



Invertir en la población rural

República de Perú

Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo Local en Áreas de la Sierra y Selva Alta de Perú

Informe de Revisión de Medio Período

Informe principal y apéndices

Fechas de la misión:	3-18 de noviembre de 2016
Fecha del documento:	13 de diciembre de 2016
N.º del proyecto:	1100001498
N.º de informe:	4328-PE

División de América Latina y el Caribe
Departamento de Administración de Programas

Contenido

Acrónimos y Siglas.....	v
Resumen Ejecutivo.....	vii
I. Introducción.....	1
II. Descripción del Proyecto.....	2
2.1 Antecedentes y justificación del Proyecto.....	2
2.2 Cobertura del Proyecto.....	2
2.3 Objetivos.....	3
2.4 Modalidades de implementación.....	4
III. Revisión de la lógica interna del Proyecto.....	5
3.1 Cambios en el contexto.....	5
3.2 Cambios respecto al diseño.....	6
3.3 Lógica interna.....	7
3.4 Revisión de la estrategia de focalización.....	7
3.5 Estrategia de género y juventud.....	12
3.6 Revisión de la pertinencia.....	13
IV. Principales resultados alcanzados.....	14
4.1 Progresos efectivos sobre los productos y los efectos.....	14
4.2 Avances en el logro del objetivo de desarrollo del Proyecto.....	28
4.3 Avances en el logro del objetivo de FIN.....	31
V. Análisis de los costos del Proyecto.....	33
5.1 Avance en la ejecución de los costos del Proyecto y el financiamiento.....	33
5.2 Calidad de la gestión financiera.....	35
VI. Análisis de los arreglos de la implementación.....	37
6.1 Gestión del Proyecto.....	37
6.2 Participación de la población objetivo en instancias de decisión y operación del Proyecto.....	38
6.3 Misiones de supervisión y apoyo a la implementación.....	38
6.4 Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.....	39
V. Análisis de la sostenibilidad.....	42
VI. Conclusiones, Recomendaciones y Medidas Convenidas.....	45
7.1 Principales medidas convenidas.....	47

Apéndices.....	49
Apéndice 1. Descripción del área y el grupo objetivo.....	49

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Área del Proyecto.....	3
Cuadro 2. Población total de las organizaciones campesinas financiadas por el PSSA 2015-2016.....	10
Cuadro 3. Características de la Población Objetivo de Moyobamba.....	11
Cuadro 4. Alineamiento del Proyecto con principales políticas nacionales y sectoriales.....	12
Cuadro 5. Avances en el marco lógico- Al 30 Set. 2016.....	15
Cuadro 6. Planes de Gestión Territorial y número de familias. Al 30 set 2016.....	14
Cuadro 7. Actividades financiadas por los PGT 2015-2016.....	17
Cuadro 8. PDN por departamentos y número de familias. A Set. 2016.....	19
Cuadro 9. Análisis del tipo de actividad productiva de los PDN por departamento y provincia.....	20
Cuadro 10. Proceso de creación de ODEL en los distritos del PSSA.....	23
Cuadro 11. Ejecución financiera por fuente. Al 30 de Set. 2016.....	29
Cuadro 12. Ejecución financiera por financiador, con ajuste por diferencial cambiario del DEG a USD.....	31
Cuadro 13. Presupuesto del Proyecto según fuente. En USD.....	32
Cuadro 14 Composición del equipo del Proyecto.....	34
Cuadro 15. Objetivos de las Misión de Supervisión y Apoyo a la Implementación.....	35
Cuadro 16. Medidas convenidas.....	41

Índice de Figuras

Figura 1. Lógica del Proyecto.....	7
------------------------------------	---

Acrónimos y Siglas

AGRORURAL	Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural
AT	Asistencia Técnica
CLAR	Comité Local de Asignación de Recursos
CCP	Comité de Coordinación del Proyecto
DGPI	Dirección General de Políticas de Inversiones
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IDP	Informe de Diseño del Proyecto
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
NEC	Núcleo Ejecutivo Central
POA	Plan Operativo Anual
PDN	Plan de Negocio
PGT	Plan de Gestión Territorial
PSSA	Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo Local en Áreas de la Sierra y Selva Alta
REMURPE	Red de Municipalidades Rurales del Perú
RIMS	Results Impact Management System
RMP	Revisión de Medio Período
S&E	Seguimiento y Evaluación
UCP	Unidad de Coordinación del Proyecto
USD	Dólares de Estados Unidos
UT	Unidad Territorial

