendencia de que la programación estilo Graduación está aumentando dentro de los sistemas nacionales de protección social.

Menos rural. Los proyectos han cambiado su enfoque de ser predominantemente rurales (75 por ciento en diciembre del 2015) a 48 por ciento rural, 25 por ciento mixto y 7 por ciento puramente urbano.

Enfoque más diverso. El enfoque también ha cambiado de un enfoque predominante en las personas más pobres (73 por ciento en el 2015) a un poco más de la mitad de los proyectos (56 por ciento) enfocados en personas que viven con menos de USD 1.90 por día. Los proyectos ahora se dirigen a una gama más amplia de grupos excluidos, como las poblaciones indígenas (16 proyectos), jóvenes (15 proyectos), personas con discapacidades (11 proyectos),

⁸ Fuente: CGAP.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



INTRODUCCIÓN AL MODELO GRADUACIÓN >

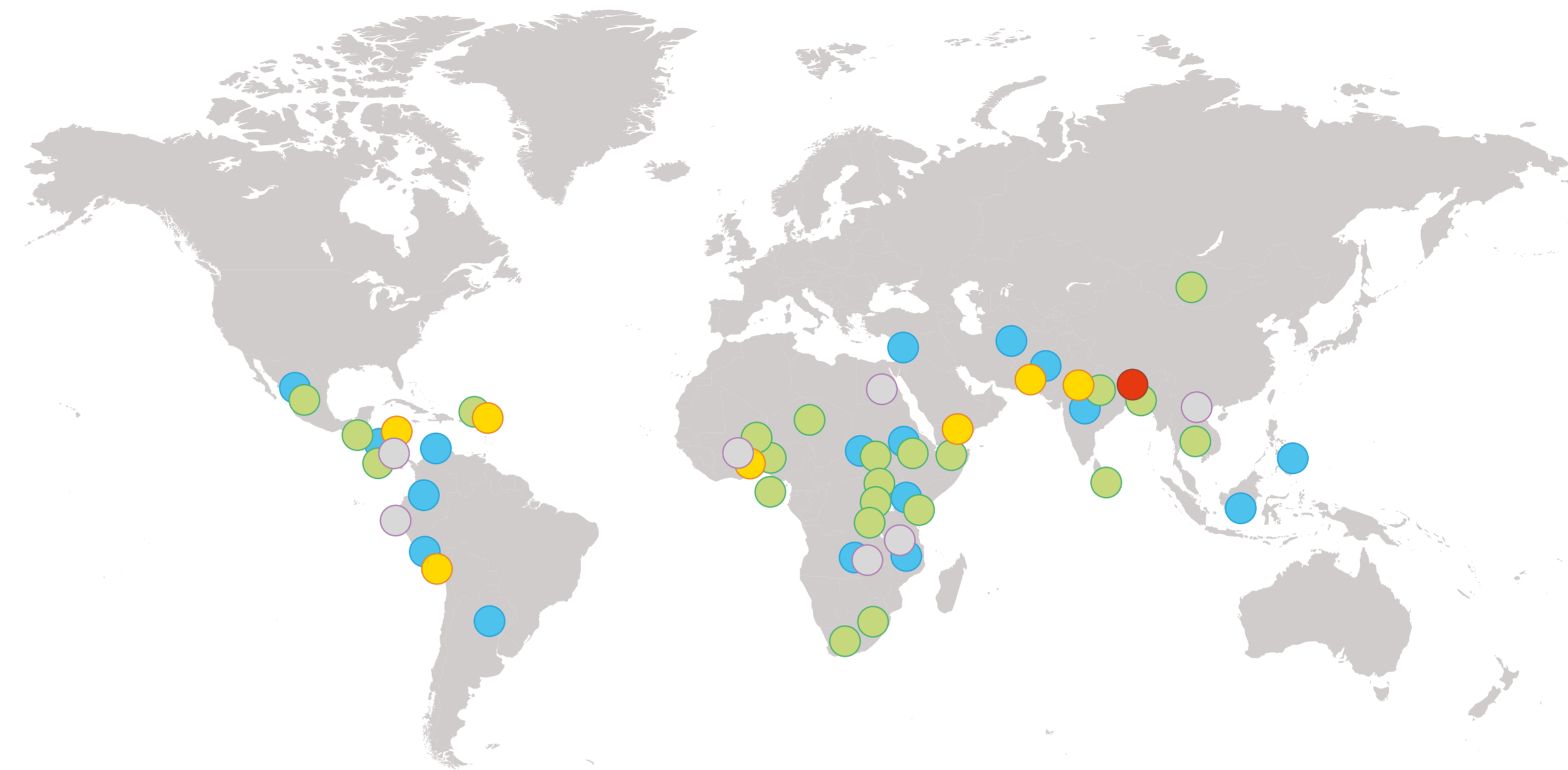
ancianos (11 proyectos), refugiados y personas desplazadas internamente (7 proyectos con 17 más planeados para el 2018). De un enfoque predominante en las mujeres en el pasado, solamente el 30 por ciento de proyectos se enfocan solamente en las mujeres en la actualidad.

Implementación e innovación. Una vasta mayoría de proyectos todavía ofrecen el paquete Graduación completo, pero hay un número creciente de adaptaciones. Una docena de programas ahora ofrecen algún elemento del paquete digitalmente.

Investigación. Cerca de la mitad de los proyectos realizan investigación y 19 proyectos han reportado evaluaciones de impacto aleatorizadas existentes o planeadas.

Graduation Programs as of Sept 2016

(58 programs in 36 countries)



- BRAC Bangladesh (1) – Since 2002
- CGAP- Ford Foundation Pilots (10) – 2006-2014
- NGO-implemented (30) – Since 2010
- Donor-implemented (8) – Since 2013
- Government-implemented (20) – Since 2013



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

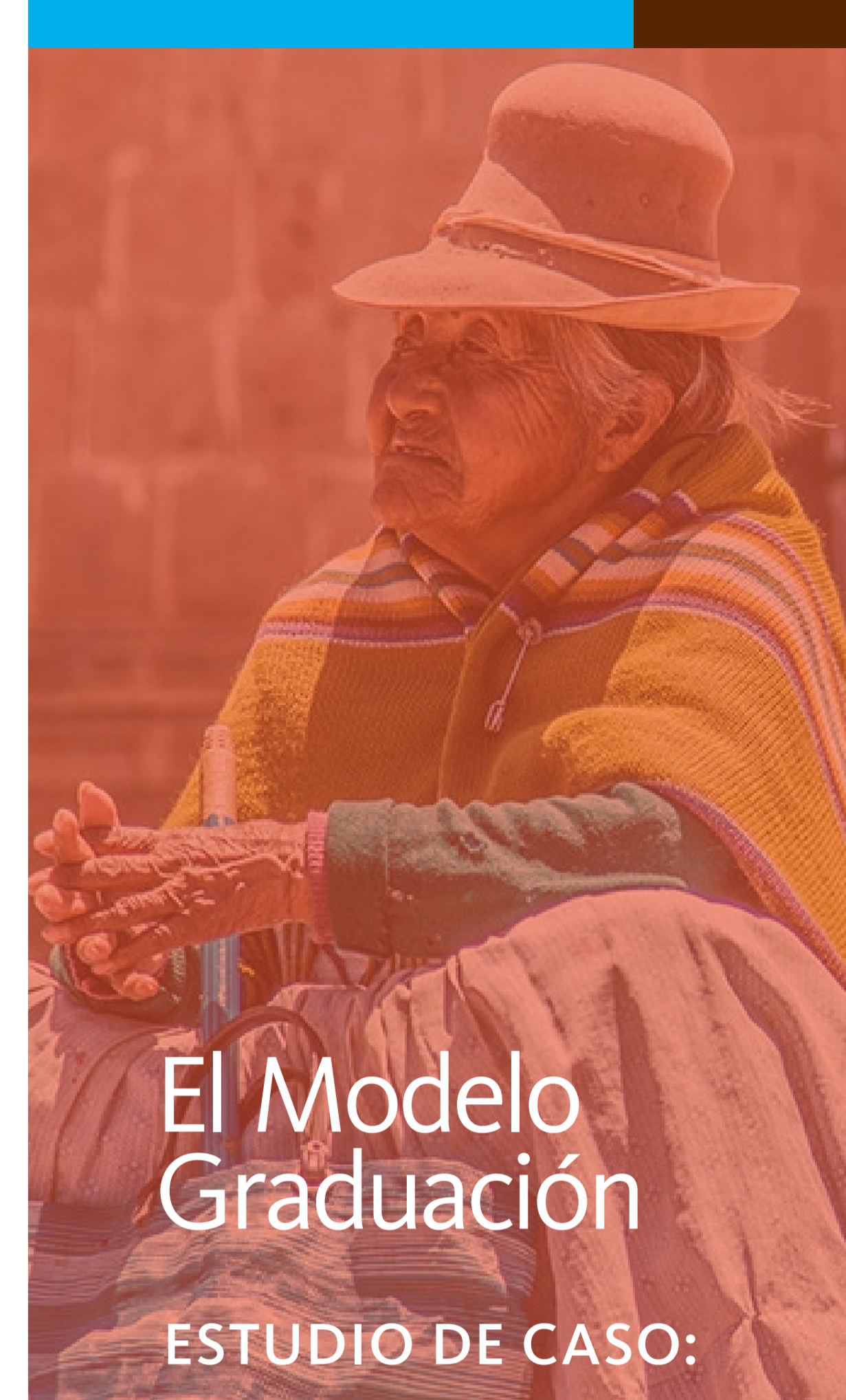
PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



GLOSARIO

BRAC	Una organización bangladesí de desarrollo dedicada a aliviar la pobreza por medio del empoderamiento de los pobres. BRAC desarrolló el Modelo Graduación para abordar las barreras multifacéticas enfrentadas por los ultra-pobres.
TMC	Transferencia monetaria condicionada. Estipendios en efectivo otorgados por el gobierno a los extremadamente pobres y otras poblaciones objetivo (como madres de niños en edad escolar) para proporcionarles un incentivo con el propósito de que se involucren en comportamientos productivos específicos (como mantener a los niños en la escuela).
Centro Poblado	Un término administrativo peruano que significa un asentamiento habitado donde residen menos de 400 personas. Los centros poblados pueden encontrarse en las áreas urbanas, pero el término generalmente se refiere a caseríos, pueblos o campos mineros pequeños y más aislados.
CGAP	Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Más Pobre, siglas en inglés, una división del Banco Mundial que se concentra en los servicios financieros para los pobres.
Chacra	Término peruano (Quechua) que designa a un lote o parcela de tierra de un productor.
CLAR	Comité Local de Asignación de Recursos. Un comité de líderes locales; el CLAR estudia propuestas de negocios rurales inclusivos y decide cuáles recibirán el premio en dinero de FONCODES (ver abajo) para usarse en asistencia técnica y la compra de equipo para iniciar un negocio rural.
Departamento	Término peruano para la jurisdicción llamada “estado” en otros países. El territorio peruano se divide en 26 departamentos.
Estipendio	La subvención que da el gobierno a través del programa social Juntos (ver abajo) a las madres de niños en edad escolar que viven en extrema pobreza. La subvención es el equivalente de USD 70 cada dos meses, y se da la transferencia en efectivo.
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social. FONCODES es una división del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y es la agencia que implementa el programa Haku Wiñay para los extremadamente pobres en áreas rurales.
FONIE	Fondo Nacional de Inclusión Económica. Este fondo es responsable de construir carreteras rurales, instalaciones de agua y alcantarillado e instalaciones de telecomunicaciones en áreas rurales.
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo. Un centro de investigaciones basado en Lima que se concentra en políticas públicas para el desarrollo.
Haku Wiñay	Programa implementada por FONCODES que se enfoca en los pobres extremos en zonas rurales y que ofrece un paquete de apoyo al consumo, transferencia de activos, capacitación técnica, y promueve vivienda saludable y negocios rurales inclusivos.
Juntos	Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas del Perú. Juntos proporciona estipendios en efectivo a más de 700,000 madres pobres de niños en edad escolar.
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. El Ministerio a cargo de Haku Wiñay y otros programas dirigidos a servir a los pobres del Perú en todas las etapas del ciclo de vida.
ONG	Organización no gubernamental.
SEJPRO	Seguimiento a la Ejecución de los Proyectos, un sistema de monitoreo de proyectos de MIDIS.
UGOE	Unidad de Generación de Oportunidades Económicas, un equipo en FONCODES que supervisa las operaciones de Haku Wiñay.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



CONTEXTO DEL CASO

Antecedentes del Modelo Graduación en Perú

Después de que Ollanta Humala tomó posesión como presidente de Perú en julio de 2011, creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para concentrarse en las poblaciones excluidas. MIDIS implementa la Estrategia Nacional para la Inclusión Social, llamada Incluir para Crecer, un conjunto de programas sociales que cubre el ciclo de vida completo de las poblaciones vulnerables, proporcionando servicios que van desde la nutrición de bebés hasta pensiones y cuidado especializado para ancianos.

Uno de los segmentos más vulnerables de la población son los extremadamente pobres en las áreas rurales aisladas de Perú. Así que, cuando el gobierno peruano se propuso crear un programa nacional para abordar el problema de la pobreza rural, sus líderes se inspiraron en programas que habían sido exitosos previamente. Dos programas que operaban en Perú en aquel momento ofrecían caminos prometedores a seguir. Como se observó anteriormente, el “Modelo Graduación” había sido desarrollado originalmente por BRAC en Bangladesh y luego fue adaptado por CGAP y la Fundación Ford en 10 localidades en ocho países del 2006 – 2015,



Igilio Chilihuy se para afuera de su casa debajo del letrero pintado que anuncia que se vende lechuga, apio espinaca, betabel y otras verduras, todas orgánicas. Él cultiva esos productos en un invernadero de bajo costo que construyó siguiendo las orientaciones técnicas de Haku Wiñay.

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



incluyendo Perú. El otro modelo pertinente fue el recién creado programa agrícola llamado Mi Chacra Productiva. Ambos programas desplegaron diversas estrategias para abordar la pobreza extrema. Los elementos esenciales del Modelo Graduación son apoyo al consumo (es decir, ayuda directa en alimentos o dinero que permite comprar suficientes alimentos), capacitación en generar medios de subsistencia, transferencia de activos productivos, movilización de ahorros y acompañamiento en habilidades básicas. Mi Chacra Productiva se enfocó en desarrollar habilidades técnicas agrícolas y mejorar la seguridad alimentaria, proporcionando un paquete estándar de activos y capacitación para todos los beneficiarios.

Basado en éste y otros programas, el gobierno peruano diseñó Mi Chacra Emprendedora, la cual ofrecía un menú flexible de activos y capacitación técnica. Después de pruebas exitosas en el 2012, Mi Chacra Emprendedora fue lanzada en el 2013 como Haku Wiñay, un programa nacional para promover la inclusión social y económica de familias rurales en extrema pobreza. Haku Wiñay significa “Vamos a crecer” en el idioma andino Quechua; en las regiones selváticas, el programa se llama Noa Jayatai, que significa “Vamos a crecer” en el idioma Shipibo. (Este estudio de caso se referirá al programa como Haku Wiñay.)

El programa Haku Wiñay dura tres años en una localidad y tiene cuatro objetivos:

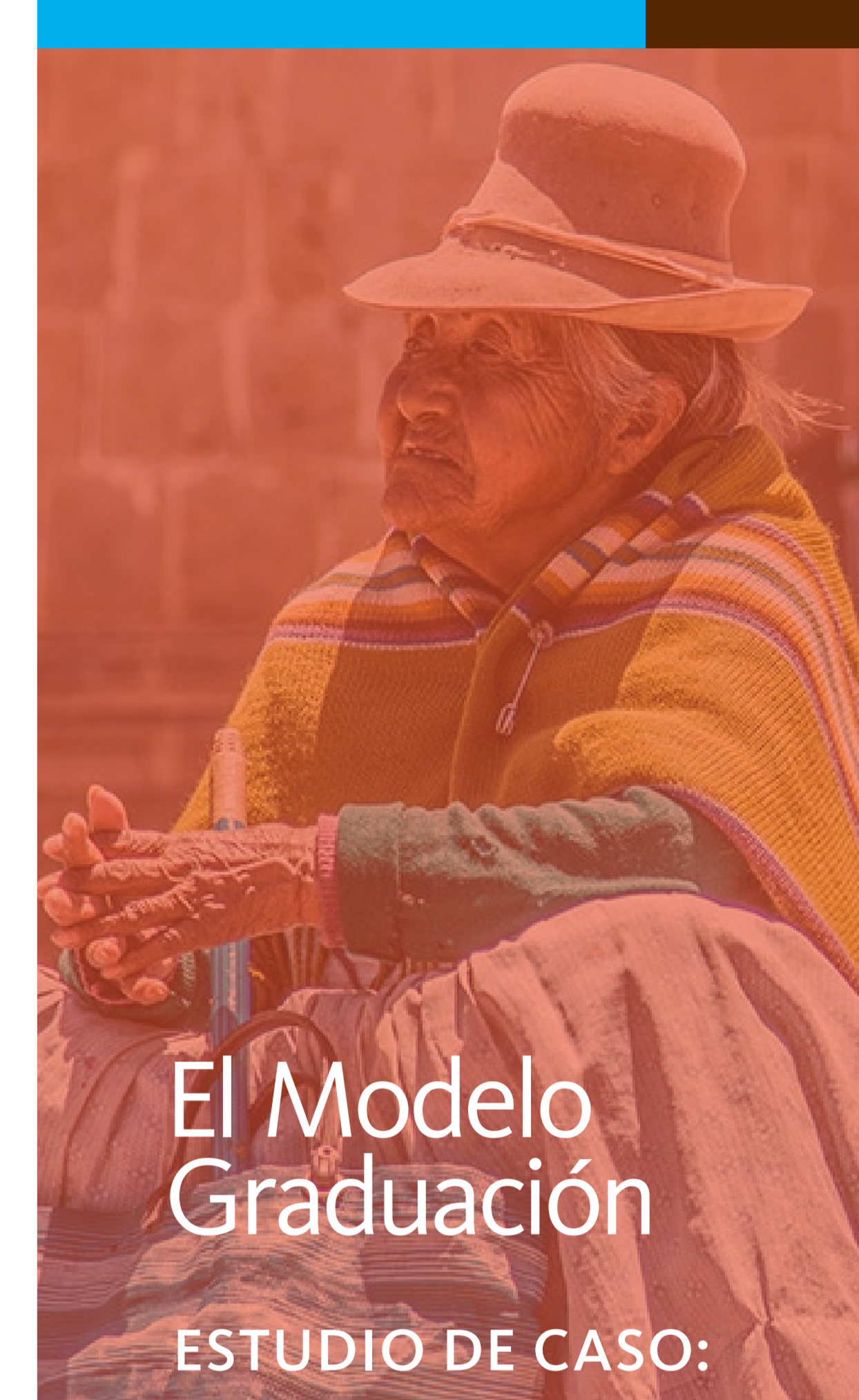
- Mejorar la productividad de las granjas familiares
- Mejorar las prácticas de salud y saneamiento en los hogares
- Promover los negocios rurales
- Fortalecer la educación financiera

Haku Wiñay se enfoca en productores agrícolas de subsistencia entre las edades de 18 y 65. Se esfuerza para aumentar su productividad para que puedan generar los ingresos adicionales necesarios para mejorar la seguridad alimentaria y afrontar los choques como la sequía.

“Nada (sobre Haku Wiñay) fue inventado desde cero. Todo fue en gran medida algo que se había comprobado que funcionaba.”

Carolina Trivelli
(anterior Ministra de Desarrollo e Inclusión Social)

La percepción central que guía al Modelo Graduación en Perú es el reconocimiento de que la pobreza extrema requiere más que transferencias de efectivo. Una década



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



HAKU WIÑAY: UN VISTAZO

Sitios del proyecto: 20 departamentos (municipalidades), principalmente en el altiplano de la sierra montañosa y en áreas selváticas, a partir del 2015

Duración del proyecto: 2012 a la actualidad

Participantes: Aproximadamente 90,000 familias, al 2015

Liderazgo del proyecto: MIDIS (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú)

Socios implementadores: FONCODES (Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social, una división de MIDIS)

Otro apoyo: GIZ (agencia alemana de desarrollo), para el componente de modernización de estufas

Características singulares: “Hogares Saludables”

(mejoras en estufas y capacitación en destrezas del hogar en seguridad y saneamiento) y “Negocios Rurales Inclusivos” (concurso y asistencia para pequeños emprendimientos de negocio)

Costos: S/. 3,800 (aprox. USD 1,100) por familia

Hallazgos iniciales: 63 por ciento de los entrevistados habían aumentado sus ingresos anuales en aprox. USD 300. El aumento atribuido al programa en los valores de los activos de los entrevistados se estimó en 30 por ciento. El consumo de carne, vegetales verdes y otros vegetales aumentó en 50 por ciento. Hubo aumentos auto reportados en confianza y habilidades de negociación.

Siguientes pasos: expandirse en un 20 por ciento a fines del 2016 para un alcance total > 120,000 familias.

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



antes de crear Haku Wiñay, Perú empezó a distribuir transferencias monetarias condicionadas (TMC) a las personas en extrema pobreza por medio del programa Juntos. Juntos entrega un estipendio de unos USD 70 cada dos meses a madres pobres en las áreas rurales para ayudarles a comprar más alimentos para mejorar la salud y bienestar de su familia. A cambio, se requiere que las mujeres mantengan a sus hijos en la escuela y los lleven a revisiones de salud regulares. Pero los formuladores de políticas reconocieron que las transferencias por sí solas eran insuficientes para provocar los cambios significativos que, finalmente, son necesarios para abordar la pobreza extrema.

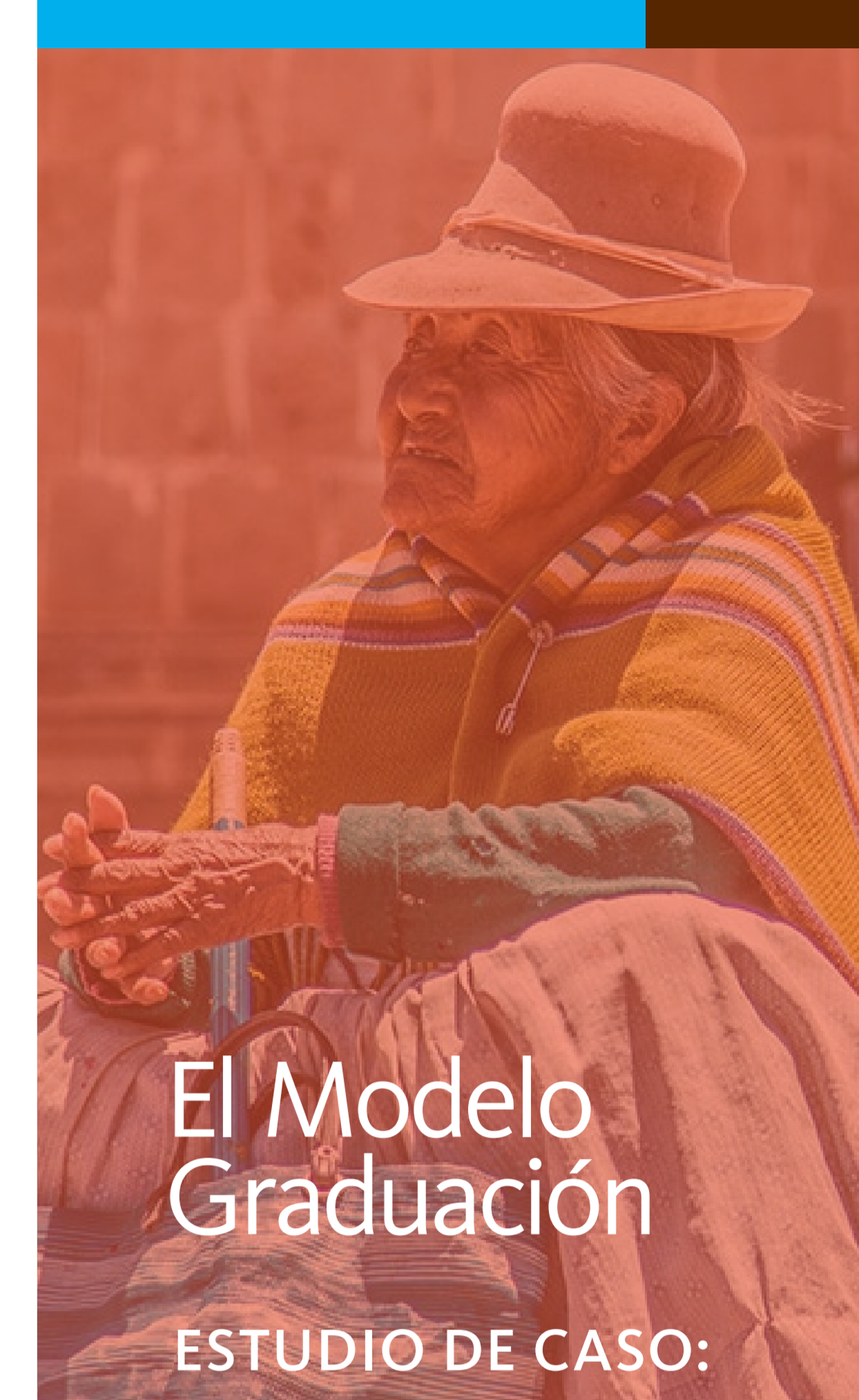
Del 2011 al 2013, Arawiwa, una institución peruana de microfinanzas, y la oficina peruana de la ONG PLAN International se asociaron para implementar uno de los diez programas piloto de Graduación de CGAP-Fundación Ford. El piloto alcanzó a 800 hogares en la región de Cusco con el complemento completo de los servicios de Graduación, con participantes que lanzaron medios de subsistencia en ganadería, agricultura y comercio a pequeña escala. El éxito del piloto, según se observó en un estudio aleatorio controlado realizado por Innovations for Poverty Action, estimuló un fuerte interés de parte del gobierno de Perú en adaptar y escalar el Modelo Graduación.

Carolina Trivelli, quien era la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social (la agencia líder responsable por la creación de Haku Wiñay) cuando el programa fue

lanzado, observó que los formuladores de políticas peruanos reconocieron la necesidad de los servicios adicionales para formar destrezas que el Modelo Graduación proporciona. Los expertos en pobreza de Perú (y en otros lugares) generalmente son realistas acerca de la capacidad que tiene cualquier intervención por sí sola de “graduar” a alguien de la pobreza de manera permanente. La señora Trivelli describió el poder del Modelo como uno que da a los participantes esperanzas y una sensación de que se están embarcando en una manera diferente de vida que tiene más propósito.

Mi Chacra Productiva fue otro modelo importante para Haku Wiñay. El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), una división del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), administró *Mi Chacra Productiva*, un programa bajo el cual las familias agricultoras eran capacitadas por pares (otros pequeños agricultores que vivían en el área), aprendiendo un conjunto estándar de diez tecnologías para diversificar y actualizar su producción agrícola. Una evaluación realizada por Swisscontact en el 2012 encontró que el 85 por ciento de las familias participantes aumentaron su producción agrícola en al menos 50 por ciento, el número de hogares que usaban irrigación creció más del cuádruple y las prácticas de salud y nutrición mejoraron. Con base en estos hallazgos, la evaluación recomendó que *Mi Chacra Productiva* se llevara a escala.⁹

⁹ FONCODES. August 29, 2012. “85% de usuarios de “Mi Chacra Productiva” aumentaron su producción agropecuaria.” Press Bulletin



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Siguiente iteración del lanzamiento, implementación liderada por el gobierno/escalamiento

Los funcionarios de gobierno y asesores agregaron nuevos elementos, construyendo sobre Mi Chacra Productiva, el piloto de Graduación y otras iniciativas peruanas de desarrollo, para crear *Mi Chacra Emprendedora*, el programa que eventualmente se convirtió en Haku Wiñay. Una innovación importante que los diseñadores del programa hicieron al Modelo Graduación “clásico” fue hacer que la capacitación de destrezas fuera impartida por capacitadores pares, como se había hecho con resultados muy positivos en la implementación *Mi Chacra Productiva*. (Como se comentará extensivamente en este documento, esos capacitadores pares, llamados *Yachachiqs* [Quechua para “maestros”], se convertirían en uno de los elementos más importantes de *Mi Chacra Emprendedora* y, posteriormente, de Haku Wiñay.) El programa se expandió para incluir capacitación en tecnologías de agricultura sostenible, saneamiento de los hogares y educación financiera. Este programa, como se observó, se convirtió en el precursor inmediato de Haku Wiñay.

Mi Chacra Emprendedora se lanzó durante 2012 como programa piloto de FONCODES, coordinada con el programa de transferencias en efectivo Juntos. Sirvió a 930 familias en la región del altiplano (o departamento) de Ayacucho. Una evaluación encontró que los

ingresos de las familias participantes aumentaron considerablemente, por alrededor de USD 500 al año. Su inventario de pequeños animales de granja y la producción de vegetales se elevaron y el consumo de alimentos aumentó. Las familias reportaron un incremento en su bienestar, empoderamiento y capacidad de realizar transacciones de mercado.¹⁰

Según se observó, el exitoso piloto *Mi Chacra Emprendedora* se inició en el 2012 bajo su nuevo nombre, Haku Wiñay, lanzándose en Ayacucho y expandiéndose al final del año a tres departamentos más del altiplano. En el 2013, el programa creció a escala para alcanzar 22,000 familias en 11 departamentos, incluyendo dos en la selva. En el 2014, se prestó servicio a un total de 35,528 familias en 17 departamentos. El financiamiento federal aumentó diez veces del 2012 al 2014 para alcanzar un total de USD 77.4 millones. El crecimiento a escala ha continuado. Para el 2015, el programa había cubierto 20 departamentos y alcanzado a 90,000 familias, de acuerdo a María Peña Wong, directora ejecutiva de FONCODES. Crucialmente, el programa integró un programa de monitoreo fuerte desde el inicio; la División de Monitoreo y Evaluación del MIDIS emite informes cada mes sobre sus programas para grupos vulnerables, incluyendo Haku Wiñay, y presenta los resultados de la estrategia de inclusión social anualmente al Congreso. (Ver también la sección de *Monitoreo* a continuación.)

¹⁰ Escobal, Javier, Carmen Ponce, Mauricio Espinoza, and Cynthia Paz. October 2014. “Primeros resultados de la evaluación de impacto del Proyecto Haku Wiñay (mi Chacra Emprendedora) en usuarios de JUNTOS.” GRADE (presentación de powerpoint); y Escobal, Javier y Carmen Ponce. 2015. “Combining Social Protection with Economic Opportunities in Rural Peru: Haku Wiñay,” *Policy in Focus*, Vol. 32. Brasilia: IPC-IG. (p. 24-5).



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Datos del País

Perú ha logrado avances significativos recientes en la reducción a la pobreza. La economía expandió rápidamente durante los últimos 10 años porque el crecimiento fue de 5.9 por ciento en promedio.¹¹ Este entorno permitió que el empleo y los ingresos aumentaron, y la pobreza se redujo de 55.6 por ciento a 21.8 por ciento entre 2005 y 2015.¹² Los extremadamente pobres conforman el 4.3 por ciento de la población.¹³ A pesar de que es muy alentador la reducción de pobreza de Perú, hay millones de peruanos que siguen sin servicios básicos como agua, alcantarillado, cuidado de la salud y electricidad, y también carecen de acceso a educación formal o servicios financieros.

La pobreza en Perú está concentrada en las áreas rurales donde, en el 2014, el 46 por ciento de todos los habitantes eran pobres.¹⁴ Los programas anti-pobreza del gobierno operan predominantemente en la sierra y también en la selva de la Cuenca Amazónica y sirven a familias cuyos pequeños lotes de tierra oscilan típicamente de una a tres hectáreas (alrededor de 2.5 a 7.5 acres).

¹¹ Banco Mundial. Peru Country Overview. <http://www.worldbank.org/en/country/peru/overview>

¹² Ibid.

¹³ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INIE). April 2015. *Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2014*. Lima: INIE. Informe Técnico (p. 33, p. 39) and Ministry of Development and Social Inclusion (MIDIS). December 2014. *National Strategy for Development and Social Inclusion "Include to Grow."* Lima: MIDIS. (p. 19).

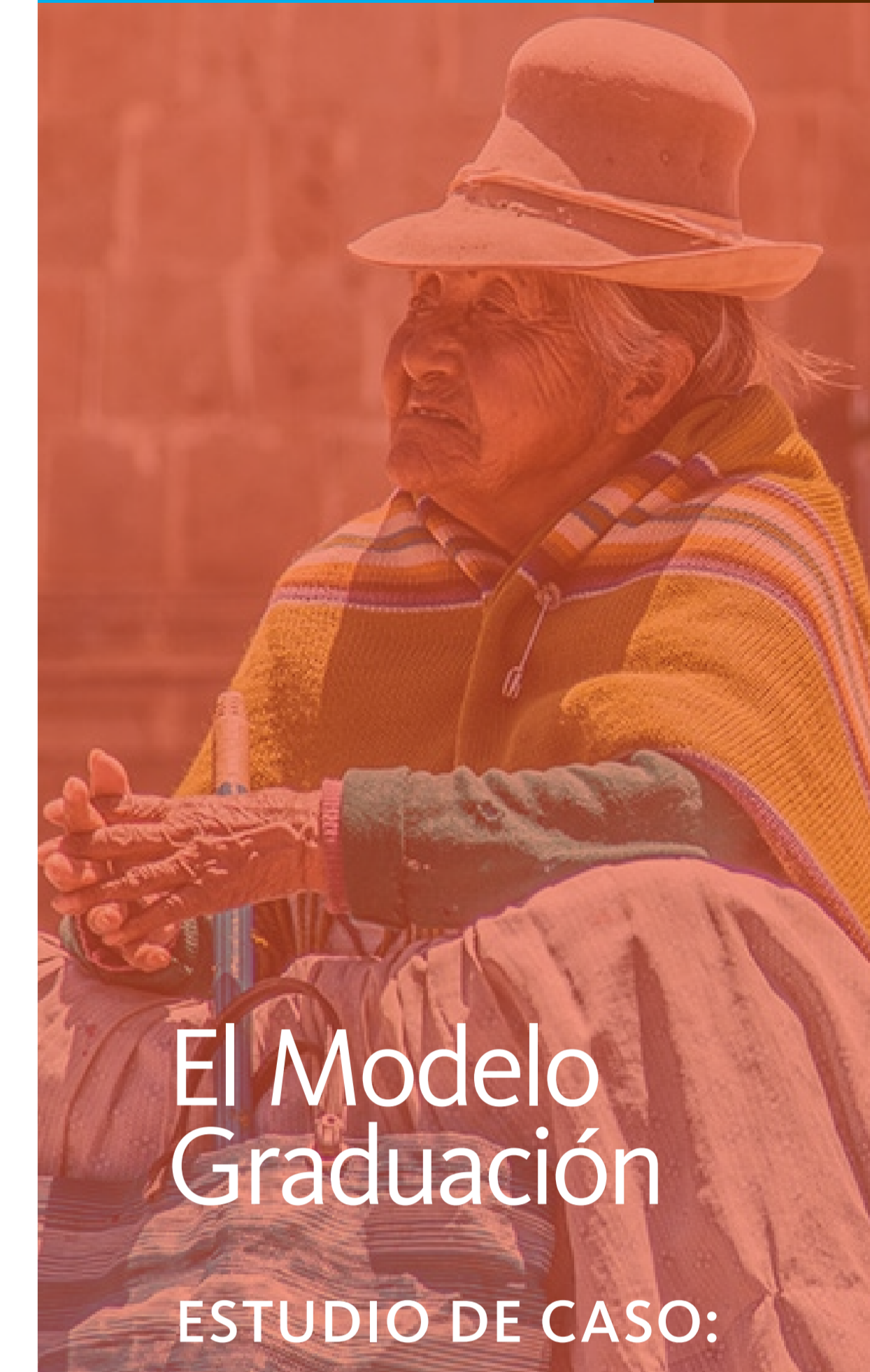
¹⁴ INIE 2015.

Regiones y pueblos seleccionados para el Proyecto Graduación

Para enfocarse en áreas con una alta incidencia de pobreza, Haku Wiñay centra sus esfuerzos en áreas donde opera Juntos. En estos asentamientos, al menos el 75 por ciento de los hogares carecen de al menos una necesidad básica: agua, saneamiento, electricidad o telecomunicaciones. Por medio de estos criterios, un total de 3,414 comunidades pequeñas, principalmente en el altiplano, califican para la intervención de Haku Wiñay.¹⁵

Muchos de estos asentamientos están ubicados de dos a ocho horas por carretera desde una ciudad de tamaño mediano o un centro distrital. En las regiones selváticas, Haku Wiñay opera en las áreas donde las comunidades están ubicadas a varias horas por barco desde un centro distrital. Lo remoto de las ubicaciones fue una decisión deliberada, de acuerdo a Luz Urbina, jefe de la Unidad para la Generación de Oportunidades Económicas (UGOE) de FONCODES, lo cual tiene el propósito de garantizar que Haku Wiñay alcance a las poblaciones menos atendidas.

¹⁵ MIDIS. December 2014 (p. 15)



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



PROYECTO GRADUACIÓN

Objetivos del programa/ Teoría del Cambio

La teoría del cambio que subyace a Haku Wiñay es que las personas en pobreza extrema sufren de múltiples privaciones, así que sus necesidades deben abordarse con una gama de herramientas combinadas en una respuesta en paquete. De acuerdo a Norma Vidal, viceministra para prestaciones sociales en el MIDIS, el gobierno peruano deliberadamente canaliza varios programas de asistencia a las mismas áreas en extrema pobreza, tal como Juntos combinado con Haku Wiñay. La interacción de Haku Wiñay y Juntos para promover la inclusión económica se ve en la siguiente tabla.

TABLA 1 “Objetivos de Haku Wiñay y Juntos”

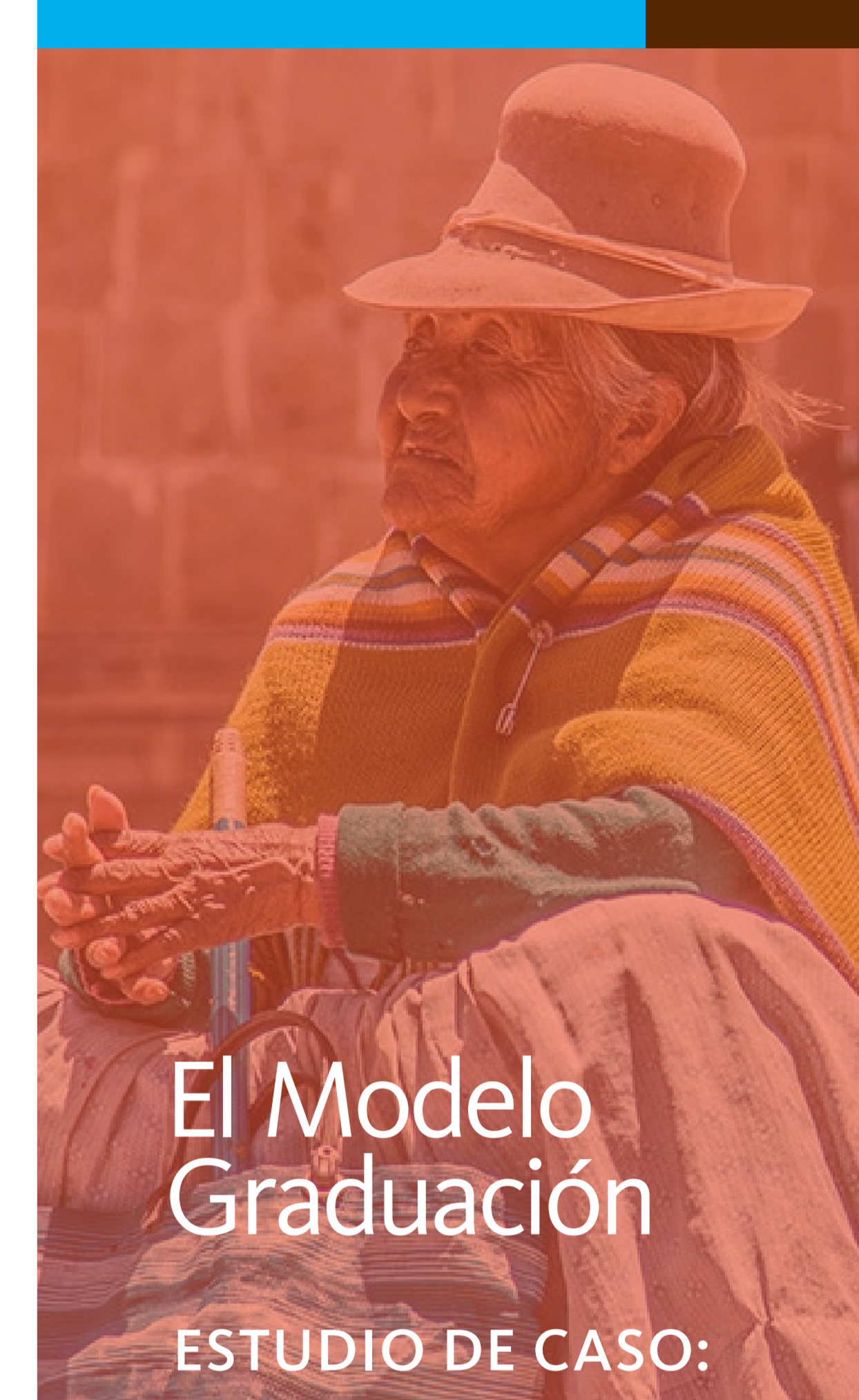


Fuente: Escobal, Javier, Carmen, Pance, Maurício, Espinoza y Cynthia Paz. GRADE (Grupo de Análisis para el Desarrollo). "Primeros resultados de la evaluación de impacto del Proyecto Haku Wiñay (Mi Chacra Emprendedora) en usuarios de Juntos", Ppt. Oct. 2014.

Como recordatorio, el Modelo Graduación clásico lidera con apoyo al consumo, basado en la percepción de que las personas no se pueden concentrar en las metas a más largo plazo sino hasta que sus necesidades urgentes de alimentación y otras cosas básicas han sido satisfechas primero. El 80 por ciento de las familias de Haku Wiñay recibieron apoyo al consumo por medio de Juntos, así que el paso inicial en el Modelo Graduación ya se había abordado, dejando a Haku Wiñay para enfocarse en los otros elementos del Modelo Graduación de transferencias de activos, capacitación en destrezas, movilización del ahorro y acompañamiento en habilidades básicas. (La mayoría del 20 por ciento de participantes de Haku Wiñay que no califican para estipendios de Juntos no tienen hijos en edad escolar, un criterio de elegibilidad clave para TMC.)

Con la excepción del apoyo al consumo (el cual como se observó fue entregado por Juntos en lugar de Haku Wiñay), Haku Wiñay cubrió la mayoría de las mismas actividades que el Modelo Graduación “clásico”: capacitación en destrezas (para la agricultura, en el caso de Haku Wiñay), transferencia de activos (nuevamente, Haku Wiñay se enfocó en los activos para promover la producción agrícola) y la educación financiera y promoción del ahorro.

A diferencia de otros programas Graduación, Haku Wiñay no incluye un componente separado de acompañamiento en habilidades básicas. Varios aspectos del diseño del programa, sin embargo, reflejan maneras alternativas



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



PROYECTO GRADUACIÓN >

de proporcionar el establecimiento de metas y el seguimiento regular, y para integrar muchas de las otras metas clave del acompañamiento en habilidades básicas, como el desarrollo de confianza en sí mismo y la formación del capital social. El reclutamiento de capacitadores / acompañantes de las comunidades locales y la creación de estructuras locales de toma de decisiones (ambas se discuten en detalle a continuación) están entre las maneras en que Haku Wiñay aborda las destrezas más suaves y las metas de desarrollo social que generalmente se incluyen en el componente de acompañamiento en habilidades básicas del Modelo Graduación.

Haku Wiñay también incluye dos componentes que no están incluidos en el Modelo Graduación clásico: capacitación en prácticas de saneamiento (llamada “hogar saludable”) y la promoción de pequeños negocios rurales, en lugar de solo microempresas. (Estos se discuten a detalle a continuación bajo *Aspectos Singulares de Haku Wiñay*.)

Finalmente, la filosofía de servicios en paquete que es la base de la teoría del cambio de Haku Wiñay es también la filosofía general de MIDIS, el ministerio del gobierno peruano responsable por el lanzamiento de Haku Wiñay. La ex-ministra Carolina Trivelli observó explícitamente que las familias podían escapar de la pobreza más rápidamente si tuvieran servicios complementarios no económicos tales como mejor infraestructura y conectividad. Al canalizar diferentes intervenciones a las personas pobres en las áreas rurales, Trivelli escribe que,

“las familias participantes no saldrán inmediatamente de la pobreza, pero desarrollarán las capacidades para hacerlo gradualmente y lo harán más rápidamente si tienen otros servicios, más y mejor infraestructura, con más conectividad.”¹⁶

MIDIS trabaja para reducir la pobreza rural a nivel regional por medio de múltiples intervenciones. Su Fondo para la Inclusión Económica en las Áreas Rurales (FONIE) complementa Haku Wiñay financiando la construcción de carreteras rurales, sistemas de agua y alcantarillado, escuelas, centros de salud e infraestructura de electricidad y telecomunicaciones en áreas empobrecidas para mejorar los servicios y la vinculación a los mercados.

Grupo Objetivo , escala del programa

Además de vivir en pueblos rurales aislados, las familias extremadamente pobres elegibles para Haku Wiñay tienen ingresos tan bajos que no pueden adquirir una canasta de alimentos básicos.¹⁷

Haku Wiñay se ha expandido rápidamente a convertirse en un esfuerzo nacional que ahora alcanza a un porcentaje significativo de personas en extrema pobreza en las áreas rurales. Se proyecta que Haku Wiñay sirva a más de 120,000 hogares en 2,100 asentamientos para fines del 2016.¹⁸

¹⁶ Trivelli, Carolina. March 2016. “Bien por ‘Haku Wiñay’, creciendo juntos.” Perú 21 (edición digital).