SINOPSIS DEL PROYECTO

País	República de Perú
Nombre del Proyecto	Fortalecimiento del Desarrollo local en Áreas de la Sierra y la Selva Alta del Perú- PSSA

Fechas Clave

Aprobación por el FIDA	Firma del Convenio	Efectividad	Revisión a mitad de período	Terminación Original	Cierre Original	No. Extensiones
20 Feb 2013	20 Feb.2013	20 Feb. 2013	3-18 Nov. 2016	31 Marzo 2018	30 Sept. 2018	0

Financiación por el FIDA

Préstamo No.	Millones de DEG	Millones US \$	Desembolsado al 30/09/2016 (US\$)	% desembolsado
I-884-PE	12 900 000	20 000 000		

Costos efectivos y financiación (en USD)

Componente	FIDA	Gobierno Nacional	Gobiernos locales	Beneficiarios	Total USD	%
Componente 1: Valorización de activos de los pequeños productores rurales	4 489 000	4 037 000	1 107 041	0	9.633 228	23
Componente 2: Acceso a servicios financieros y no financieros	15 411 000	2 929 000	706 000	3 870 283	22 916 283	57
Componente 3: Capacidades para el desarrollo local con enfoque territorial	0	3 096 000	11 000	0	3 107 000	8
Gestión y Administración	100 000	4 581 928	0	0	4 681 928	12
TOTAL	20 000 000	14 643 928	1 824 228	3 870 283	40 338 439	100

Beneficiarios

Total familias (diseño)	Total familias (ajustadas)	Total organizaciones	Mujeres	Jóvenes	Gob. Locales
55 500	39 300	1166 organizaciones 340 organizaciones comunitarias	11 430	Nd	85

Asociados en el país

Organismo de ejecución	Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRORURAL / Ministerio de Agricultura y Riego
ONG/sociedad civil	PROCASUR
Otros	Gobiernos Locales

Basado en matriz de la Oficina de Evaluación Independiente. FIDA.

Resumen Ejecutivo

1. Objetivos y metodología de la RMT. El sustento legal de la RMP del Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo Local en Áreas de la Sierra y Selva Alta del Perú – PSSA (Préstamo I-884-PE), es el Convenio de Financiación entre la República de Perú y el FIDA, de febrero de 2013. El proceso de la RMP se inició en junio de 2016 con la preparación del Plan de la Revisión de la RMP. El equipo de la RMP estuvo en el Perú del 3 al 18 de noviembre de 2016.

2. El objetivo central de la revisión fue “evaluar el Proyecto para establecer los avances en las actividades y en los logros esperados en la población objetivo y el área geográfica de influencia, de manera que se obtengan recomendaciones que orienten a la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) y a los socios sobre la ejecución en el período restante. El período revisado comprende desde la efectividad del Proyecto 20 de febrero de 2013 hasta el 30 de setiembre de 2016, este plazo equivale al 75% del período de la ejecución, contado desde la fecha de entrada en vigor. El equipo de Misión, tomó en cuenta la fecha de la RMP (16 meses antes de la fecha de terminación), por lo que consideró orientar el levantamiento de información y el análisis sobre los avances en los resultados y la formulación de recomendaciones para consolidar y dar sostenibilidad a las iniciativas e innovaciones desarrolladas por las familias y organizaciones. Se revisó el planteamiento realizado por el Proyecto de utilizar los recursos financieros disponibles por cancelación de actividades, mejores financiamientos y otros para el financiamiento de nuevos Planes de Negocio (PDN) y Planes de Gestión Territorial (PGT).

3. La metodología incluyó un ejercicio previo para aumentar la evaluabilidad del Proyecto, donde se ajustó el marco lógico y se definieron criterios de medición de los indicadores. El PSSA realizó 30 estudios de caso y diversas sistematizaciones (género y juventud, ambiente, desarrollo de capacidades), para contar con información sobre avances en los resultados. Se planificaron diversas actividades promoviendo la participación amplia de actores: i) discusión abierta con los equipos territoriales de las 8 agencias zonales; entrevistas con las autoridades de los gobiernos municipales; grupos focales con organizaciones que implementan PGT y PDN, en los tres Departamentos: Lima, Sierra y Selva Alta; y reuniones con el personal de la UCP.