¹⁷ MIDIS. December 2014. (p. 14)

¹⁸ FONCODES. October 2013. *Reporte de Seguimiento a “Haku Wiñay,” Número 1*. Lima: MIDIS. (p. 7)

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

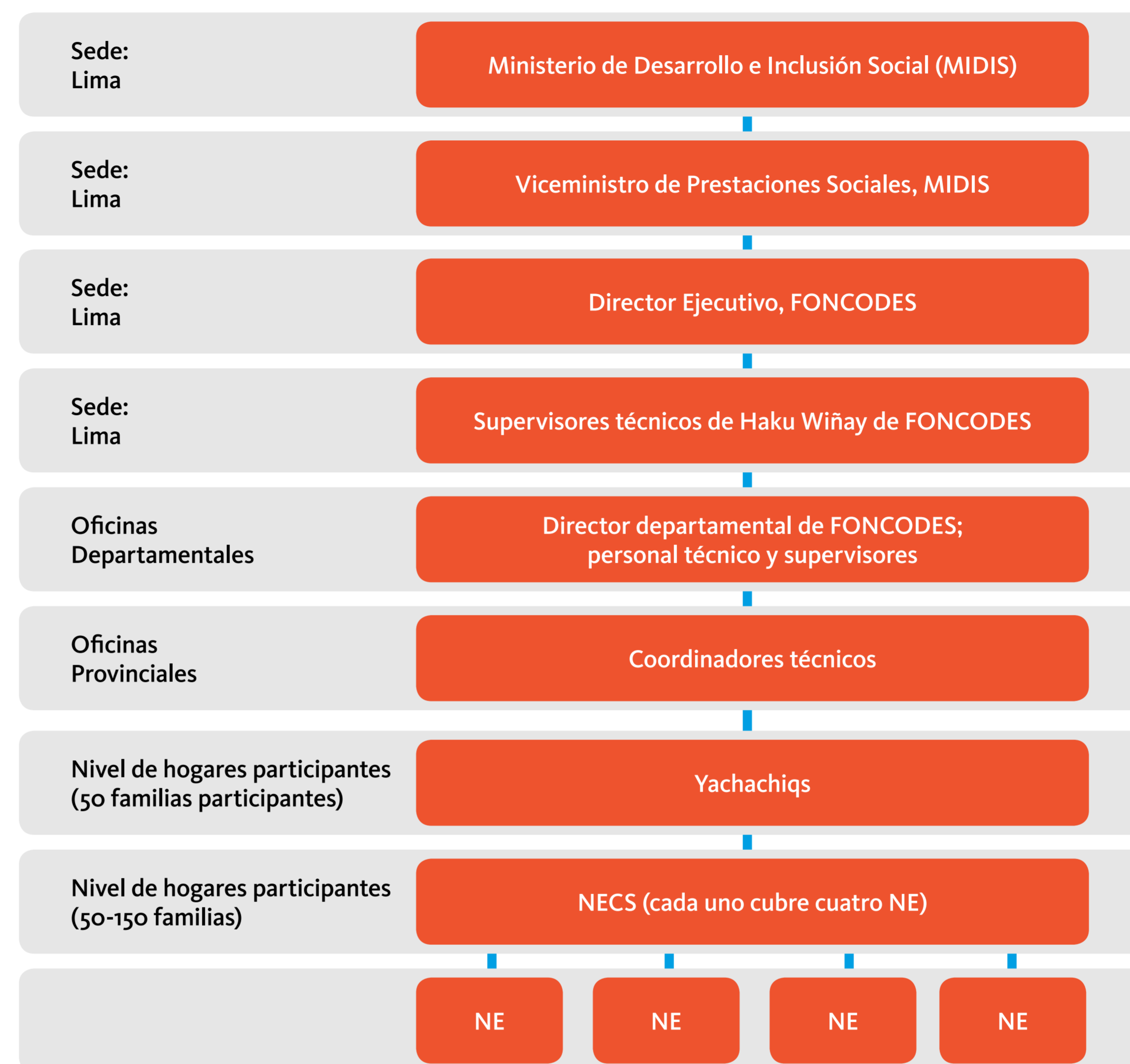


Implementación

Estructura y personal

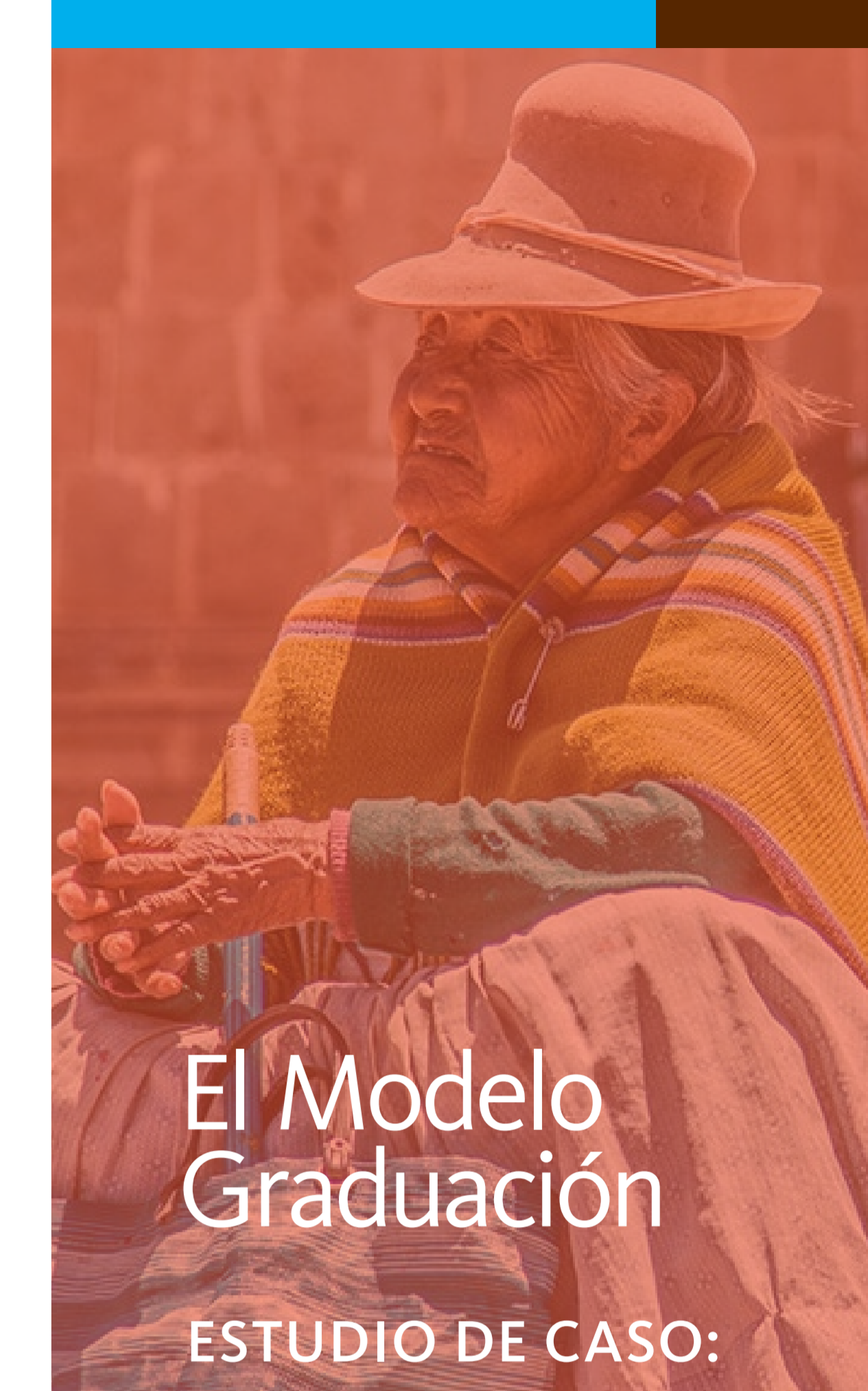
El cuadro de abajo representa la estructura de personal de Haku Wiñay. La responsabilidad final del programa la tiene el MIDIS. Los funcionarios del MIDIS y FONCODES en la sede de Lima y el personal de las oficinas regionales son responsables de dirigir y supervisar el programa. Cualquier ajuste en el diseño del programa es decidido por funcionarios de alto nivel del MIDIS y el equipo basado en Lima de técnicos de FONCODES que conforman la Unidad de Generación de Oportunidades Económicas (UGOE). Los coordinadores técnicos, que generalmente están sedeados en ciudades intermedias, ofrecen apoyo y orientación a las operaciones de campo en varias provincias o distritos. Finalmente, los *Yachachiqs*, las personas locales contratados para proporcionar capacitación para la producción o educación financiera, son pares de los participantes que viven en las comunidades donde el programa se lleva a cabo y cubren el área cercana, haciendo visitas bimensuales a entre 35 y 50 familias.

Tabla 2: ORGANIGRAMA de Haku Wiñay.



Nota: Este organigrama no es oficial.

Es importante observar que los líderes comunitarios, representantes electos, miembros de organizaciones locales y agricultores residentes en distritos rurales extremadamente pobres también son parte de la estructura de personal de Haku Wiñay. Personas seleccionadas de estos grupos de residentes locales llevan a cabo funciones que son vitales para las operaciones del programa. Sus actividades subrayan la naturaleza



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



participativa de Haku Wiñay y su potencial para el empoderamiento de las personas pobres de las áreas rurales.

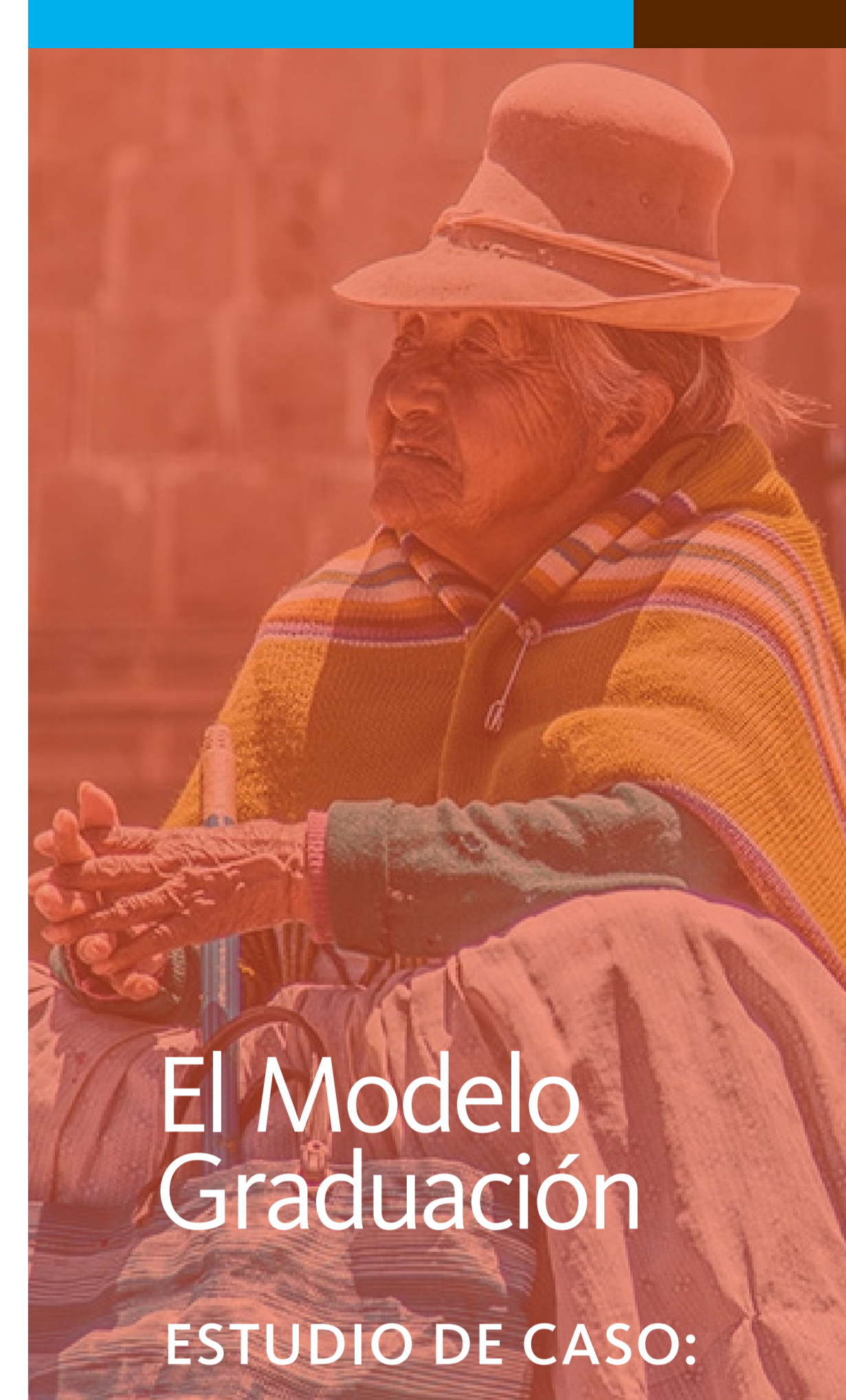
Los *Yachachiqs*, o capacitadores, son seleccionados entre los agricultores que viven en las comunidades a las que presta servicios el programa; los diseñadores del programa Haku Wiñay, el personal técnico y los evaluadores, todos subrayan los beneficios de la capacitación hecha por pares. Las barreras a la comunicación se minimizan al tener agricultores locales que proporcionan la capacitación técnica a los participantes del programa en el dialecto local. Seleccionados por su conocimiento, los *Yachachiqs* que proporcionan capacitación técnica para la producción agrícola están familiarizados con las costumbres, las técnicas agrícolas locales y el ecosistema local. Un grupo diferente de *Yachachiqs* proporciona el componente de educación financiera del programa. Estos *Yachachiqs* también son seleccionados de las comunidades Haku Wiñay y reciben capacitación para prepararlos como capacitadores pares especializados en el sistema financiero.

El grupo de implementación local, llamado “núcleo ejecutor” (NE), es elegido por miembros de la comunidad. El NE es responsable ante la comunidad por la administración de ciertos fondos del FONCODES y por la contratación de los *Yachachiqs*. Cada NE supervisa las actividades de Haku Wiñay para un área que cubre unas

100 familias participantes y un grupo implementador central, conocido por su sigla NEC, supervisa las operaciones de cuatro NE, contrata técnicos regionales y supervisa a los *Yachachiqs* en la zona cubierta por el NEC. La estructura de NE/NEC no se usa únicamente en Haku Wiñay: tiene una historia de participación en la implementación de programas gubernamentales a nivel de las bases en el Perú rural durante más de 20 años.

LECCIONES APRENDIDAS: PERSONAL

- Haku Wiñay tiene una estructura de personal claramente definida, que combina un órgano de supervisión central del ministerio de gobierno responsable (MIDIS y su división FONCODES) con operaciones de campo descentralizadas que incorporan estructuras de gobernanza de base de larga data y el reclutamiento de personal local para proporcionar soporte técnico.
- El contacto frecuente de los técnicos de FONCODES destacados en las oficinas regionales con las comunidades Haku Wiñay proporciona soporte técnico al personal de campo y a los agricultores participantes, así como el monitoreo del avance del programa.
- El mecanismo de capacitación de pares, es decir, la contratación de agricultores locales (conocidos como *Yachachiqs*) para capacitar a los agricultores participantes se considera una clave del éxito de Haku Wiñay. El uso de capacitadores pares reduce las barreras a la comunicación al mínimo y promueve la confianza.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Socios clave

Las actividades de Haku Wiñay son apoyadas por alianzas entre MIDIS y otras agencias del gobierno federal, así como gobiernos municipales, organizaciones de ayuda bilateral, organizaciones no gubernamentales enfocadas en el desarrollo y coaliciones y grupos ciudadanos. El programa se implementa a través de un acuerdo formal entre MIDIS-FOCONDES, los gobiernos municipales y los NE (ver arriba), los grupos implementadores conformados por representantes de las comunidades a las que se atiende. El programa delega responsabilidades y autonomía a los representantes de la comunidad que administran compras y toman decisiones para seleccionar personal de campo.

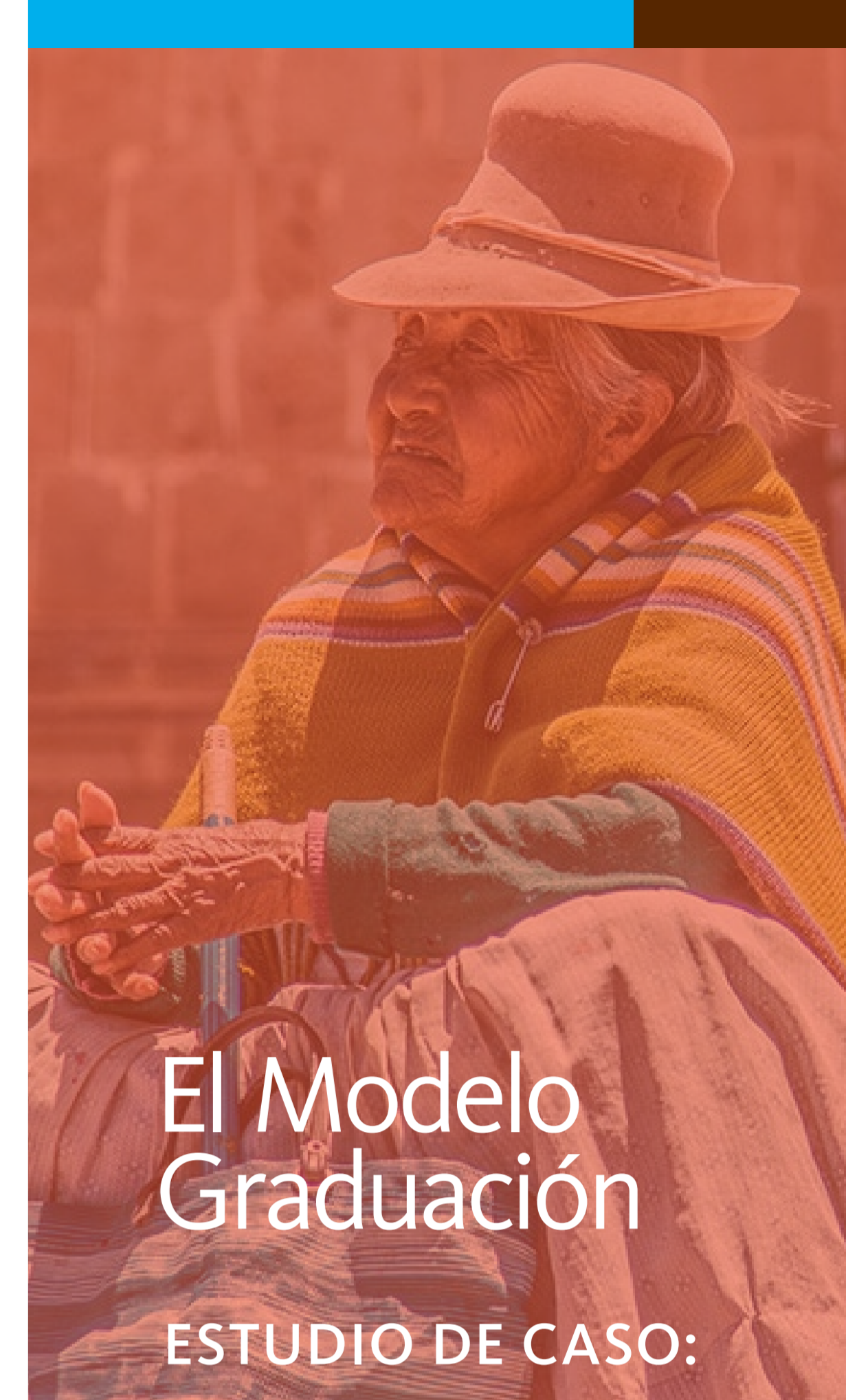
FONCODES proporciona fondos, asistencia técnica y supervisión del programa a Haku Wiñay, y los gobiernos municipales contribuyen con apoyo financiero y en especie (p.ej. transporte, espacio de oficina). Los gobiernos municipales también reúnen a autoridades locales y líderes de las comunidades Haku Wiñay para establecer el trabajo preparatorio para la implementación del programa. El gobierno municipal selecciona a miembros del Comité Local de Asignación de Recursos (CLAR). El CLAR consiste de líderes y representantes de la sociedad civil y estos actúan como jueces para decidir quiénes son los ganadores de concursos y reciben

premios en efectivo para establecer pequeñas empresas rurales (se discute posteriormente bajo *Aspectos Singulares de Haku Wiñay*).

Las organizaciones no gubernamentales peruanas e internacionales y las agencias de ayuda bilateral proporcionan asistencia técnica y fondos que apoyan actividades específicas de Haku Wiñay y fortalecen las destrezas de los *Yachachiq*s y los coordinadores técnicos. Por ejemplo, la Agencia Alemana de Cooperación (“GIZ”) provee fondos para estufas mejoradas en los hogares de los participantes. Un consorcio ambiental de agencias gubernamentales y ONGs que se llama PACC Perú trabaja con Haku Wiñay en proyectos para la adaptación al cambio climático. El Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana provee soporte técnico a Haku Wiñay en la región selvática.

LECCIONES APRENDIDAS: SOCIOS CLAVE

- Haku Wiñay está apoyado por una amplia gama de alianzas con organizaciones y agencias locales, nacionales e internacionales que ayudan a proporcionar fondos, asistencia técnica y apoyo en especie.
- Estas alianzas aumentan la capacidad de Haku Wiñay de maneras intangibles y tangibles, fortalecen las conexiones entre los pueblos remotos que atiende con la experiencia técnica ofrecida por fuentes locales, nacionales e internacionales.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Criterios de Graduación

La visión de Haku Wiñay es que, en el momento en que las personas en pobreza extrema complete el programa, tendrán fuentes de ingresos más diversificadas, serán mejores planeadores, tendrán ahorros, y utilizarán otros servicios financieros. Las destrezas aprendidas en Haku Wiñay tienen el propósito de encarrilar a las familias en extrema pobreza por un camino que les permita aumentar sus activos e ingresos y reducir su vulnerabilidad. Los participantes que ganan fondos para establecer empresas rurales (más detalles a continuación) deben, al final de los tres años, estar operando negocios viables que estén posicionados para crecer, aumentar el ingreso no agrícola y mejorar la resiliencia de los socios de la empresa.

Los indicadores que FONCODES desarrolló para evaluar Haku Wiñay aparecen en la siguiente gráfica, pero la meta general es contribuir a la inclusión económica de las familias rurales con ingresos de subsistencia. El diseño de evaluación que está siendo trazado por MIDIS ahora incluye indicadores más extensos que serán medidos por UGOE.

Tabla 3 etiquetada “Indicadores de evaluación de Haku Wiñay.”

Nivel de objetivo	Nombre del B4:C40
Resultado final Contribuir a la inclusión económica de los hogares rurales con economías de subsistencia	Cambio anual en los ingresos per cápita y gasto promedio en los hogares de las comunidades Haku Wiñay
Resultado específico	Cambio en el valor total de la producción agrícola destinada a la venta a familias que viven en las comunidades Haku Wiñay.
	% de hogares que han aumentado sus ingresos en relación con el total de hogares que recibieron asistencia técnica para el desarrollo de negocios rurales.
Producto 1 Participantes del programa que reciben asistencia técnica y capacitación para el desarrollo de destrezas productivas.	% de hogares que han aplicado tecnologías en relación con el total de hogares atendidos en la comunidad
	% de hogares que han desarrollado destrezas productivas en relación con el total de hogares atendidos en la comunidad
Producto 2 Participantes del programa que reciben asistencia técnica, capacitación y una cartera de activos para operar las empresas rurales.	% de negocios que operan en relación con el número de lanzados
	% de hogares que han aumentado sus ingresos en relación con el número total de hogares que recibieron asistencia técnica para operar pequeños negocios rurales

Fuente: FONCODES.



PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Apoyo al consumo

El apoyo al consumo apuntala a Haku Wiñay. Más del 80 por ciento de las familias de Haku Wiñay reciben transferencias monetarias condicionadas (TMC) distribuidas por Juntos. Las familias elegibles reciben las TMC durante los tres años de duración de Haku Wiñay. Esto asegura que las familias en extrema pobreza tengan apoyo para un consumo de subsistencia mientras están aprendiendo las nuevas destrezas y trabajando para crear más valor a partir de los activos recibidos de Haku Wiñay. Participar en Haku Wiñay y completar el programa no implica ningún riesgo respecto al derecho de la familia de continuar recibiendo el apoyo de Juntos.

Juntos y Haku Wiñay trabajan al lado ya que se presta servicio a muchas familias por medio de los dos programas. La Viceministra Vidal, de MIDIS, predice que los dos programas se coordinarán aún más cercanamente en el futuro.

Como se observó anteriormente, el 20 por ciento de los participantes de Haku Wiñay no son elegibles para recibir ningún apoyo al consumo, ya que el gobierno considera que no son tan pobres como las familias de Juntos.

LECCIONES APRENDIDAS: APOYO AL CONSUMO

- Haku Wiñay apalanca el apoyo al consumo que ya está disponible para las familias en extrema pobreza, construyendo sobre la base de los programas de gobierno existentes que sirven a la misma población.
- La participación en Haku Wiñay o completar el programa no descalifica a las familias del acceso continuo a las TMC u otros programas de protección social del gobierno.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Ahorros

La educación financiera es un componente estructurado de Haku Wiñay. Es liderada por *Yachachiqs* financieros, capacitadores pares que han recibido instrucción en la información que presentarán a los participantes del programa. MIDIS proporciona a los *Yachachiqs* financieros un conjunto de módulos de enseñanza que describen el sistema financiero y los productos y servicios financieros, incluyendo las cuentas aseguradas, el crédito responsable, el seguro inclusivo, y cómo usar una tarjeta de débito. Los módulos incluyen material didáctico tal como una gran gráfica que muestra las fuentes típicas de ingresos y gastos familiares (para ilustrar cómo presupuestar y planear para ahorrar) y una representación grande en cartón de un cajero automático.

Más de 28,800 participantes en el programa han recibido esta capacitación básica acerca del sistema financiero y han aprendido sobre los servicios financieros, incluyendo cómo ahorrar en instituciones formales. Haku Wiñay ha tenido éxito en ayudar a los participantes a desarrollar confianza en el sistema financiero: FONCODES reporta que, desde el 2012 hasta septiembre del 2015, el 22 por ciento de participantes (o unas 16,000 familias) usaron los servicios financieros formales, incluyendo cuentas de ahorro con libreta, depósitos a plazo fijo, micro préstamos y seguro. Unos 6,700 participantes han



Demostración de cómo usar un cajero automático según lo enseñan los Yachachiqs financieros.

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES



abierto cuentas de ahorro.¹⁹ Comparado con un grupo de control de beneficiarios de Juntos, un 14 por ciento adicional de usuarios de Haku Wiñay expresan preferencia por ahorrar en una institución financiera.²⁰ Casi 400 participantes del programa solicitaron préstamos para financiar sus empresas económicas.²¹ A pesar de este progreso, es importante recordar que una diversidad de factores, tales como el analfabetismo y el costo y riesgos del viaje desde los pueblos remotos a las instituciones financieras, podrían continuar siendo limitantes contra el mayor uso de los bancos.

Los expertos en pobreza y los funcionarios de gobierno, como la Viceministra del MIDIS Norma Vidal, apuntan a un cambio significativo en la mentalidad producido por el programa que puede ayudar a fomentar el hábito de ahorrar entre los participantes.

LECCIONES APRENDIDAS: AHORROS

- La educación financiera de Haku Wiñay usa módulos estandarizados enseñados por capacitadores pares para expandir el conocimiento de los servicios financieros y aumentar la confianza en el uso del sistema financiero.
- Los módulos de capacitación están diseñados cuidadosamente para ser pertinentes y significativos para los participantes del programa.

¹⁹ Documentos de FONCODES de *Proyectos Haku Wiñay/ Noa Jayatai* (página de destino en foncodes.gob.pe) y correo electrónico entre el autor y Carlos Herrera, 6 de nov de 2015.

²⁰ Escobal, Javier. Notas preliminares (no publicadas) que resumen los hallazgos del estudio: Escobal, Javier y Carmen Ponce, eds. May 2016. *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*. Lima: GRADE and the Ford Foundation.

²¹ FONCODES. *Proyectos Haku Wiñay/ Noa Jayatai*.



Trígida Aranda Garagati, residente de un asentamiento en la región selvática de Chinchao Alto, presume orgullosamente de sus ahorros.

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



“El acceso al sistema financiero abre una perspectiva que permite administrar el dinero en el tiempo... lo principal es abrir la posibilidad para planear, presupuestar, hacer pequeñas inversiones.”

Carolina Trivelli
Ex ministra MIDIS

Análisis de mercado

Haku Wiñay no realiza análisis de mercado con base en cadenas de valor. En general, no hay conocimiento de los mercados para productos rurales en Perú, un problema de hace mucho tiempo según Norma Vidal, viceministra de MIDIS. Tampoco hay organizaciones de investigación o firmas consultoras especializadas en este campo.

Los *Yachachiqs* ofrecen cierta asesoría de mercado limitada a los participantes de Haku Wiñay que podrían estar generando un excedente de su producción agrícola. La asesoría estándar parece ser vender el producto o ganado adicional a los vecinos, maestros de escuela y otros profesionales que prestan servicios a las comunidades y en ferias locales y regionales.

Como estrategia de mercadeo, Haku Wiñay motiva a los participantes a formar grupos para juntar su producción y vender de manera conjunta. Esta estrategia ha sido especialmente exitosa en áreas de la selva donde los grupos de productores contrataron pequeños barcos para llevar sus bienes directamente al mercado, aumentando sus ingresos tres o cuatro veces, de acuerdo a la directora ejecutiva de FONCODES, María Peña Wong.

El mayor enfoque de Haku Wiñay en los planes de mercadeo ocurre en el componente de negocios rurales (también se discute en mayor detalle bajo *Aspectos Singulares de Haku Wiñay*). Los *Yachachiqs* y los coordinadores técnicos proporcionan orientación sobre la identificación de un mercado local o regional para productos empresariales a los pequeños grupos de socios de negocios rurales. El panel del CLAR (Comité Local de Asignación de Recursos) actúa como un filtro para descartar las ideas de negocios no factibles porque no tendrán mercado. Estas decisiones son opiniones informadas, pero no son equivalentes a un estudio de mercado. Una vez que un negocio gana el dinero del premio, sus socios reciben asesoría de mercado más específica de parte del asesor técnico contratado por los socios. Las estrategias de mercadeo se concentran principalmente en los mercados locales y regionales. Los técnicos de FONCODES tienen su vista puesta en mover los productos de Haku Wiñay hacia arriba en la cadena de valor a los mercados internacionales y nichos de

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



especialidad, como son productos alimenticios orgánicos y certificados. La penetración de estos mercados de más alto valor requerirá un análisis más profundo del mercado, así como mayor soporte técnico para cumplir con los estándares internacionales.

LECCIONES APRENDIDAS: ANÁLISIS DE MERCADO

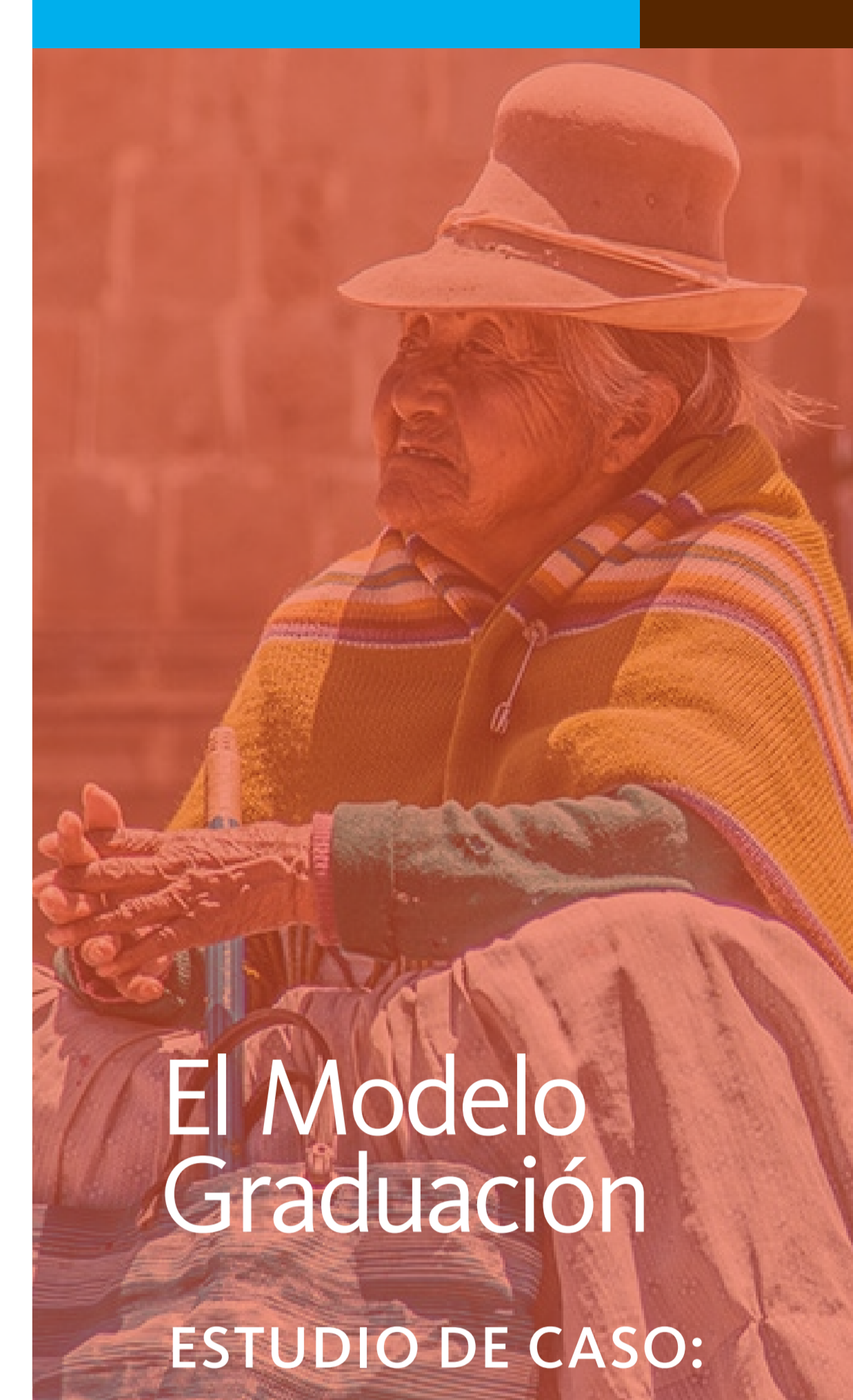
- El análisis del mercado, tal como se entiende convencionalmente, no ha sido parte de las actividades del programa Haku Wiñay. Esta falta de análisis de mercado no es ligado al programa, sino que es característico de Perú en general. Los funcionarios de alto nivel y el personal de campo también reconocen que falta información para identificar los mercados para los productos de los participantes y para comprender cómo vincular a los agricultores con los mercados.
- Durante la etapa inicial, el excedente producido ha sido poco y puede venderse principalmente a los vecinos y en ferias locales.
- Debe desarrollarse conocimiento más fuerte en cadenas de valor que pueda vincular a las áreas rurales con mercados más grandes como parte de la expansión de Haku Wiñay.

Transferencia de activos

Las iniciativas del Modelo Graduación pueden proporcionar a los participantes activos en especie o efectivo para comprar los activos ellos mismos. Cada manera de transferir activos tiene ventajas y desventajas, pero en el programa Haku Wiñay, los activos siempre se dan en especie a las familias. Las familias reciben un paquete modesto de activos: unos cobayos, también llamados cuyes, semillas mejoradas, arbustos de café, plantas de stevia, entre otros, dependiendo de qué producto es apropiado para el ecosistema y se ajusta a las necesidades de los agricultores participantes. Al transferir los activos en especie, Haku Wiñay busca evitar una de las más grandes desventajas de las transferencias monetarias: el desvío de los fondos para usos no productivos.²²

El paquete de activos varía mucho con la ubicación geográfica de los participantes. El comer *cuyes* (cobayos) está enraizado culturalmente entre los grupos indígenas que viven en el altiplano, así que la demanda de recibir *cuyes* como activos está generalizada en la sierra y los agricultores del altiplano encontrarán mercado para la carne de *cuy* que producen. En la selva alta y baja, el pollo es un plato ampliamente preferido y las familias de Haku Wiñay piden pollos como transferencia de activos.

²² También hay ventajas para las transferencias de activos basadas en efectivo, como la eliminación del paso adicional de que el programa tiene que administrar la compra y distribución de activos y la oportunidad de que los participantes administren efectivo. Estos se exploran en el estudio de caso de Colombia.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



La demanda de semillas o plantas difiere entre las regiones del altiplano y selváticas, y también varía de acuerdo a los micro climas encontrados en las diversas altitudes de la sierra. El café es viable únicamente en la selva alta; los bananos crecen en una amplia gama de altitudes en el trópico; y la quinua tradicionalmente es popular entre los nativos de la sierra que viven a altitudes tan altas como 3,900 metros. La disponibilidad de recursos como agua para irrigación también afecta la viabilidad de ciertos cultivos o plantas de forraje. Esta amplia variación explica por qué Haku Wiñay está diseñado para adaptarse a ubicaciones específicas.

Los *Yachachiqs* discuten con los agricultores qué cultivos o animales desean criar y las necesidades (de agua, alimento, cuidado continuo) asociadas con esos activos en particular determinan lo que se transfiere finalmente a las familias. En el caso de equipo, como aspersores para irrigación, la transferencia de activos siempre es menor de lo necesario para cubrir toda la parcela familiar, explican los funcionarios de FONCODES. En otras palabras, las familias de agricultores deben contribuir con sus propios recursos para obtener un complemento completo de tecnología agrícola.

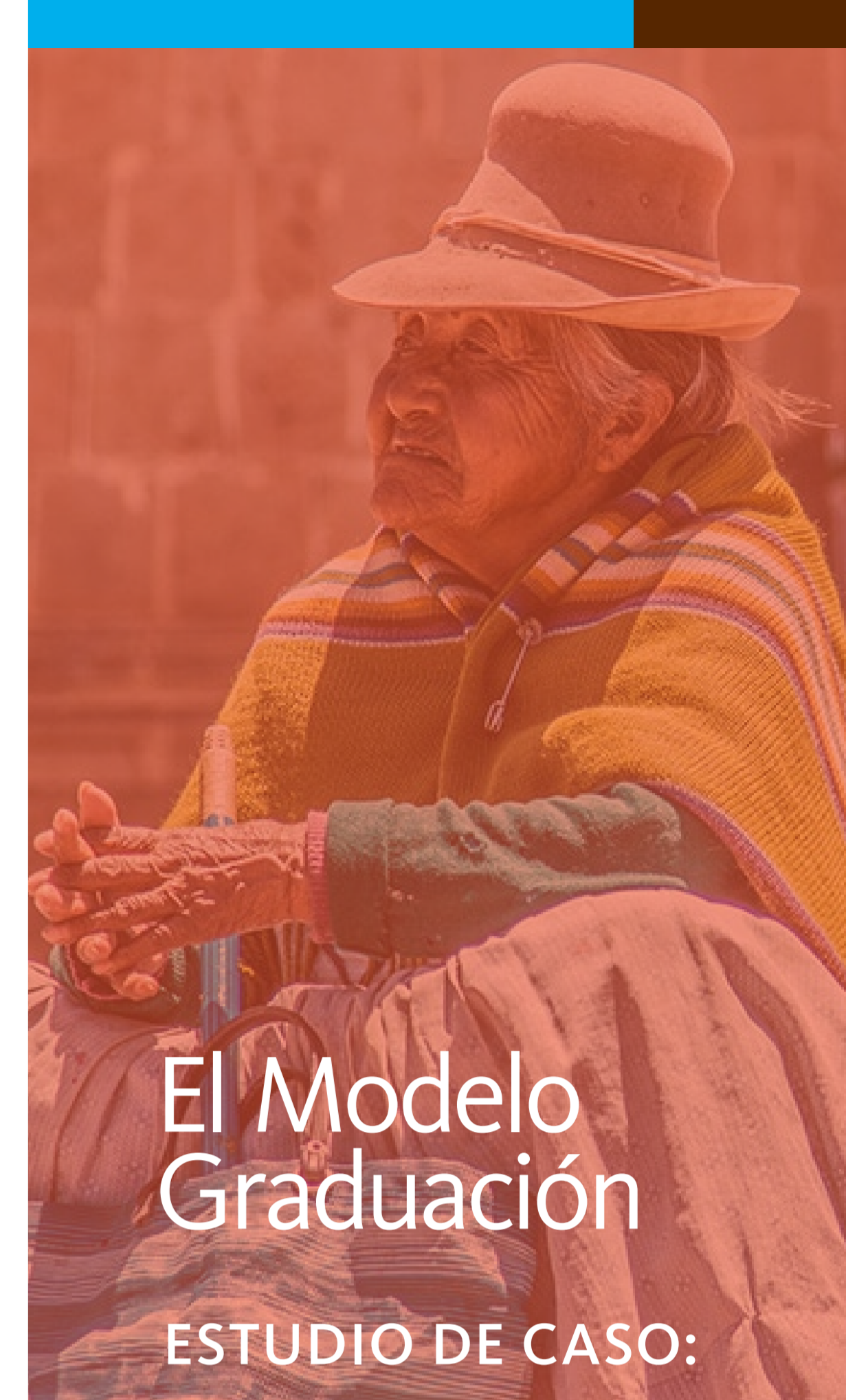
La compra y entrega de activos es administrada por los NE (grupos locales de implementación) que actúan como intermediarios. Estos representantes electos de las comunidades agrícolas obtienen tres cotizaciones de precios antes de comprar los activos y luego ven que sean distribuidos entre los agricultores Haku Wiñay.

La asociación de Haku Wiñay con los NE y NEC (grupo implementador central que supervisa las operaciones de cuatro NE) es el mecanismo que facilita el proceso de transferencia de activos. Los NE y los NEC están integrados por ciudadanos locales y administran los fondos del gobierno (FONCODES) para las transferencias de activos. El NE ofrece contacto directo, representación e involucramiento de las comunidades base con el gobierno nacional y su programa anti pobreza.

El costo de la transferencia de activos, incluyendo la asistencia técnica (se describe posteriormente), fue de S/. 2,689.60 por hogar en el 2015, el equivalente a USD 800.

LECCIONES APRENDIDAS: TRANSFERENCIA DE ACTIVOS

- Haku Wiñay usa una transferencia de activos en especie impulsada por la demanda para aumentar la probabilidad de que los activos se usen productivamente por los agricultores y sean apropiados para el ecosistema local.
- Haku Wiñay construyó exitosamente sobre la base de más de dos décadas de experiencia en Perú con comités de implementación compuestos por agricultores locales electos que administran fondos del gobierno. La compra de activos y su transferencia a las familias es administrado por representantes comunitarios, una estructura eficiente para entregar activos a escala nacional que también realza la participación y empoderamiento local.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Capacitación en destrezas técnicas

Los participantes de Haku Wiñay reciben los activos agrícolas que prefieren y se les enseñan métodos mejorados para cultivarlos (i.e., mejores técnicas para la crianza de animales o los cultivos) por medio de sus *Yachachiqs* locales. (Todas las prácticas y tecnologías agrícolas introducidas por Haku Wiñay son sustentables y cuidan del medioambiente.) Durante los primeros dos años de capacitación en destrezas técnicas, el programa es más intenso, y en el tercer año se enfoca principalmente en seguimiento. Además de realizar visitas a los hogares de los participantes, los *Yachachiqs* también ofrecen talleres de capacitación que están abiertos a cualquier persona en la comunidad.

Un informe de FONCODES (que cubre el período de enero de 2012 a abril de 2015) ofrece un ejemplo desde la región de Huánuco que revela la intensidad del componente de capacitación en destrezas de Haku Wiñay. Más de 13,000 sistemas de irrigación por aspersión están en uso, más de 30,000 familias cultivan vegetales en sus parcelas, unas 16,000 familias crían *cuyes*, y en 18,900 hogares se lograron aumentos estadísticamente significativos en el cultivo de frutas, vegetales y cultivos de forraje, producción de huevos y venta de vegetales. El número de usuarios de irrigación creció más de dos veces. Las dietas se diversificaron y la nutrición mejoró: el consumo de proteína animal, granos, tubérculos, y vegetales se expandió significativamente.

Las familias ahora gastan 33 por ciento menos en alimentos, una mejora estadísticamente significativa atribuible a Haku Wiñay. Una evaluación futura por parte del equipo de GRADE²³ confirma que las familias Haku Wiñay, comparado con las que recibieron solamente transferencias de Juntos, logran aumentos en la producción agrícola, las ganancias y el consumo.

Los resultados de Haku Wiñay en la región de Huánuco se resumen en la Tabla 4.

El modelo de capacitación de Haku Wiñay basado en la demanda promueve la autonomía y el emprendimiento entre los participantes. La evaluación de GRADE de los participantes de Haku Wiñay encontró diferencias estadísticamente significativas en su percepción de sus propias capacidades de negociar transacciones de mercado. Los participantes del programa reportan una mejora en su capacidad de negociar el precio de sus productos o servicios. Se consideran mejor calificados, con más capacidad, para obtener precios más bajos por los insumos y para calcular los costos de su producción habiendo ganado al mismo tiempo mayor control sobre en dónde se venden sus productos. Los participantes también reportan mejoras en su capacidad para ganar dinero y reducir su vulnerabilidad a los choques externos.