Antecedentes del Proyecto

4. El PSSA fue diseñado en el 2010 y aprobado en ese mismo año (diciembre, 2010) por la Junta Ejecutiva del FIDA. Por su parte, en el país, el proceso de formulación y aprobación tomó más tiempo, para atender las recomendaciones y observaciones de diferentes instancias.

5. Actualizaciones del diseño. El diseño del PSSA tuvo dos cambios significativos en su formulación y antes de la efectividad: i) El ajuste en el área de cobertura y la organización de los componentes y; ii) El cambio en el presupuesto de las fuentes FIDA y Gobierno (R.O). Estas dos modificaciones llevaron a realizar cambios en los documentos principales (Informe de Diseño, COSTAB, Estudio de Factibilidad), que en algunos casos muestran incongruencias en las cifras de metas, montos y fuentes de financiamiento por actividades, lo que ha creado confusión al Proyecto. Destaca la reducción de la población objetivo, al pasar de 55 500 familias a 47 440, que se dio al disminuir el financiamiento de FIDA, y que no fue corregida en los documentos del Proyecto. Posteriormente, de la efectividad a la RMP se han realizado los siguientes cambios: i) En junio de 2016 AGRORURAL y la UCP, con el apoyo del FIDA realizaron una actualización del marco lógico, para facilitar la gestión del Proyecto y la medición de los resultados y; ii) Solicitud de enmienda al Convenio de Financiamiento (Anexo 2 Cuadro de Asignaciones), de forma que se traslade a la categoría de gastos de “Incentivos”, la totalidad del préstamo (Aprobada en Noviembre 2016). Por último, la UP está implementando una serie de cambios denominados “modificaciones no sustanciales”, que aún están pendientes de presentarse al MINAGRI y al MEF para su autorización; así como para la no objeción del FIDA: i) Cancelación de las actividades de

formulación de perfiles de negocios y apoyo a la formalización de la ciudadanía. ii) Reducción del monto de los PDN para favorecer la participación de los grupos de menor desarrollo económico; iii) Flexibilización del número de miembros por organización; iv) Cambio de recursos no utilizados en algunas actividades.

6. El plazo de ejecución del Proyecto (5 años), contado a partir de entrada en vigor del préstamo (20 feb.2013), se ha caracterizado por la presencia de dos períodos similares: i) **Lento arranque**, de febrero 2013 a diciembre 2014, corresponde al largo tiempo tomado para obtener los habilitantes jurídicos y administrativos necesarios para la ejecución y contar con el primer desembolso del préstamo FIDA (octubre de 2014). ii) **Recuperación del tiempo perdido** en el 2015 y 2016), lo que ha permitido se avance en la ejecución técnica y financiero, lo anterior con el compromiso por dinamizar la ejecución, por parte de los organismos responsables del Proyecto (MEF, MINAGRI/AGRORURAL) y FIDA, así como por el arduo trabajo y profesionalismo del equipo del Proyecto (UCP, direcciones y agencias zonales de AGRORURAL). La Misión pudo constatar que este compromiso se manifestó a través de: i) La asignación (cantidad y tiempo) de los recursos programados anualmente, especialmente los recursos del préstamo, que se han desembolsado según lo solicitado; ii) la continuidad del personal de la UCP/UT y iii) el seguimiento y acompañamiento continuo al Proyecto por el Gobierno y FIDA.

7. Justificación del Proyecto. El Informe de Diseño describe como principal problema a atender la “Escasa dotación de recursos de capitales de la población objetivo”, lo cual tiene como efecto “Niveles altos de pobreza y pobreza extrema en la población objetivo”. Adicionalmente, el Proyecto se justificó como un mecanismo para: i) escalar enfoques exitosos (Proyectos MARENASS, Corredor Puno, Cusco y Sierra Sur), en otras áreas del Perú, donde se da énfasis al rol de las municipalidades en la aplicación de formas participativas de asignación de recursos; y ii) fortalecer políticas de desarrollo rural, descentralización, inclusión, equidad, participación ciudadana y contraloría social.