²³ Escobal, Javier. Notas preliminares de Escobar, Javier and Carmen Ponce (eds). May 2016



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES



“(Los participantes de Haku Wiñay tienen iniciativa—nadie les está diciendo lo que tienen que hacer. El estado (está enviando el mensaje que) ‘con su esfuerzo, su propio plan, saldrá adelante’—este es un cambio enorme en las expectativas tanto para ellos como para el estado.”

Carolina Trivelli
ex-ministra MIDIS

LECCIONES APRENDIDAS: CAPACITACIÓN EN DESTREZAS TÉCNICAS

- La capacitación en destrezas es flexible, con base en la demanda y los planes de producción de los participantes.
- La capacitación en destrezas agrícolas ofrece solamente métodos ecológicos de cultivo y producción con el objetivo de promover la adaptación al cambio climático. Esto hace que la agricultura sea más sostenible en el tiempo.
- La transferencia de activos y la capacitación en destrezas tendrá un mayor impacto si se complementa con esfuerzos gubernamentales para fortalecer la infraestructura (i.e., carreteras y telecomunicaciones). Si los asentamientos de participantes de Haku Wiñay se vuelven menos aislados, tendrán mayor acceso a la información y tendrán más apalancamiento para sus transacciones de mercado.

Tabla 4: “RESULTADOS REPRESENTATIVOS DE HAKU WIÑAY EN LA REGIÓN DE HUÁNUCO”

Resultados representativos de Haku Wiñay: Región Huánuco. 2012-Octubre 2015	
Práctica introducida	Resultados Número de hogares
Chacra empresarial:	
Irrigación por aspersión	2.700
Mini parcelas de granos	6.668
Huertas de vegetales	4.247
Silvicultura / árboles frutales	4.033
Fertilizador orgánico	3.842
Crianza de animales pequeños	4.895
Vivienda saludable	
Estufas mejoradas instaladas	2.600
Hervir y almacenar agua limpia para beber	6.659
Educación financiera	
Talleres financieros	749
Número de personas capacitadas	25.812
Transacciones financieras hechas por los participantes*	4.732
Negocios rurales inclusivos	
Negocios rurales en operación	226
Líneas de negocios	87
Concursos para subvenciones de negocios	169

Fuente: Oficina Regional de Huánuco de FONCODES
*Incluye depósitos y retiros de cuentas de ahorros así como préstamos.



PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES



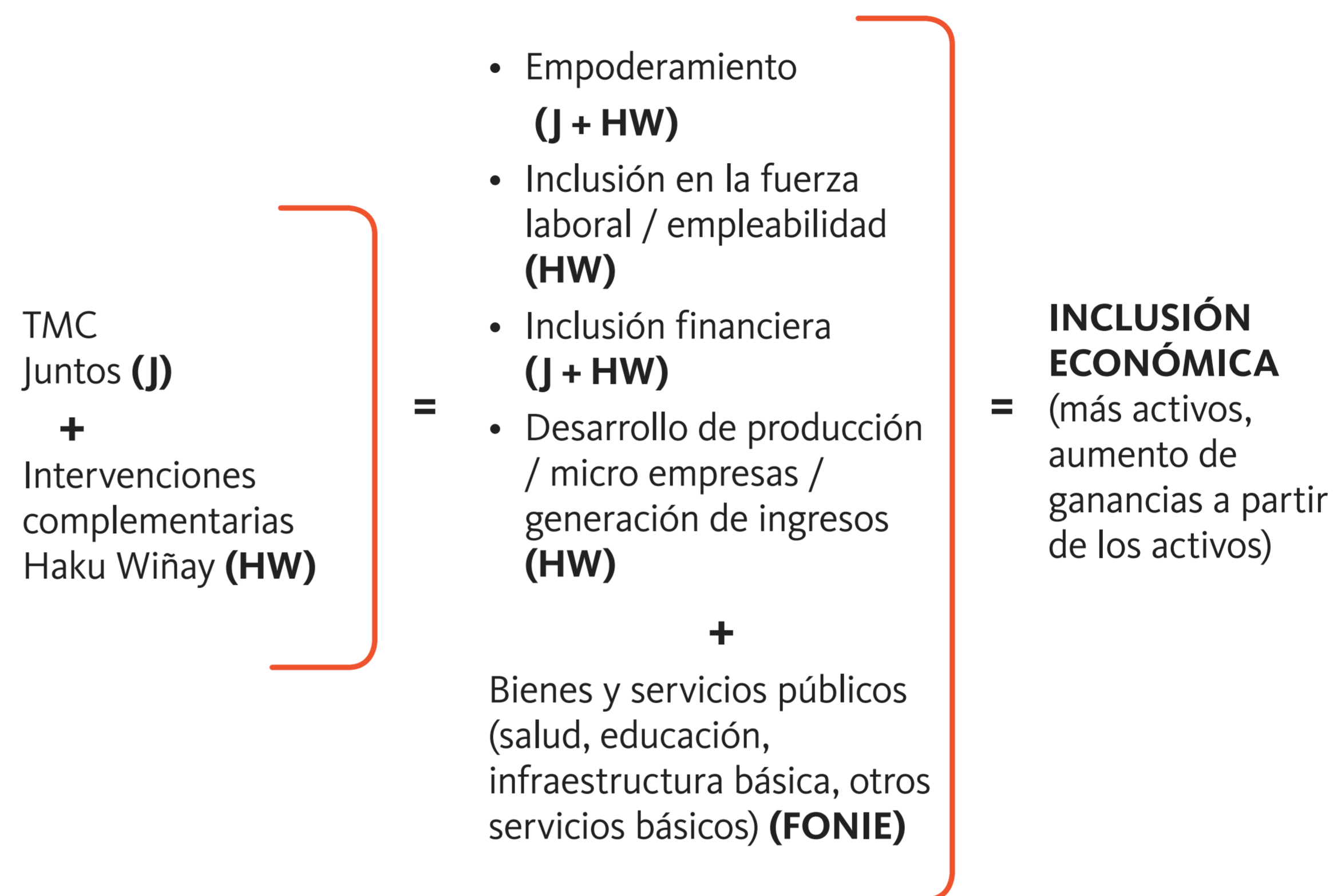
Acompañamiento en habilidades básicas

El acompañamiento en habilidades básicas tal como se entiende convencionalmente en los programas Graduación no es un componente de Haku Wiñay. Sin embargo, los participantes reciben atención continua y capacitación técnica por medio de las visitas bimensuales en la localidad y los talleres realizados por los *Yachachiqs*, y las visitas periódicas por los técnicos locales y regionales. Estas actividades son similares a los procesos de acompañamiento en habilidades básicas. Las interacciones con los *Yachachiqs* de destrezas técnicas comienzan en el primer año y continúan durante el período de tres años del programa. En los años iniciales de Haku Wiñay, la educación financiera comenzó solamente después de cierto tiempo, pero una vez que se implementa, la capacitación por los *Yachachiqs* financieros es continuo.

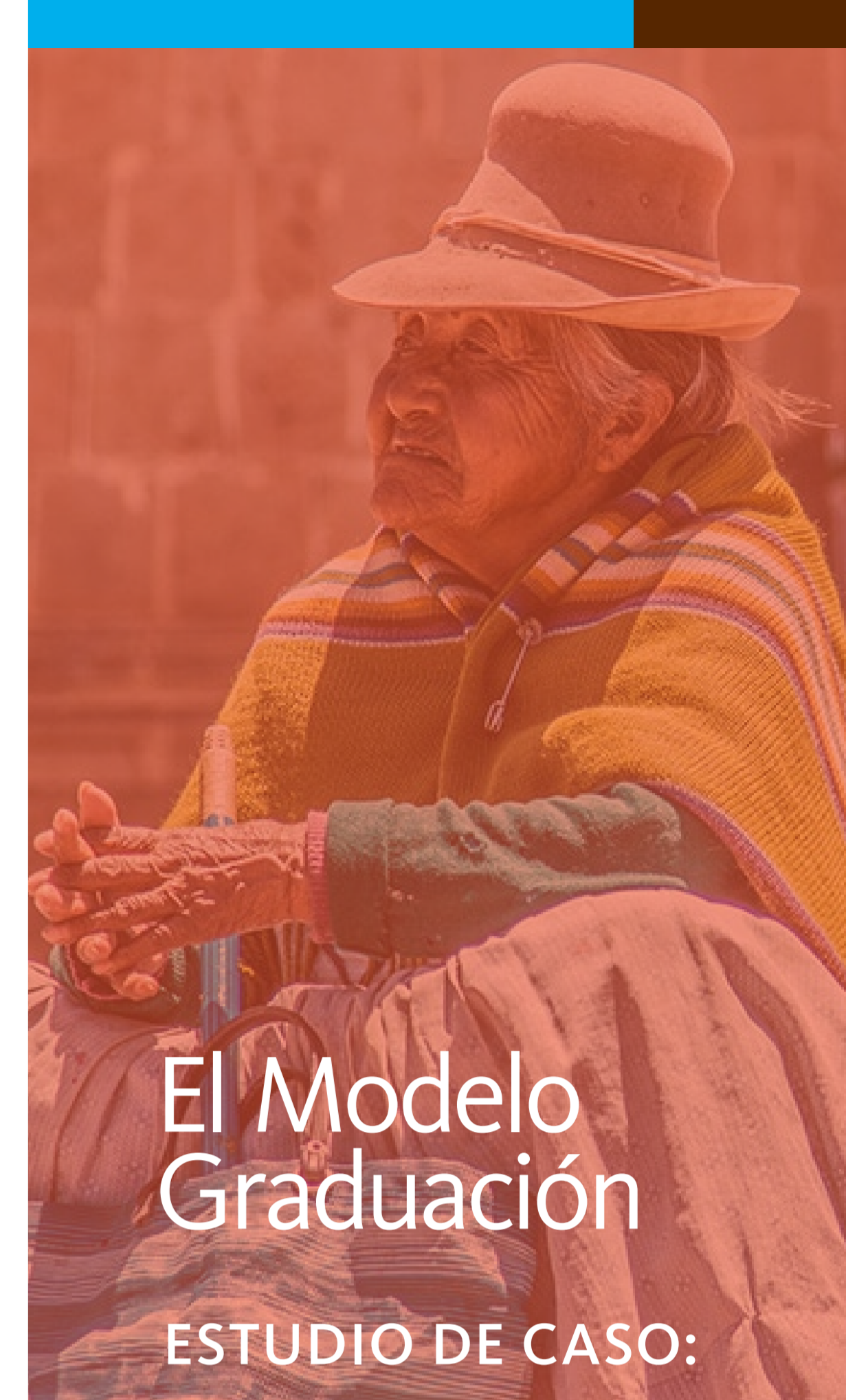
Hay cierta evidencia que sugiere que las destrezas agrícolas y financieras aprendidas de los *Yachachiqs* y las interacciones con el personal técnico y supervisores de FONCODES sí produce cambios en la perspectiva y las actitudes que es similar a los resultados logrados con el acompañamiento en habilidades básicas. La evaluación más reciente de GRADE encontró que los participantes consiguen fortalecer sus destrezas para las transacciones de mercado y reforzar su confianza.²⁴

²⁴ *Ibid.*

TABLA 5: “Inclusión económica basada en el Modelo de Coordinación “Graduación” de MIDIS”



Fuente: Trivelli, Carolina, y Jhonatan Clausen. “De buenas políticas sociales a políticas articuladas para superar la pobreza: ¿qué necesitamos para iniciar este tránsito?” Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2015



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



LECCIONES APRENDIDAS: ACOMPAÑAMIENTO EN HABILIDADES BÁSICAS

- Haku Wiñay no incluye un componente separado de acompañamiento en habilidades básicas. En su lugar, el diseño del programa incluye maneras alternativas de integrar muchas de las metas clave del acompañamiento en habilidades básicas, tales como el desarrollo de confianza en sí y la construcción de capital social. El reclutamiento de capacitadores/ acompañantes de las comunidades locales y la creación de estructuras locales de toma de decisiones están entre las maneras en que Haku Wiñay aborda las habilidades sociales y las metas de desarrollo social incluidas en el componente de acompañamiento de habilidades básicas.
- Los participantes reciben atención continua por medio de visitas bimensuales en el lugar por parte de los capacitadores locales técnicos y financieros, así como el involucramiento directo en los procesos de gobernanza y toma de decisiones del programa por medio de la participación en los comités locales de implementación.
- Los participantes del programa tienen la experiencia de involucrarse con grupos en las sesiones grupales de capacitación ofrecidas por los *Yachachiqs* financieros o al ser electos para representar a su comunidad en los comités locales de implementación.

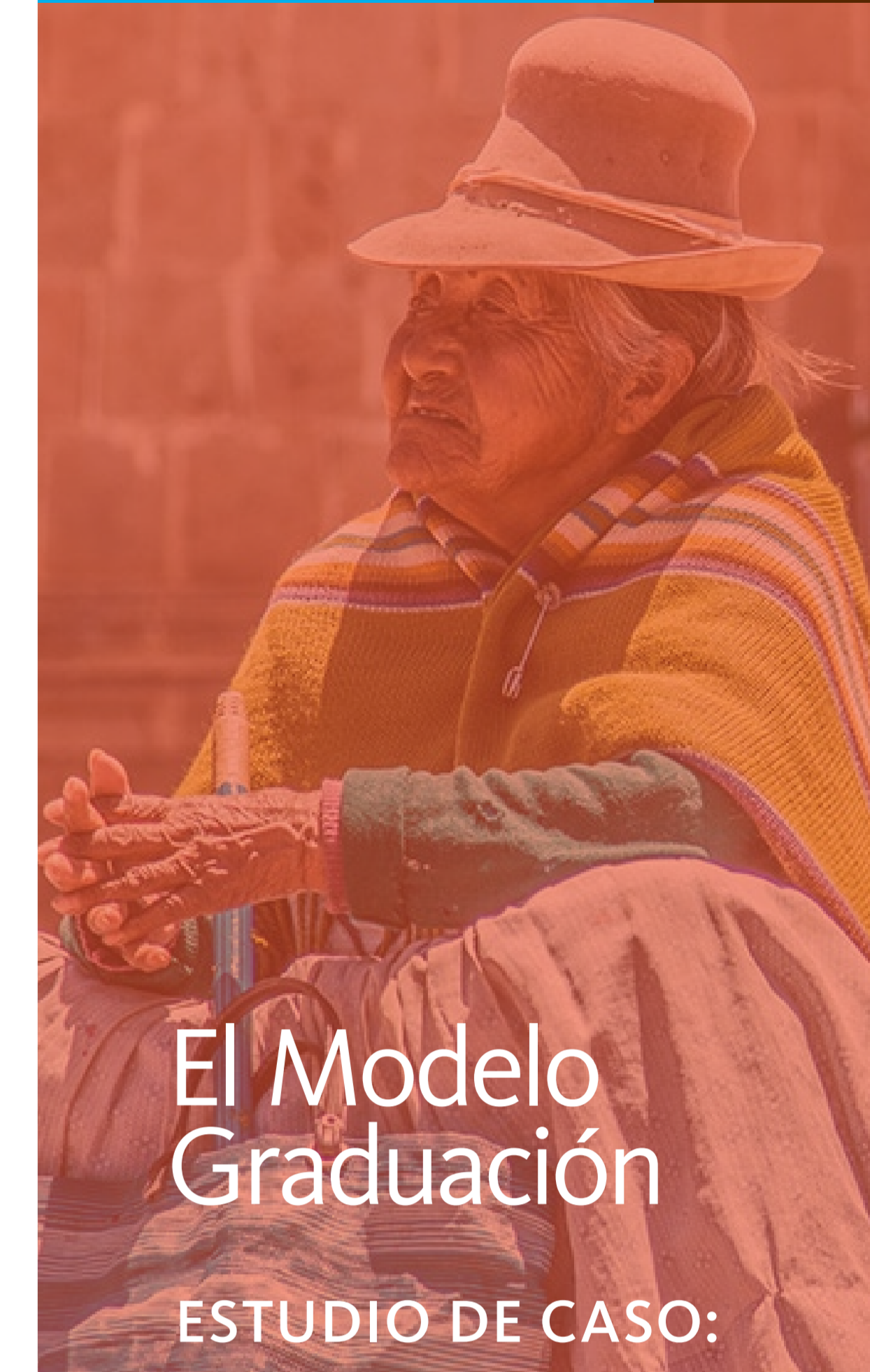
Monitoreo

FONCODES monitorea el proceso continuo de Haku Wiñay por medio de diversos mecanismos. El sistema SEJPRO (*Seguimiento a la Ejecución de los Proyectos*) captura datos sobre la implementación de proyectos e información financiera sobre la base de informes mensuales de las oficinas en los departamentos. Dichos informes, a su vez, son preparados por especialistas técnicos en la sede de FONCODES con base en los datos proporcionados por técnicos en las oficinas regionales, coordinadores técnicos a nivel de campo y los *Yachachiqs*. El progreso del programa a nivel nacional se publica mensualmente en las páginas de Internet de MIDIS y FONCODES.²⁵

En el futuro, se desplegará un módulo móvil para permitir al personal de FONCODES o a los *Yachachiqs* capturar información acerca de la implementación del proyecto y los avances de los participantes en capacidad técnica en tiempo real, mientras hacen las visitas en el lugar, reduciendo la documentación y aumentando la oportunidad de los datos.

Como se observó anteriormente, el monitoreo robusto es una parte integral de la estrategia nacional de inclusión social en su totalidad, no solo para Haku Wiñay. La amplia gama de programas sociales extensos del MIDIS se monitorea para identificar las intervenciones eficaces,

²⁵ MIDIS y FONCODES reportan el progreso cada mes de la cobertura de Haku Wiñay en: <http://www.midis.gob.pe/mapas/infomidis/>.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



promover la rendición de cuentas y facilitar alianzas con otras agencias gubernamentales que realizan programas que pueden complementar los esfuerzos del MIDIS.²⁶

MIDIS está desarrollando una estrategia de “Conocimiento para la inclusión” que busca crear un proceso de aprendizaje continuo. Recientemente, Perú ha creado su primer registro nacional de usuarios de programas sociales.

LECCIONES APRENDIDAS: MONITOREO

- El monitoreo de la cobertura, el escalamiento y la implementación de las actividades del programa se ha incluido en Haku Wiñay desde que se lanzó el piloto, así puede rastrearse el avance del programa en el tiempo.
- Los registros de monitoreo proporcionan rendición de cuentas para el uso de fondos del gobierno y demuestran la implementación eficaz que puede ayudar a Haku Wiñay a mantener o expandir su asignación en el presupuesto federal.
- Los datos recopilados en el monitoreo crean la información de línea base que es esencial para las evaluaciones de impacto.
- El usar aparatos móviles durante las visitas en el lugar para capturar información acerca de la implementación del proyecto y el aprovechamiento de los participantes debería aumentar la eficiencia del monitoreo.

²⁶ MIDIS. December 2014. (p. 20).

Aspectos Singulares de Haku Wiñay

Haku Wiñay incluye dos componentes singulares, distintos del Modelo Graduación estándar: fomentar las prácticas de saneamiento (llamadas “vivienda saludable”) y la promoción de negocios rurales inclusivos en lugar de microempresas exclusivamente. El componente de vivienda saludable consiste en capacitación en el lugar por medio de los *Yachachiqs* en la instalación y uso de estufas más eficientes y de quemado más limpio (una iniciativa apoyada por la agencia de desarrollo alemana, GIZ, como se observó anteriormente), hervir el agua para beberla y el manejo de desechos sólidos. Para promover los negocios rurales inclusivos, Haku Wiñay proporciona asistencia técnica de los *Yachachiqs* a los grupos de cuatro a seis personas que desarrollan pequeños negocios que responden a demanda en el mercado local. Estos se describen a continuación.

Vivienda saludable

El componente de vivienda saludable de Haku Wiñay enseña prácticas higiénicas para mejorar el saneamiento y la salud en el hogar. También se motiva a las familias a adoptar prácticas ecológicas al aprender cómo reducir su uso de leña, reciclar los desechos sólidos y hacer abono por composta.

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES





Hilaria Ayra se para al lado de la estufa mejorada en su cocina.

Haku Wiñay ha instalado mejores estufas en más de 20,000 hogares. Las nuevas estufas reducen el humo dentro de la cocina y disminuyen el uso de leña al cocinar más rápido, con el propósito de aminorar la incidencia de enfermedades respiratorias así como minimizar las emisiones de carbono y preservar los árboles. Las estufas mejoradas se usan en el 75 por ciento de los hogares y han bajado el consumo semanal de leña en casi 10 por ciento desde el inicio del programa. Se programó la instalación de un total de 48,000 estufas mejoradas adicionales para el 2015.

El componente de vivienda saludable enseña y persuade exitosamente a las familias a cambiar una gama de viejos hábitos. La mayoría de participantes en Haku Wiñay ya no tira la basura en su terreno, sus cocinas no están humeantes ni dejan que los animales de granja corren libres ahí ni beben agua no tratada. La capacitación produce resultados estadísticamente significativos de reducción del consumo de leña y mejoramiento de la gestión de los desechos sólidos y de la higiene, de acuerdo a la evaluación de GRADE. El número de usuarios del programa que producen abono de composta casi se duplicó y un 27 por ciento de participantes adicionales comenzaron a lavarse las manos entre el inicio y el final del programa. Un total de 26,000 familias consumen ahora agua segura después de enseñárseles a hervirla y almacenarla.

Gran parte de la capacitación en habilidades para el hogar involucra responsabilidades que tradicionalmente son realizadas por las mujeres. El hecho de que las mujeres han cambiado las costumbres enraizadas y han adoptado nuevas prácticas y tecnologías sugiere la eficacia de la capacitación de pares y de las visitas frecuentes a los hogares como una alternativa a los talleres o presentaciones en clase (a las cuales las mujeres, que tienen menos probabilidad en promedio que los hombres de haber asistido a la escuela, pueden estar menos receptivas). Varias participantes dijeron que ya no están avergonzadas de su hogar como en el

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES



pasado y muestran con orgullo sus hogares limpios y bien ordenados. Esta actitud parecer reflejar un nuevo sentido de confianza en su capacidad de administrar el hogar y cuidar de la salud de sus hijos.

Negocios rurales inclusivos

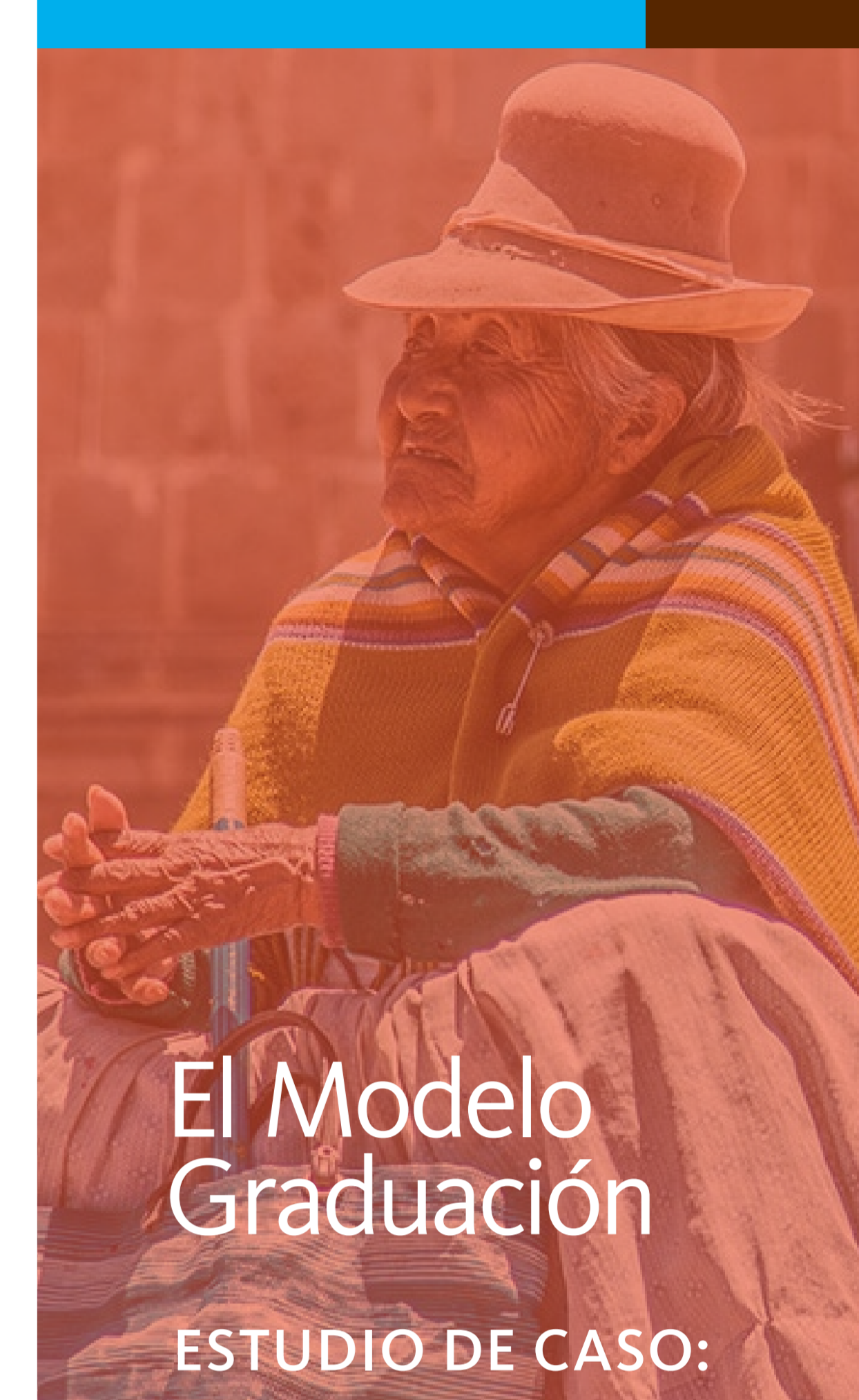
La creación de negocios rurales formados por grupos de socios es una parte integral de Haku Wiñay. Los *Yachachiqs* promueven los negocios rurales al motivar a los participantes a formar grupos de cuatro a seis socios interesados en trabajar juntos para desarrollar una idea de negocios. Los *Yachachiqs* proporcionan orientación acerca de cómo producir y mercadear los bienes o servicios que el grupo tiene en mente, luego cada grupo prepara tres propuestas de negocios y presenta los planes a los paneles CLAR. Los paneles, a su vez, deciden qué negocios son los más factibles y otorgan a cada ganador el equivalente de unos USD 2,500 como fondos de arranque provistos por FONCODES. El negocio generalmente gasta casi la mitad del dinero de la subvención en compras de equipo y la otra mitad para contratar a técnicos que les enseñen las destrezas necesarias.

Al juzgar los planes de negocios, los CLAR realizan un análisis preliminar del mercado, aunque esto no incluye estudios formales de mercado (como se observó anteriormente, los estudios formales de mercado son una capacidad poco desarrollada en Perú en general).

El potencial del mercado es evaluado informalmente por medio de las opiniones de los *Yachachiqs*, los coordinadores técnicos de FONCODES y los paneles CLAR. Una vez que el negocio está operando, los socios reciben ayuda para conectarse con los mercados por parte del asesor técnico contratado y de los técnicos coordinadores de Haku Wiñay. Los socios reciben capacitación en contabilidad de negocios y reparto de utilidades, y sobre cómo tomar decisiones para expansión.

El componente de promoción de negocios rurales de Haku Wiñay se ha expandido rápidamente: para el 2015, unas 2,000 empresas estaban operando, proporcionando trabajos a más de 7,500 personas. Los negocios van desde la crianza de animales y la producción agrícola hasta producción de artesanías, procesamiento y empaque de alimentos, y manejo de salones de belleza y lavado de automóviles. En algunos casos, los productores mercadean sus productos conjuntamente para obtener un mejor precio.

La experiencia de Haku Wiñay demuestra que es posible crear pequeños negocios hasta en áreas rurales remotas donde prevalece la pobreza severa. La decisión de hacer que la solicitud de los fondos para arranque sea un concurso promueve en los participantes la mentalidad empresarial que será un ingrediente indispensable para el éxito futuro. Y la diversidad de las empresas también



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



sugiere el potencial de desarrollo económico significativo, el cual puede hacer que las comunidades locales sean más dinámicas y vibrantes a la vez que se reduce su dependencia colectiva en fuentes de ingresos de un solo producto (como la agricultura).

Aunque, según se observó anteriormente, el número de negocios en operación ha crecido rápidamente, esos negocios han estado operando solamente por uno o dos años. Es demasiado pronto para saber si son sólidos y capaces de expandirse, o si son vulnerables y pueden fracasar o requerir asistencia especial. Debido a que, como se observó, no se realiza ningún estudio formal de mercado antes de otorgar las subvenciones, los negocios se lanzan con un sentido escueto de cómo vincularse a la cadena de valor. Las perspectivas de éxito probablemente mejorarían si se desarrollara un análisis de mercado e información acerca de la cadena de valor y mercados nacionales y especializados para Haku Wiñay en general y para cada región, sector o tipo de negocios.

El ambiente de negocios para las empresas también podría mejorar si hubiera mayor disponibilidad de servicios de telecomunicaciones para facilitar el acceso a información de precios y oportunidades de mercado. Tener mejores carreteras también expandiría las oportunidades de mercadeo. FONIE puede jugar un papel en el fortalecimiento del potencial de éxito de las empresas rurales.



Una socia en el salón de belleza unisex Samae corta el cabello de un cliente.

El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES





Darwin Fabián, jefe de un negocio de tostado de café, inspecciona la tostadora comprada con los fondos ganados en un concurso organizado por Haku Wiñay.

Programa Posgraduación

Resultados iniciales

Haku Wiñay completa su ciclo de tres años en el 2016, así que es demasiado temprano para saber el impacto duradero del programa en las vidas de los participantes. Sin embargo, un estudio publicado justo cuando este caso estaba por imprimirse, ofrece pistas acerca de las tendencias futuras.²⁷

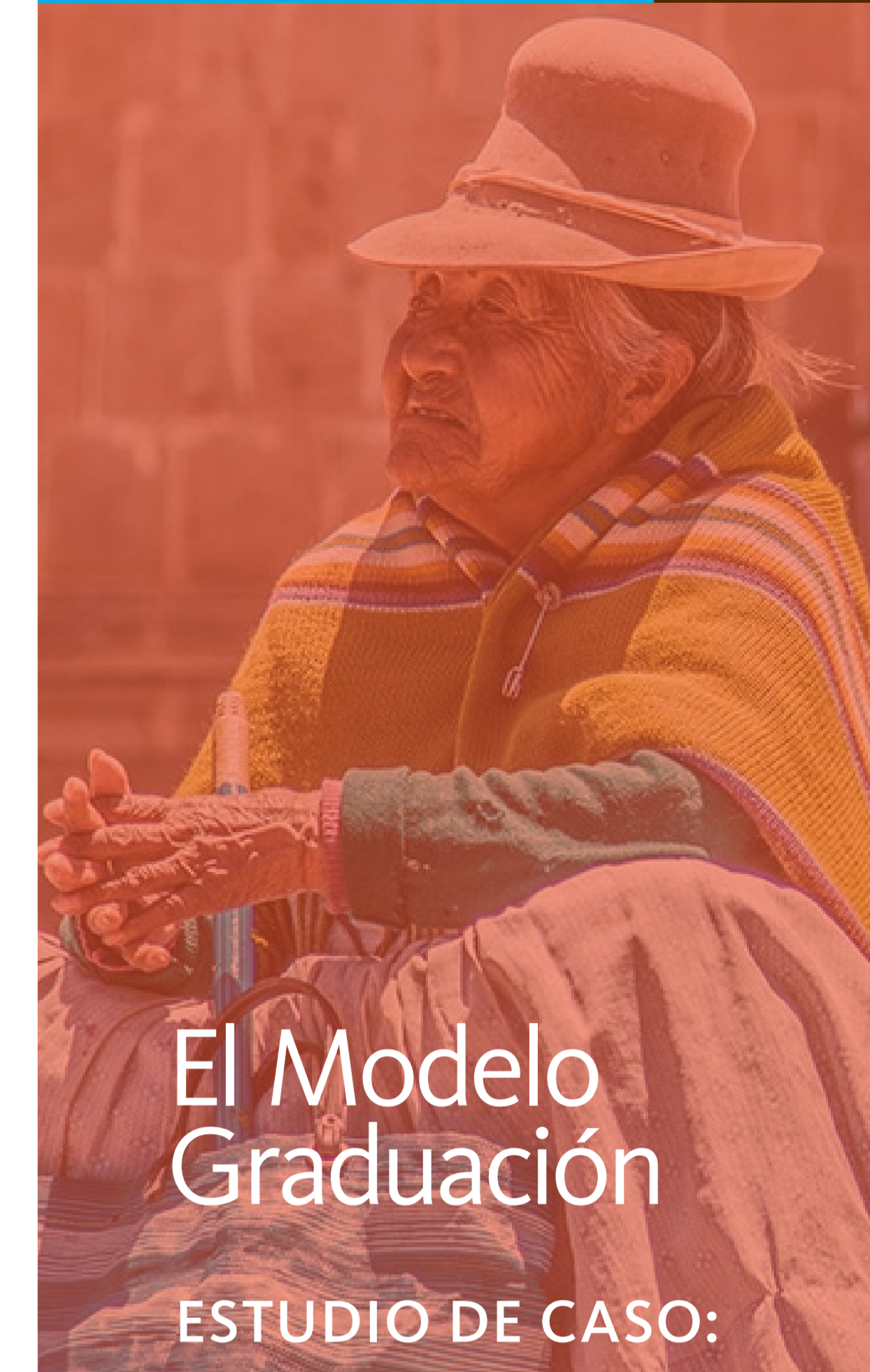
²⁷“Escobal, Javier and Carmen Ponce (eds). May 2016. *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: Una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*. Lima: GRADE y la Fundación Ford.

GRADE encuestó a familias que recibieron apoyo al consumo de Juntos y que también son participantes de Haku Wiñay. Para septiembre del 2015, el 63 por ciento de los participantes habían aumentado sus ingresos anuales en casi USD 300 como resultado del programa. El crecimiento en el ingreso ha llevado a las familias participantes a desplazar su mano de obra a actividades asalariadas que ofrecen un mejor pago.²⁸ El valor de los activos de los participantes aumentó en 30 por ciento, un resultado que el autor del informe cree que puede razonablemente atribuirse causalmente al programa.

Parece probable que los componentes de capacitación en destrezas y vivienda saludable sigan siendo eficaces en la fase pos graduación. Como se observó, la investigación encontró que las dietas de los participantes mejoraron notablemente. El número de veces por año que los miembros de la familia comen vegetales de hojas verdes, vegetales anaranjados y carnes rojas aumentó en 50 por ciento o más. Las estufas más eficientes son adiciones permanentes, así como el menor consumo de leña asociado con ellas, así que esta eficiencia puede asegurar que las familias continúen hirviendo su agua para beber pos graduación y también que continúen beneficiándose de una reducción en las enfermedades respiratorias.

La confianza de los participantes en sí mismos para hacer negocios se ha mejorado a un grado que es significativo estadísticamente, según hallazgos de GRADE. Los

²⁸Escobal Javier. Notas preliminares de Escobal, Javier and Carmen Ponce (eds), May 2016



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



usuarios de Haku Wiñay se perciben a sí mismos como más conocedores del mundo de los negocios y creen que han mejorado sus destrezas de negociación.

Planes de escalamiento y siguientes pasos

Se espera que Haku Wiñay expanda su cobertura en aproximadamente 20 por ciento a finales del 2016. Se incluirán 20,000 familias adicionales, principalmente en regiones nuevas, llevando el total de hogares participantes a más de 120,000. Los planes para escalar aún más el programa se decidirán durante las discusiones del 2016 entre FONCODES con el Ministerio de Economía y Finanzas.

Los funcionarios actuales y anteriores de Haku Wiñay se sienten optimistas acerca del futuro del programa a pesar de la transición de julio del 2016 en Perú hacia el gobierno recién electo. Los administradores de FONCODES creen que los costos manejables de Haku Wiñay, su abordaje innovador, su enfoque en las familias rurales más pobres y, por supuesto, su éxito documentado conforman un argumento convincente para obtener la renovación de fondos públicos.

Los funcionarios de MIDIS están estudiando un ajuste en la secuencia actual de los componentes del programa Haku Wiñay. La Viceministra Vidal cree que el componente de promoción de los negocios rurales y la capacitación financiera deben desarrollarse más fuertemente desde el inicio. Ella cree que la eficacia

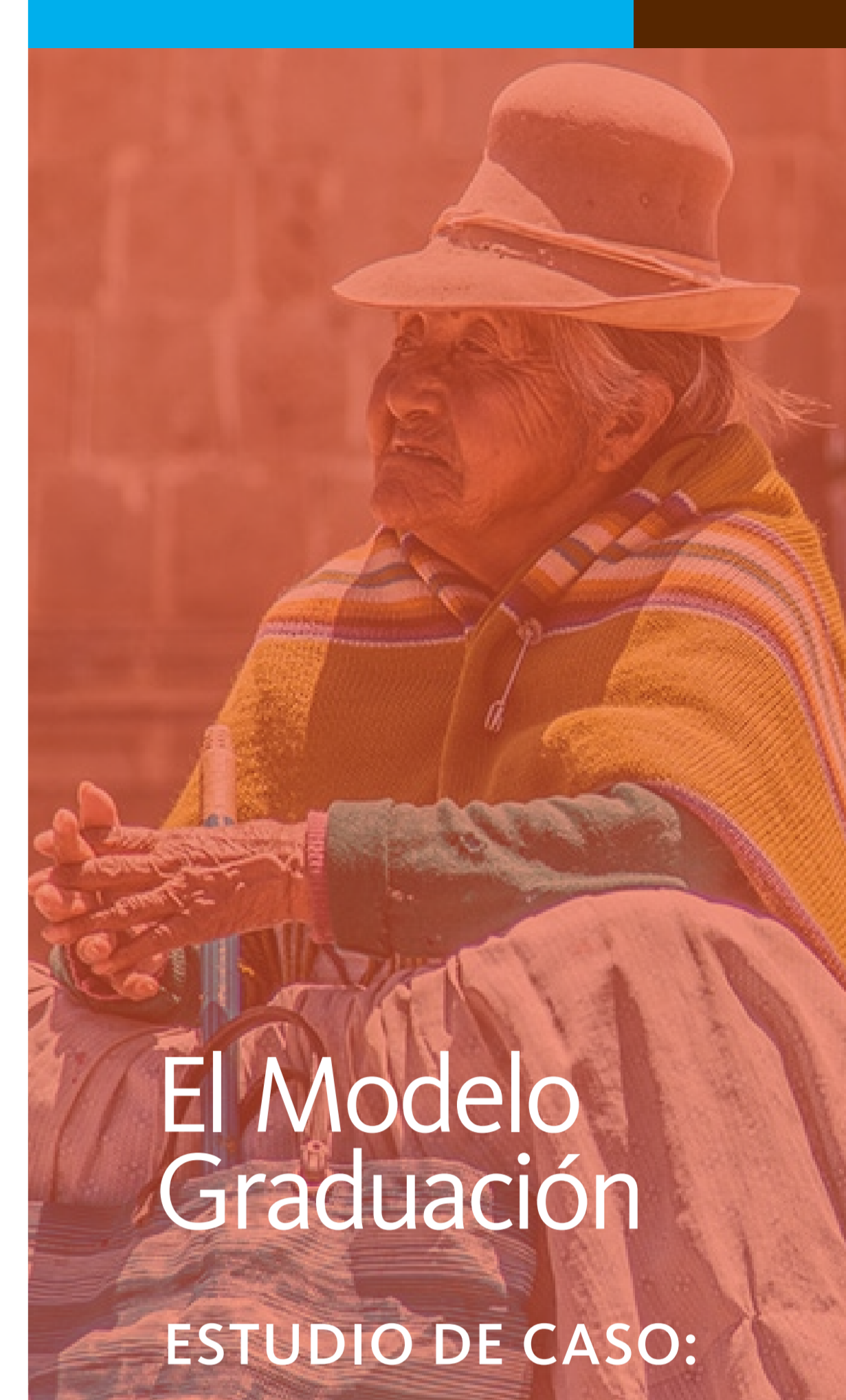
del programa se mejorará si todos los componentes (capacitación en destrezas, transferencia de activos, promoción de negocios rurales, capacitación financiera, viviendas saludables) tienen un peso igual a través del ciclo del programa de tres años.

La implementación del programa ha sido más problemática en algunas áreas que en otras. Algunos gobiernos locales que entraron al poder después de que Haku Wiñay se implementara están reacios a cumplir con los compromisos hechos con el programa por sus predecesores. El modelo actual para asegurar la continuidad de las actividades de Haku Wiñay se alterará debido a que no está operando bien en esas localidades.

Estudios de impacto

No se ha realizado un estudio de impacto formal sobre Haku Wiñay, pero la ronda anterior (2006-2014) de diez pilotos del Modelo Graduación liderados por CGAP y la Fundación Ford había incluido un programa en Perú. Se encontró que ese piloto, implementado en la región de Cusco del Perú por Arawiwa (una institución peruana de microfinanzas) y la oficina local de PLAN (una ONG internacional), fue exitoso por medio de un estudio de control aleatorio realizado por Innovations for Poverty Action Lab.

Después de que el programa concluyó, el ensayo aleatorio encontró impactos estadísticamente significativos en el consumo per cápita, los activos del hogar y la seguridad



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



alimentaria en los seis programas Graduación estudiados. En Perú, como en otros lugares, el programa Graduación hizo que los ingresos de los participantes se elevaran por una cantidad significativa. Se encontró que las ganancias substanciales en el consumo persistían un año después de la finalización del programa. El programa peruano fue eficaz en términos de costos. El informe observaba que aun en Perú, donde vemos aumentos en menos variables que en otros países, las mejoras en los gastos en alimentos per cápita, activos, ingresos por ganado, salud física y salud mental son todos positivos y significativos.²⁹

Dentro de la estructura operativa de Haku Wiñay, MIDIS es responsable de realizar evaluaciones de impacto. La unidad de oportunidades económicas (GOES) de FONCODES realizará encuestas para medir los resultados de Haku Wiñay. Los centros de investigación, como GRADE, han realizado evaluaciones de impacto y puede esperarse que lo hagan en el futuro.

Costos

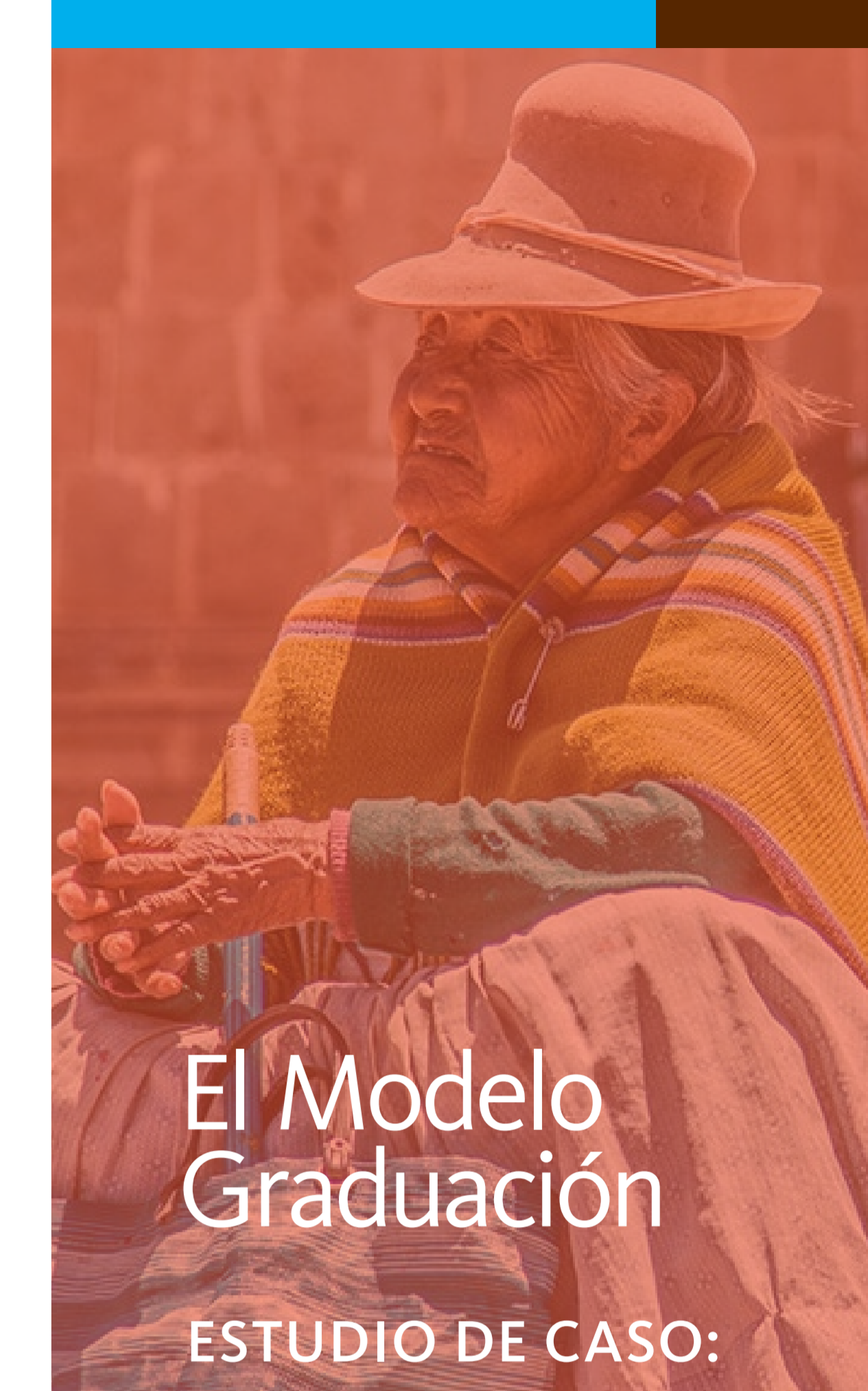
El costo de Haku Wiñay es de S/. 3,800 por familia (USD 1,100 , aproximadamente) durante la intervención de tres años. La distribución de los costos del programa se muestra en la tabla de abajo.