Principales hallazgos

8. Contexto de ejecución y alineamiento con prioridades nacionales. El Proyecto se ha ejecutado en un **contexto político-institucional estable** y con tasas de reducción de la pobreza y pobreza extrema. Tras el cambio de Gobierno en agosto pasado, se destaca que el Proyecto se alinea con las nuevas prioridades para el sector rural, entre ellas la promoción de la agricultura familiar, la seguridad alimentaria y los talentos rurales; así como con los nuevos programas (en diseño) de MINAGRI (E.j. Sierra Azul y SERVIAGRO). Este marco regulatorio ofrece oportunidades importantes para el fomento de alianzas, apalancamiento de recursos, articulación de las organizaciones, entre otros que se recomienda el Proyecto valore en su potencial hacia la sostenibilidad.

9. La relevancia del Proyecto se mantiene. El PSSA ha orientado sus actividades a atender la problemática del territorio y de la población objetivo. La problemática asociada de pobreza rural y escasa dotación de recursos que dieron origen al Proyecto continúa en el área de intervención, afectando los ingresos y seguridad alimentaria de las familias rurales pobres. La pertinencia ha sido confirmada por las autoridades de MINAGRI y AGRORURAL, que consideran que el Proyecto aporta a la política de desarrollo rural, así como al escalamiento de los enfoques de participación, transparencia, control social, mediante los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR). Las autoridades municipales entrevistadas manifestaron que el PSSA es un ejemplo efectivo de complementariedad de esfuerzos y recursos central-local para el desarrollo rural y gestión territorial.

10. Correcta focalización geográfica y social. La Misión ha constatado que las acciones del Proyecto se concentran en los territorios priorizados (85 municipios) según criterios de pobreza. El

diseño del PSSA no define criterios específicos de focalización social, dificultando así la identificación de estrategias diferenciadas. En el diseño se incluyen mecanismos de auto focalización y focalización de grupos vulnerables (mujeres, jóvenes), que han sido respetados durante la ejecución.

11. El Proyecto ha focalizado correctamente los grupos beneficiarios, constituidos por familias rurales pobres. Estas familias generalmente, no dependen económicamente del emprendimiento apoyado por el PSSA, sino aplican la diversificación de cultivos y otras actividades rentables como estrategia de mitigación de los riesgos económicos asociados a externalidades negativas (eventos climáticos extremos, caída de los precios y de la demanda, otras). En general, las familias poseen parcelas (tituladas, arrendadas o en posesión) cuya superficie está entre 0,5 y 20 hectáreas, siendo el minifundio prevalente en las áreas de la Sierra. La Misión considera que la población focalizada corresponde a la tipología de agricultores familiares (subsistencia, intermedia) definida por la Ley-Reglamento de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar (Ley N° 30355).

12. Disminución de la población objetivo. La meta de familias a atender según el diseño se ha reducido al pasar de 55 500 familias inicialmente previstas a 39 300 familias, por la reducción en el financiamiento del FIDA (USD 29 millones a USD 20 millones) y por la eliminación de la actividad de preparación de perfiles.

16. Inclusión e Igualdad de género y etaria. La percepción de la Misión, con base en los talleres realizados con los grupos focales sobre Planes de Gestión Territorial (PGT) y Planes de Negocio (PDN), es que, pese a que no se han aplicado de manera sistemática un enfoque de género y un enfoque de mujeres y jóvenes en desarrollo, hay interesantes logros que deberían ser visibilizados. Los hallazgos indican, con algunas diferencias entre regiones, que el contexto social no siempre favorece la inclusión equitativa de mujeres y jóvenes en las actividades del Proyecto: hay pocas mujeres y pocos jóvenes que participan en las organizaciones con cargos directivos y como socios y socias. Sin embargo, en algunas de estas organizaciones se incluyen mujeres jefas de hogar y el PSSA ha cofinanciado actividades productivas realizadas directamente por las mujeres, aunque no se tiene certeza que en todos los casos ellas administran autónomamente los ingresos correspondientes. En el diseño no se definen metas claras de cobertura en cuanto a mujeres y jóvenes, estableciendo únicamente porcentajes. En la ejecución se registra la población beneficiaria por hombres, mujeres e hijos, pero no se tuvo acceso a registro de jóvenes ni de familias indígenas que han accedido a los recursos del Proyecto.