Tabla 6: Costos operativos de Haku Wiñay 2015. Es un adjunto.

COSTOS OPERATIVOS DE HAKU WIÑAY: 2015				
Ítem	Costo total	Cost pagado FONCODES	Cost pagado por gobiernos municipales	Costo por hogar
Desarrollo de capacidades productivas - Granjas empresariales				
Promoción de NEC y NE	S/.	--	--	--
Diseño de asistencia técnica y capacitación*	12,240.00	12,240.00	--	122.40
Implementar asistencia técnica y transferencia de activos+	284,010.00	268,960.00	15,050.00	2,689.60
(Sub-total: Capacidades productivas)	296,250.00	281,200.00	15,050.00	2,812.00
Desarrollo de negocios rurales**				
Promoción de concursos	2,250.00	2,250.00	--	22.50
Implementación de asistencia técnica especializada y subvenciones para negocios	91,740.00	89,940.00	1,800.00	899.40
(Sub-total: Negocios rurales)	107,201.00	98,800.00	8,410.00	965.50
GRAN TOTAL: HAKU WIÑAY	403,460.00	380,000.00	23,460.00	3,777.50

Fuente: FONCODES.
 Nota: tasa de cambio promedio del Nuevo Sol Peruano a Dólar para el 2015: US\$1.00 = S/. 3,17 de acuerdo a <http://www.usforex.com/forex-tools/historical-rate-tools/yearly-average-rates>
 *Incluye honorarios del técnico de diseño del proyecto y gastos modestos de los NEC para administrar el desarrollo del diseño de la capacitación.
 +Incluye honorarios, transporte y seguro de los coordinadores NEC, capacitación de agricultor a agricultor (honorarios, transporte y seguro de los Yachachiqs por tres años, capacitación en habilidades para el uso de tecnologías); viajes de campo para capacitar Yachachiqs; instalación de tecnologías productivas en las granjas familiares; transporte y viáticos de los NE y NEC, y soporte administrativo.
 **Incluye asistencia técnica, capacitación y financiamiento para promover los negocios rurales inclusivos.

²⁹ Banerjee, Abhijit, Esther Duflo, Nathanael Goldberg, Dean Karlan, et al. "A multifaceted program causes lasting progress for the very poor: Evidence from six countries." *Science*. 15 May 2015. Vol. 349, Issue 6236, p. 12.



El Modelo Graduación
 ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



El presupuesto de Haku Wiñay no incluye el apoyo al consumo que Juntos proporcionó al 80 por ciento de los hogares de Haku Wiñay. El estipendio de Juntos totalizó aproximadamente USD 1,260 por familia durante los tres años de duración de Haku Wiñay. (Los fondos de Juntos se administran separadamente de los de Haku Wiñay en el presupuesto del gobierno.) FONCODES financia el 94 por ciento de los costos de Haku Wiñay; el seis por ciento restante es financiado por los gobiernos municipales.

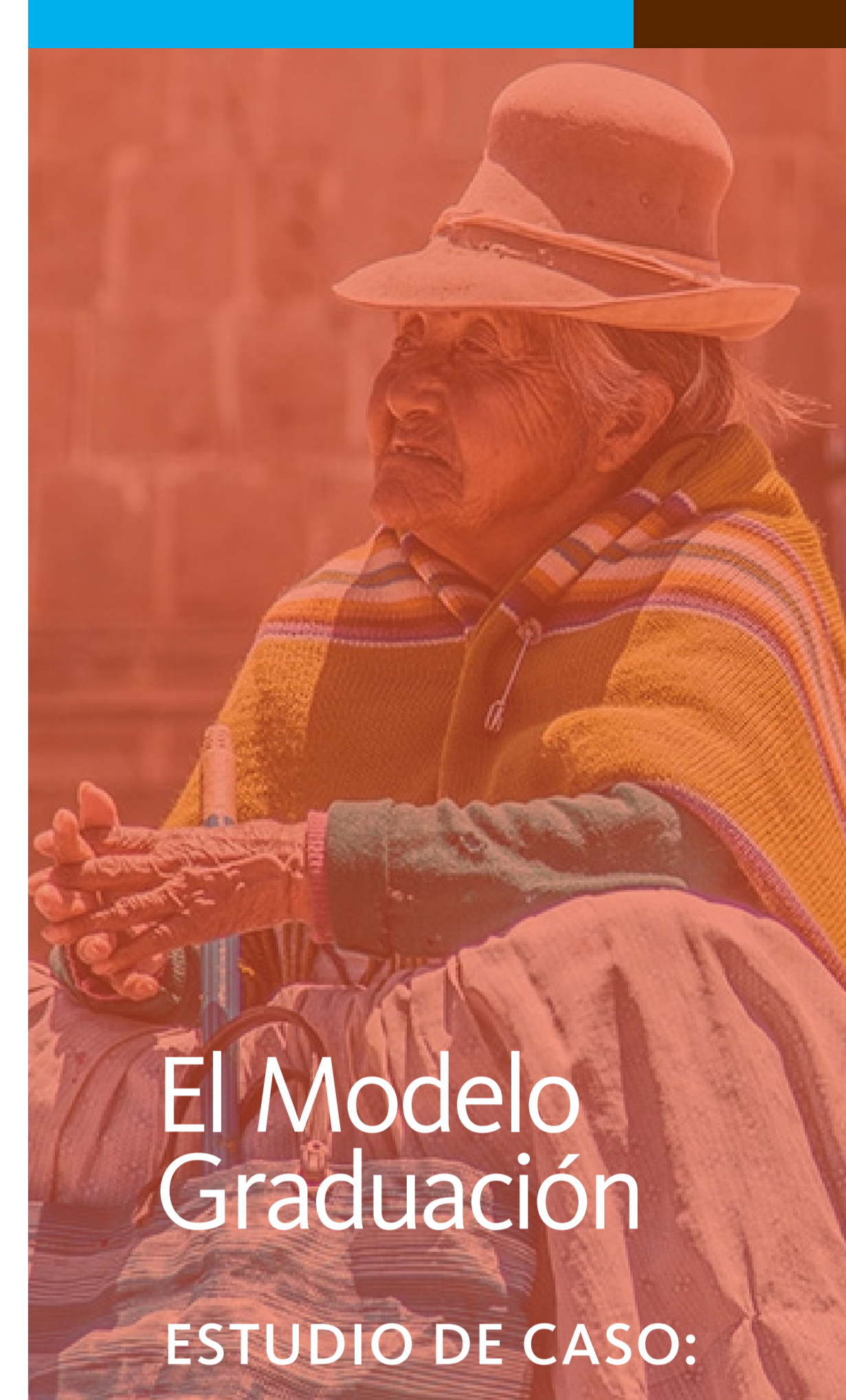


CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

Lecciones Clave Aprendidas

LECCIONES APRENDIDAS: PERSONAL

- Haku Wiñay tiene una estructura de personal claramente definida, que combina un órgano de supervisión central del ministerio de gobierno responsable (MIDIS y su división FONCODES) con operaciones de campo descentralizadas que incorporan estructuras de gobernanza de base de larga data y el reclutamiento de personal local para proporcionar soporte técnico.
- El contacto frecuente de los técnicos de FONCODES basados en las oficinas regionales con las comunidades de Haku Wiñay proporciona soporte técnico al personal de campo y a los agricultores participantes, así como monitoreo del avance del programa.
- El mecanismo de capacitación de pares, es decir, la contratación de agricultores locales (conocidos como *Yachachiqs*) para capacitar a los agricultores participantes se considera clave para el éxito de Haku Wiñay. El uso de capacitadores pares reduce las barreras a la comunicación al mínimo y aumenta la confianza.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



LECCIONES APRENDIDAS: SOCIOS CLAVE

- Haku Wiñay está apoyado por una amplia gama de alianzas con organizaciones y agencias locales, nacionales e internacionales que ayudan a proveer financiamiento, asistencia técnica y apoyo en especie.
- Estas alianzas aumentan la capacidad de Haku Wiñay de maneras tangibles e intangibles, fortalecen las conexiones entre los pueblos remotos que atiende con la experiencia técnica ofrecida por fuentes locales, nacionales e internacionales.

LECCIONES APRENDIDAS: APOYO AL CONSUMO

- Haku Wiñay apalanca el apoyo al consumo que ya está disponible para las familias en extrema pobreza, construyendo sobre la base de los programas gubernamentales existentes que prestan servicio a la misma población.
- La participación en (o la finalización de) Haku Wiñay no descalifica a las familias del acceso continuo a las TMC u otros programas de protección social del gobierno.

LECCIONES APRENDIDAS: AHORROS

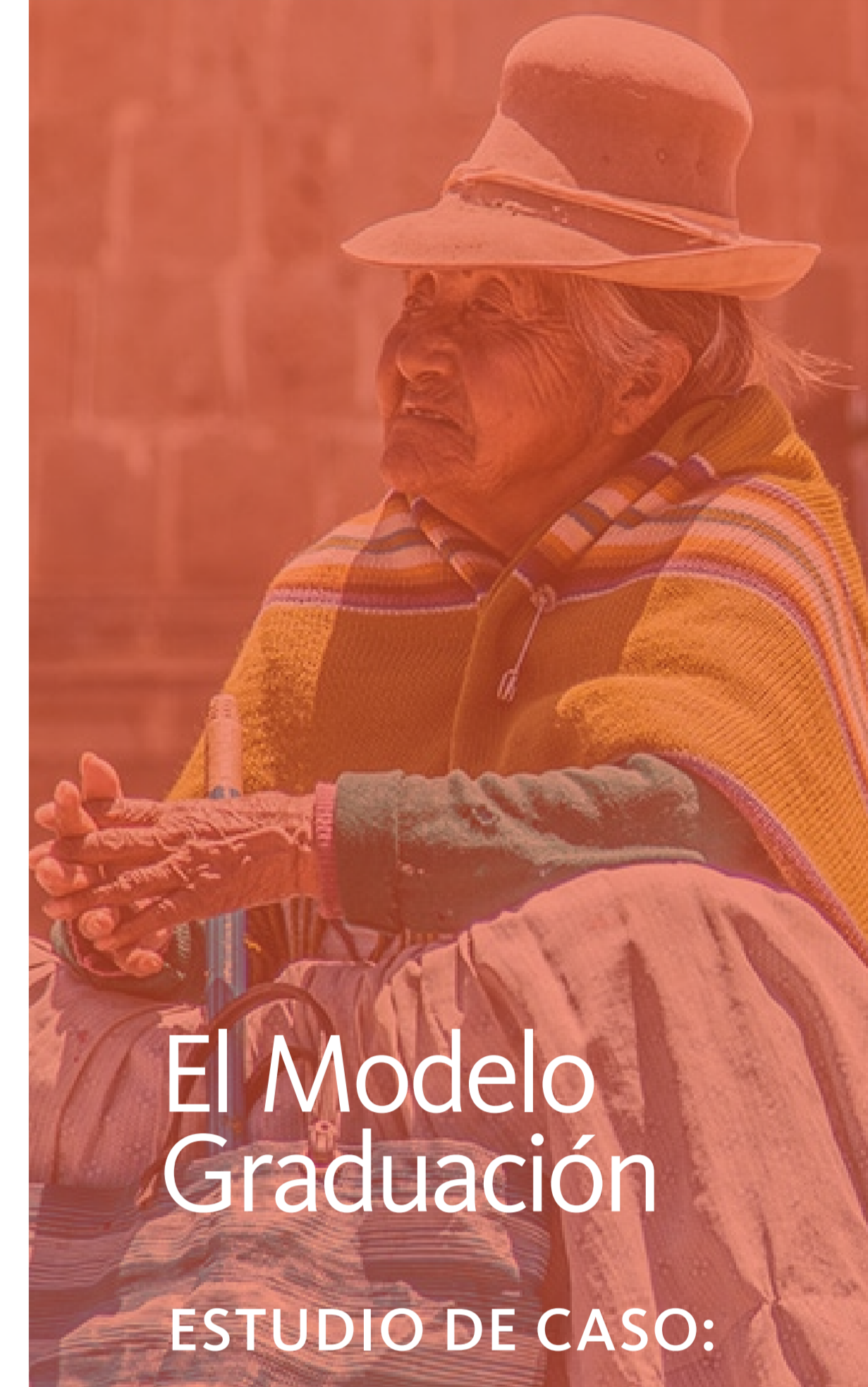
- La educación financiera de Haku Wiñay usa módulos estandarizados enseñados por capacitadores pares para expandir el conocimiento de los servicios financieros y aumentar la confianza en el uso del sistema financiero.
- Los módulos de capacitación están diseñados cuidadosamente para ser pertinentes y significativos para los participantes del programa.

LECCIONES APRENDIDAS: ANÁLISIS DEL MERCADO

- El análisis del mercado según se entiende convencionalmente no ha sido parte de las actividades del programa Haku Wiñay. Esta falta de análisis de mercado no es específica del programa, sino que es característica de Perú en general. Los funcionarios superiores y el personal de campo reconocen que hay falta de información para identificar los mercados para los productos de los participantes y para comprender cómo vincular a los agricultores con los mercados.
- Durante la etapa inicial, el excedente producido ha sido poco y puede venderse principalmente a los vecinos y en ferias locales.
- Debe desarrollarse mayor experiencia en las cadenas de valor que puedan vincular las áreas rurales con mercados más grandes como parte de la expansión de Haku Wiñay.

LECCIONES APRENDIDAS: TRANSFERENCIA DE ACTIVOS

- Haku Wiñay usa una transferencia de activos en especie impulsada por la demanda para aumentar la probabilidad de que los activos sean usados de manera productiva por los agricultores y que sean apropiados para el ecosistema local.
- Haku Wiñay construyó exitosamente sobre la base de más de dos décadas de experiencia en Perú con comités de implementación compuestos por agricultores locales electos que administran los fondos del gobierno. La compra de activos y su transferencia a las familias es administrada por representantes de la comunidad, una estructura eficiente para entregar activos a escala nacional que también realza la participación local y el empoderamiento.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

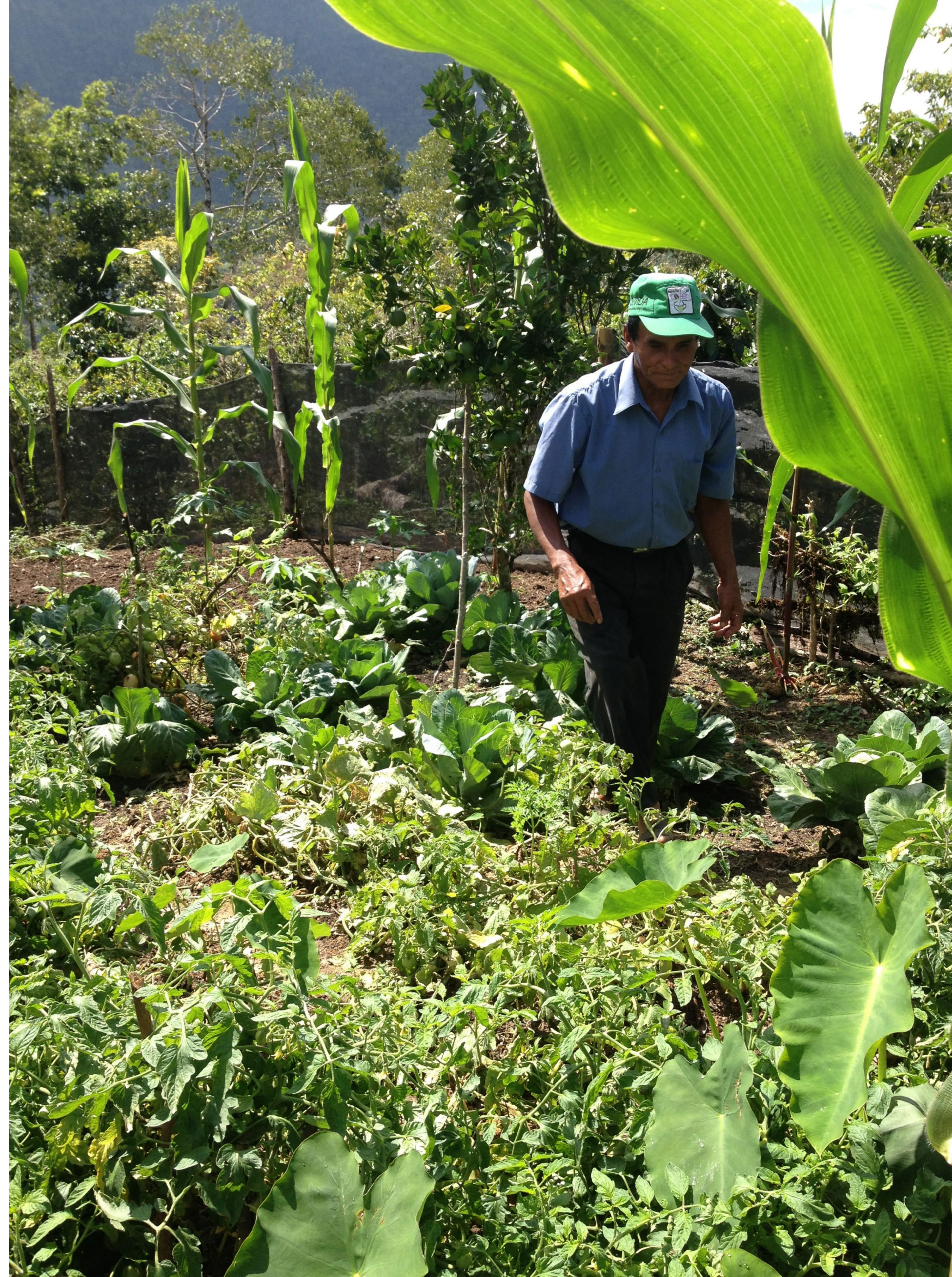
PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



LECCIONES APRENDIDAS: CAPACITACIÓN EN DESTREZAS TÉCNICAS

- La capacitación en destrezas es flexible, basada en la demanda y los planes de producción de los participantes.
- La capacitación en destrezas agrícolas ofrece solamente métodos ecológicos de cultivo y producción para promover la adaptación al cambio climático. Esto hace que la agricultura sea más sostenible en el tiempo.
- La transferencia de activos y la capacitación en destrezas tendrá un mayor impacto si se complementa con los esfuerzos del gobierno para fortalecer la infraestructura (i.e., carreteras y telecomunicaciones). Si los asentamientos de participantes de Haku Wiñay están menos aislados, tendrán mayor acceso a la información y los mercados, y obtendrán mayor apalancamiento para las transacciones de mercado.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES



LECCIONES APRENDIDAS: ACOMPAÑAMIENTO EN HABILIDADES BÁSICAS

- Haku Wiñay no incluye un componente separado de acompañamiento en habilidades básicas. En su lugar, el diseño del programa incluye maneras alternativas de integrar muchas de las metas clave del acompañamiento en habilidades básicas, tales como el desarrollo de confianza en sí mismo y la construcción del capital social. El reclutamiento de capacitadores / acompañantes de las comunidades locales y la creación de estructuras locales de toma de decisiones están entre las maneras que Haku Wiñay aborda las destrezas sociales y las metas de desarrollo social que generalmente se incluyen en el componente de acompañamiento en habilidades básicas.
- Los participantes reciben atención continua por medio de visitas bimensuales en la localidad por los capacitadores locales técnicos y financieros, y se involucran directamente en los procesos de gobernanza y toma de decisiones del programa por medio de la participación en comités locales de implementación.
- Los participantes del programa tienen la experiencia de estar involucrados con grupos en las sesiones de capacitación grupales ofrecidas por los *Yachachiqs* financieros o por medio de ser electos para representar a su comunidad en los comités locales de implementación.

LECCIONES APRENDIDAS: MONITOREO

- El monitoreo de la cobertura, escalamiento e implementación de las actividades del programa se ha incluido en Haku Wiñay desde el lanzamiento del piloto, para poder rastrear el avance del programa en el tiempo.
- Los registros de monitoreo proporcionan rendición de cuentas para el uso de fondos del gobierno y demuestran la implementación eficaz que puede ayudar a Haku Wiñay a mantener o expandir su asignación en el presupuesto federal.
- Los datos recopilados en el monitoreo crean información de línea base que es esencial para las evaluaciones de impacto.
- Usar aparatos móviles en visitas in situ para capturar información de implementación y el progreso de los participantes debería aumentar la eficiencia del monitoreo.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



Haku Wiñay es un programa innovador para Perú, el primero en combinar capacitación por pares con una transición desde la agricultura de subsistencia hacia la agricultura enfocada en el mercado, y en llevarlo a escala nacional, de acuerdo a César Sotomayor, director de FONCODES en el momento que Haku Wiñay se lanzó. Haku Wiñay también es un programa joven y MIDIS, el ministerio responsable de su implementación, es una agencia relativamente nueva. Pero el liderazgo del MIDIS estaba comprometido a encontrar respuestas eficaces a la pobreza extrema, y el impacto de Haku Wiñay en las personas que viven en extrema pobreza en las áreas rurales, en granjas familiares y en comunidades rurales se ha demostrado ser positivo y significativo.