17. Avances en la ejecución. De enero de 2015 a setiembre de 2016 el Proyecto ha prestado servicios a 33 301 familias rurales pobres organizadas, equivalente a un 85% de la meta ajustada.

18. Avances efectivos en Productos. Los principales resultados del Proyecto, en el 2015 y 2016 se centran en los **Productos**: 359 organizaciones comunitarias rurales (106% de la meta) implementando PGT, con una cobertura de 15 980 familias (48% del total atendido) y 867 organizaciones de base (74% de la meta) implementando PDN, que benefician a 17 340 familias (52% del total atendido). Directamente relacionada con estas metas están los 85 gobiernos locales (100% de la meta) asistidos en la metodología CLAR. Menores son los resultados respecto a las mujeres y personas jóvenes capacitadas en educación financiera (42%), actividad que inicia en el 2016; municipios con mapeos del territorio (0%), actividad que se dejó de hacer en su inicio por no disponerse de los recursos por parte de los gobiernos locales. Respecto a los PDN, estos se han focalizado mayormente en la fase productiva de la cadena de valor, donde se ha concentrado la asistencia técnica y capacitación.

19. Avances iniciales en los Efectos Directos. El avance en el logro de los efectos directos sobre mejoras en capacidades empresariales, de acceso a mercados, manejo de recursos naturales y gestión territorial, asociatividad de segundo nivel, acceso a servicios financieros, etc., se encuentran en proceso y dependen fuertemente de la consolidación de las iniciativas de PGT y PDN hacia la sostenibilidad; así como de la disponibilidad de los recursos de contraparte nacional, que complementan las acciones de fortalecimiento de capacidades, por lo que la Misión recomienda que el PSSA enfoque sus esfuerzos mayormente a consolidar y dar sostenibilidad a las iniciativas desarrolladas en asocio con la población beneficiaria. Los efectos requieren ser medidos por el Proyecto.

20. Avances hacia el logro del Objetivo de Desarrollo. Las actividades dirigidas a fortalecer las capacidades de las familias rurales pobres organizadas, que se realizan a través de los componentes tienen como objetivo la capitalización de forma sostenible de los activos sociales, humanos, naturales, financieros y físicos. Los avances en los Efectos son incipientes y su nivel de consolidación será fundamental en el incremento de los activos de las familias de forma sostenible. Específicamente, se evidencian algunos avances en la capitalización de los activos, siendo más evidentes en los activos físico y natural: reforestación y agroforestería, infraestructura para el manejo ganadero, manejo de huertos y biohuertos, manejo de pastos, manejo de agua, rehabilitación de andes, construcción de zanjas de infiltración, inversiones en equipos para procesamiento de leche y frutas; seguidos por los avances en el activo social y humano: formalización de organizaciones, capacitación, adopción de tecnologías; y en menor grado en el activo financiero. Respecto al objetivo de escalar enfoques exitosos en la aplicación de formas participativas de asignación de recursos (concursos, comités de asignación de recursos-CLAR), para satisfacer las demandas de la población rural pobre; y así fortalecer políticas de desarrollo rural, descentralización, inclusión, equidad, participación ciudadana y contraloría social, el PSSA, mantiene avances satisfactorios en la aplicación y promoción de la adopción de la metodología CLAR, por parte de la población objetivo y de las 85 municipalidades donde está presente el Proyecto. La Misión recomienda avanzar en el fortalecimiento de las Oficinas de Desarrollo Local (ODEL)