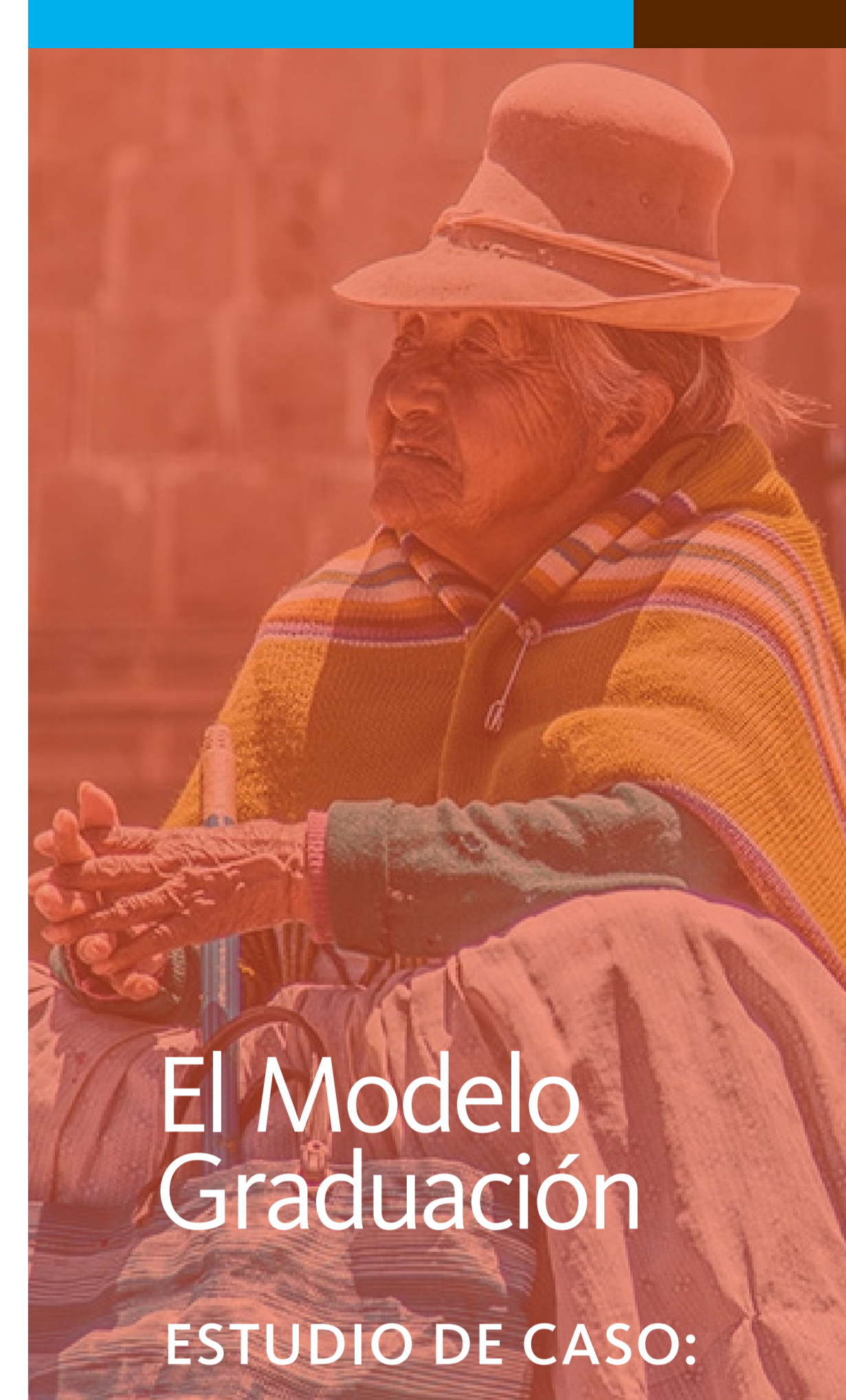
La lección de Haku Wiñay es que los programas Graduación que se adaptan a las circunstancias locales e incluyen innovaciones programáticas adicionales (i.e., los componentes de viviendas saludables y la promoción de negocios rurales inclusivos) pueden funcionar bien y lograr los resultados deseados. También hay beneficios importantes que derivan de la adaptación de las transferencias de activos al contexto y las necesidades de los participantes en el programa.

La flexibilidad es un sello distintivo de Haku Wiñay y merece revisarse de cerca. La agencia supervisora, MIDIS, tiene el mandato de trabajar en todos los sectores, tratando con áreas que incluyen la agricultura, la salud, el saneamiento y la educación, con el propósito de combatir la pobreza y promover la inclusión social. FONCODES es flexible porque tiene la posibilidad de trabajar en varios

sectores para implementar Haku Wiñay. FONIE, el fondo de infraestructura rural, es flexible porque también trabaja en varios sectores incluyendo transporte, educación, salud, y telecomunicaciones. Los componentes del programa Haku Wiñay en sí también son flexibles: las transferencias de activos y la capacitación relacionada son impulsados por la demanda, por las condiciones del mercado y las circunstancias de los participantes individuales.

Varios elementos de la implementación de Haku Wiñay empoderan a los participantes del programa. La estructura del grupo local de implementación (Núcleo Ejecutor) da poder a las bases, los representantes electos de las comunidades rurales, para administrar los fondos del gobierno. Los *Yachachiqs* empoderan a los usuarios del programa porque son ellos mismos agricultores enraizados en las mismas comunidades rurales donde opera Haku Wiñay. Haku Wiñay ha producido resultados positivos en el empoderamiento, reduciendo la vulnerabilidad y aumentando la capacidad de los participantes para identificar las oportunidades de mercado y negociar las transacciones comerciales.

Haku Wiñay logró estos aumentos en el empoderamiento y confianza de los participantes sin incluir el acompañamiento en habilidades básicas como un componente distinto, como los programas anteriores del Modelo Graduación lo han hecho. Un factor de éxito importante es la capacitación de pares a pares. Aparentemente, los participantes “se identifican” con los *Yachachiqs*, quienes también son miembros de la comunidad, de manera que se mejora la



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



confianza y el empoderamiento junto con el logro de la transferencia de conocimiento.

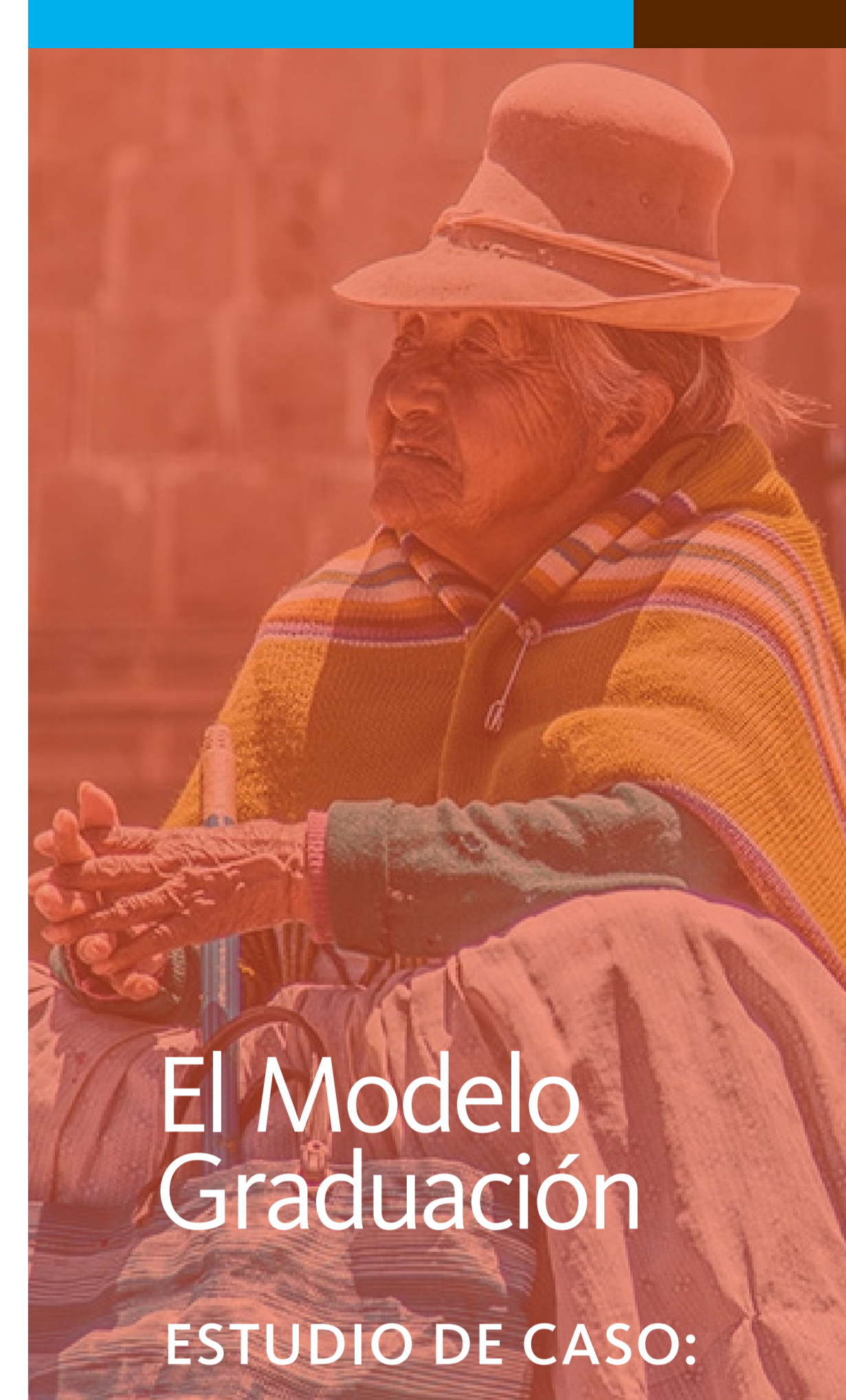
El efecto de Haku Wiñay en la autoestima de los participantes es especialmente importante para quienes viven en extrema pobreza en la sierra. La identidad que se atribuye tradicionalmente a estas personas es la de “empobrecidos” y “campesinos”. Las políticas públicas y el modelo impulsado por la demanda que están en el corazón de Haku Wiñay facilitan la transición, tanto mental como logística, de agricultores de subsistencia a empresarios agrícolas.

Haku Wiñay enfrenta varios desafíos a medida que el programa evoluciona. La coordinación entre Haku Wiñay y Juntos (el programa de transferencias monetarias condicionadas), especialmente los aspectos de fortalecimiento de capacidades de cada programa, debe estrecharse para que los dos programas estén vinculados desde el momento en que Haku Wiñay se lance en una región.

El escalamiento de Haku Wiñay también requerirá más personal a todo nivel. Los funcionarios de alto nivel están preocupados acerca de la capacidad del programa de reclutar y retener a los *Yachachiqs*. El grupo de personas locales con quienes los participantes pueden identificarse cómodamente, y que tienen las suficientes destrezas para impartir el conocimiento que necesitan los participantes, es limitado. La Viceministra Norma Vidal ha identificado el reclutamiento y capacitación de *Yachachiqs* adicionales como una prioridad para la expansión de Haku Wiñay.

Alrededor del 40 por ciento de los emprendedores que operan los negocios rurales son mujeres. El impacto en las mujeres, sin embargo, es ambiguo debido a que el programa puede darles nuevos papeles a las mujeres, como operar sistemas de irrigación por aspersión, manejar un negocio, pero no trabaja para cambiar el papel del hombre en la familia. También, algunos cambios en los papeles de las mujeres se deben a las transferencias monetarias de Juntos y, por lo tanto, no pueden atribuirse exclusivamente a Haku Wiñay.

Como se observó anteriormente, las evaluaciones preliminares de Haku Wiñay muestran cambios positivos significativos en una amplia gama de indicadores. Los participantes del programa mejoran las condiciones de sus hogares, aumentan la seguridad alimentaria por medio del cultivo de una mayor variedad de productos y la crianza de animales, y realizar cosechas todo el año, y algunos participantes lanzan nuevos negocios. El cambio más significativo, sin embargo, y el que más probablemente determinará las perspectivas de éxito de Haku Wiñay, es el cambio en el sentido de filosofía personal de los participantes. Todas las partes interesadas han comentado sobre el notable cambio en las actitudes de los participantes hacia la planeación para el futuro sobre el cual creen que tienen algo de control, el establecimiento de metas, el esfuerzo para lograrlas y el sentimiento de orgullo cuando esas metas se conquistan. En la medida en que este sentido de empoderamiento se vuelve permanente, los efectos prácticos y beneficiosos que el empoderamiento facilita pueden volverse permanentes también.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



“El estado está en el papel de facilitador . . . (FONCODES) escucha las iniciativas de las comunidades o de los individuos y (apoya) dichas iniciativas por medio de la transferencia de fondos.”

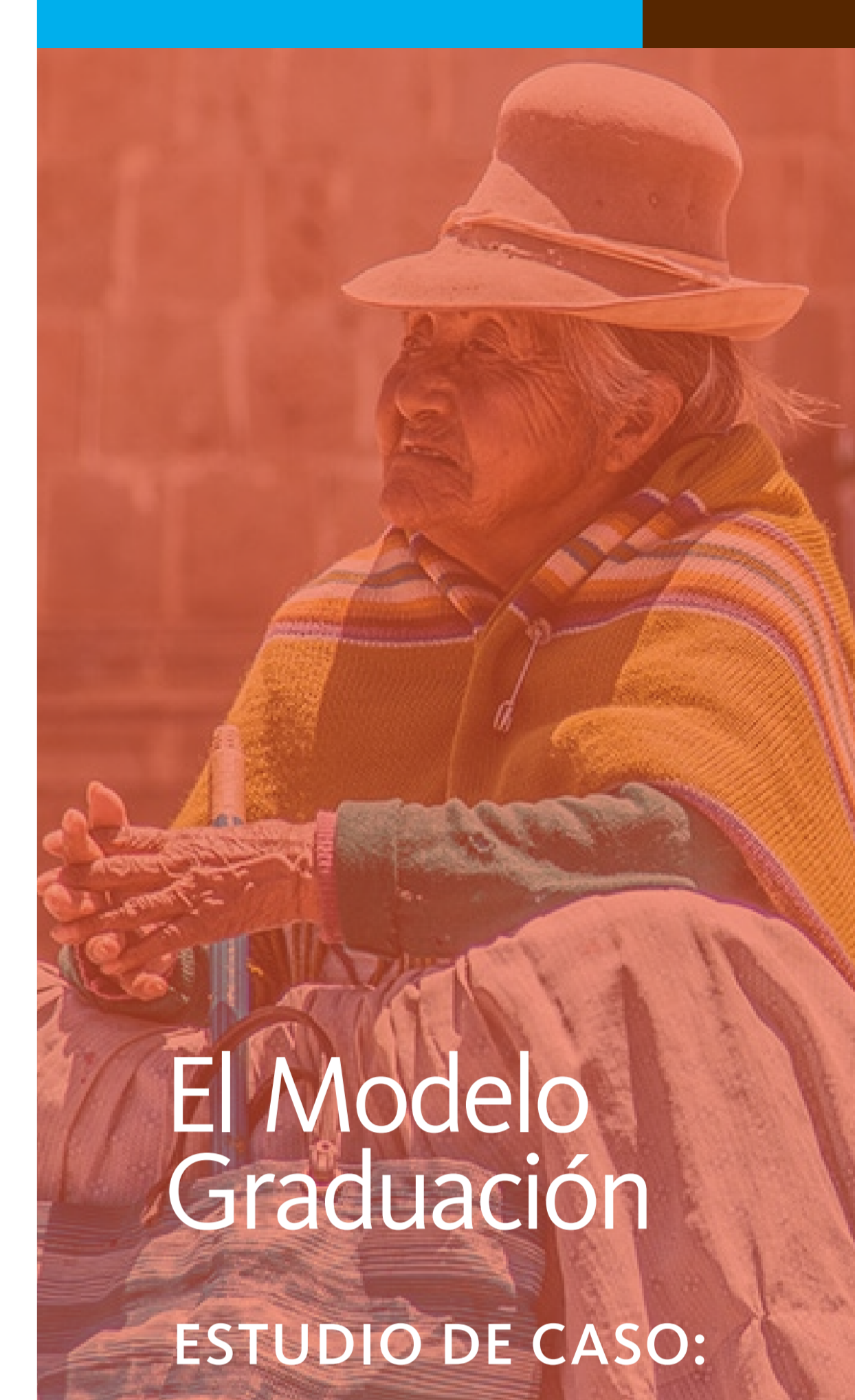
César Sotomayor
director de FONCODES durante el lanzamiento de Haku Wiñay

“El uso que hace Haku Wiñay de los Yachachiqs significa que recupera el conocimiento y cultura de la comunidad local. Las familias agrícolas locales se convierten en impulsoras del desarrollo de su comunidad.”

César Sotomayor
director de FONCODES durante el lanzamiento de Haku Wiñay

“La gente comienza a pensar de una nueva manera. Se concentran en su avance, su lugar en la sociedad, sus condiciones de vida. Tienen una mejor calidad de vida y pueden alimentarse a sí mismos. Están planeando y poniendo sus vidas en orden.”

Norma Vidal
viceministra del MIDIS



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES



ACERCA DEL AUTOR

Lucy Conger es una periodista que ha reportado sobre temas financieros, económicos y de desarrollo desde Perú y otros lugares de Latinoamérica por 25 años. Fue coautora, junto con Richard Webb y Patricia Inga, de *The Mustard Tree: A History of Microfinance in Peru*, y de un estudio reciente sobre las reformas económicas y la competitividad económica en México, *A Mandate for Mexico*, apoyado por el Instituto de México del Wilson Center. Posee una maestría en relaciones internacionales con enfoque en economía del desarrollo de la Universidad George Washington y una licenciatura en historia de la Universidad de Pennsylvania.

Con excepción de la imagen de la cubierta (fotografía de archivo), todas las fotografías fueron tomadas por el autor durante el curso del trabajo de campo para este estudio de caso y se usan con permiso.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO
DEL CASO

PROYECTO
GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E
IMPLICACIONES





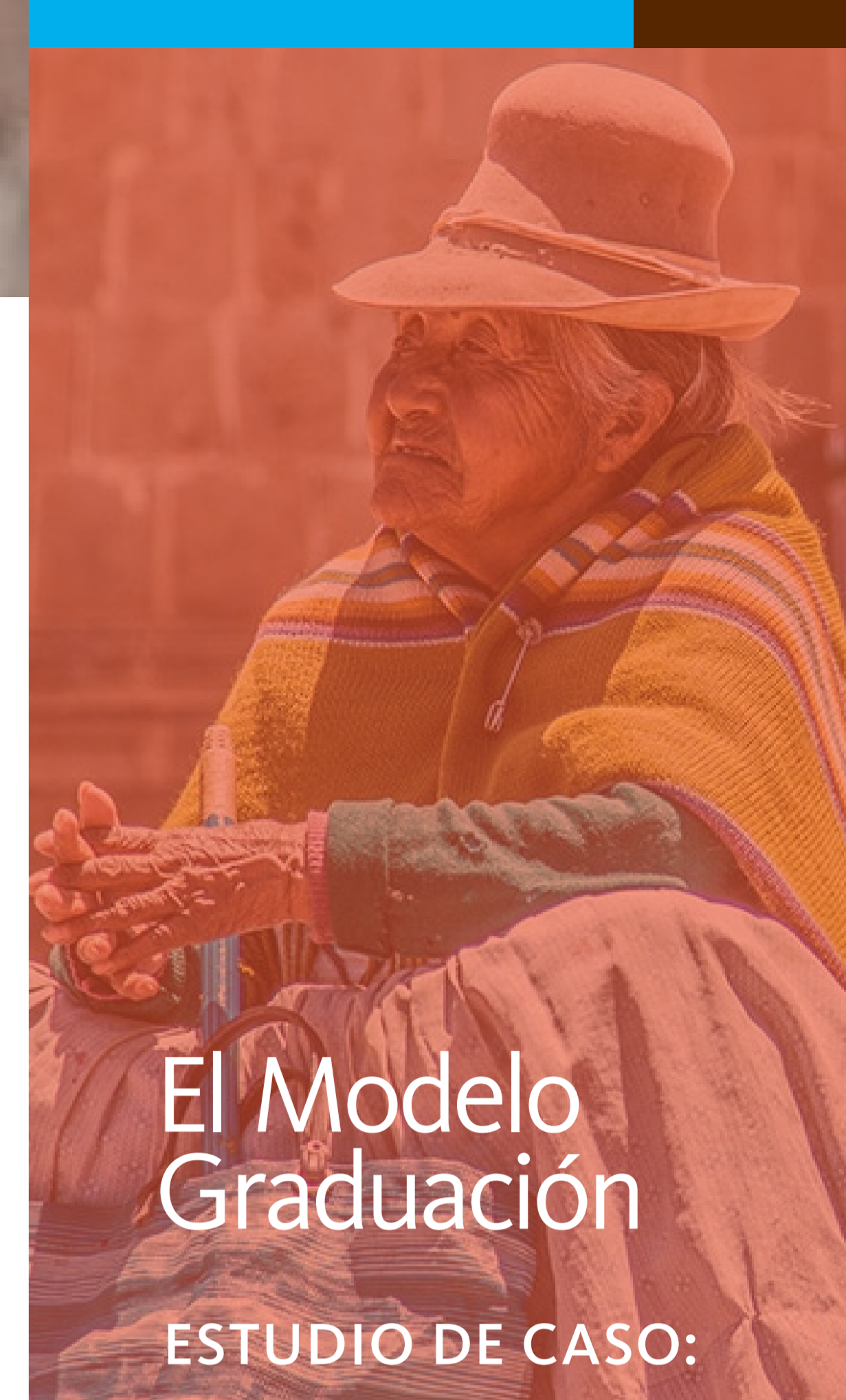
RECONOCIMIENTOS

El autor desea agradecer a los siguientes líderes del programa Haku Wiñay cuyo tiempo y apreciaciones fueron invaluable en la preparación de este estudio de caso: Norma Vidal, Viceministra de Prestaciones Sociales del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; María Peña Wong, directora ejecutiva de FONCODES; y Luz Haydée Urbina Herrera, jefe de la Unidad para la Generación de Oportunidades Económicas de FONCODES y su equipo.

Los supervisores, directores regionales y miembros del personal de FONCODES en Huánuco y Cusco también compartieron su tiempo y experiencias, e hicieron arreglos para que el autor visitara y hablara con participantes de los pueblos y ciudades en Chinchao Alta, Huánuco, Ocongate y Cusco. Agradecimientos especiales a: Alejandro Pozo, director, unidad regional de FONCODES, Cusco; Pedro Alarcón, FONCODES-representante de Lima para la oficina de Cusco; Juan Pablo Ochoa, director, unidad regional de FONCODES, Huánuco; Joel Pomahuali, supervisor de campo, unidad regional de Foncodes, Huánuco.

Los expertos en pobreza que proporcionaron su apreciaciones variadas y útiles incluyeron a: Carolina Trivelli, Ex Ministra de Desarrollo e Inclusión Social; Javier Escobal, investigador principal, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE); César Sotomayor, Viceministro de Agricultura; y José Villalobos, Director Ejecutivo, Pensión 65. Aude de Montesquiou de CGAP revisó los borradores iniciales de este estudio de caso y ofreció valiosas sugerencias. El equipo de Anne Folan & Associates proporcionó los servicios editoriales, de diseño y producción. Los servicios de traducción para la edición en español fueron proporcionados por Mariana Landaverde, traductora e intérprete guatemalteca certificada.

El autor y el editor agradecen a los implementadores e investigadores cuyo trabajo publicado ha promovido el Modelo Graduación. Donde ha sido posible, hemos proporcionado los URL para que los lectores interesados puedan descargar las obras citadas en esta serie. Por favor, tome nota que los URL eran válidos en el momento de escribir este documento. Lamentamos no poder ser responsables por enlaces que se rompan o decaigan con el tiempo, ni podemos asegurar que las descargas sean gratuitas o permanezcan así.



El Modelo Graduación

ESTUDIO DE CASO:

PERU

INTRODUCCIÓN

GLOSARIO

CONTEXTO DEL CASO

PROYECTO GRADUACIÓN

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