21. Avances hacia el logro de los Impactos. Los resultados a nivel de **impacto** (incremento en los ingresos de las familias y mejora en la seguridad alimentaria y desnutrición infantil), presentan leves manifestaciones, que a consideración de la Misión pueden ser mayor, pero no están siendo medidas. Específicamente en: i) **Seguridad alimentaria y Desnutrición:** La promoción, a través de concursos e incentivos, de actividades generadoras de ingresos y de auto subsistencia para el hogar, muy probablemente están incidiendo e incidirán mayormente a futuro, en el mejoramiento de la seguridad alimentaria y disminución de los índices de desnutrición de los infantes (niños y niñas). En particular actividades como los concursos e incentivos para huertas caseras son importantes porque, de ser consumidas las hortalizas producidas directamente por la familia, constituyen aportes en micronutrientes y concretizan la diversificación de la dieta; mientras la cría de animales menores destinados a la venta también puede mejorar, de acuerdo a las necesidades, el aporte proteico para las familias. Las líneas productivas impulsadas por el PSSA, en las que se puede apreciar el incremento en producción, productividad y ventas, en principio permiten por un lado el incremento de excedentes de producción para el consumo y por otro lado, el incremento de los ingresos y del nivel de gasto en alimentos procesados o frescos por parte de las familias beneficiarias. ii) **Mejora en los ingresos.** Los PDN están permitiéndoles aumentar la producción, la productividad y las ventas de las familias/organizaciones participantes, quienes tienen que avanzar en realizar o mejorar en la cuantificación y registro de costos que permita determinar con certeza cuanto es efectivamente el ingreso que están obteniendo.

22. Otros resultados. La Misión ha identificado logros importantes, entre los que destacan: (a) confianza, credibilidad y participación, por parte de la población; (b) fomento y regularización de organizaciones de base (rol de Gobiernos locales) y de dinamización de la base organizativa

comunitaria (PGT); (c) cambios de sistemas productivos rudimentarios (técnicas, infraestructura, equipamiento) a sistemas mejorados de producción; (d) adueñamiento del proyecto (PGT/PDN) con aportes monetarios extraordinarios, participación; (e) cumplimiento de las metas según la programación; (f) reconocimiento del aprendizaje alcanzado: capacitación y asistencia técnica: aprender haciendo, visitas guiadas, rutas, etc; (g) mejoras significativas en producción, producción y ventas; (h) sensibilización hacia los problemas de la conservación y renovación de los recursos naturales en su territorio (a través de su participación proactiva en la elaboración de mapas parlantes de su territorio); i) conocimientos y habilidades mejoradas en manejo de recursos naturales y; j) capacidad de implementar un plan de manejo de recursos naturales y de negocios.

23. Sostenibilidad. La Misión considera que la consolidación de las iniciativas, particularmente de PDN (sin excluir a los PG) de las familias beneficiarias es prioritaria ante la propuesta de realizar nuevas convocatorias para financiar nuevos grupos y emprendimientos (por encima de las metas programadas de PDN y PGT). Por ello, se recomienda para los PDN avanzar en la consolidación de las iniciativas, según criterios previos, para lo cual se propone realizar un diagnóstico rápido del nivel alcanzado por las iniciativas financiadas y los grupos conformados, para comparar respecto a la situación deseada. La consolidación se hará sobre organizaciones/emprendimientos con mayor potencial de sobrevivencia y de éxito, siendo las variables a fortalecer: i) cálculos de costos e ingresos; ii) identificación de brechas con respecto a la demanda del mercado y acciones correspondientes; iii) identificación de riesgos y medidas de mitigación; y iv) identificación de mercados y de realización de un mercadeo efectivo. Lo anterior plasmado en un plan de negocio sencillo, elaborado con las organizaciones durante el proceso de capacitación (*andragogía*).

24. La gestión financiera del PSSA se ha caracterizado por un manejo transparente y oportuno de los recursos financieros y por contar con un esquema de administración adecuado para la implementación de las actividades en terreno. Es importante señalar que la transferencia de fondos a las organizaciones se realiza de forma ágil, lo que ha contribuido a generar confianza y credibilidad en los beneficiarios. La opinión de los auditores externos a los estados financieros es sin observaciones.

25. Desembolsos. El análisis de la ejecución financiera del monto total gastado presenta diferencias marcadas por fuente de financiamiento: 64% FIDA, 22% RO, y 14% Usuarios. El aporte de RO ha sido menor de lo previsto, mientras que los recursos del FIDA se han desembolsado según cronograma pese al retraso inicial. Los recursos ejecutados por componente muestran avances también desiguales: 60% en el Componente de Valorización de Activos de Pequeños Productores Rurales; 34% en el Componente de Acceso a Servicios Financieros y no Financieros, 23% en el Componente de Capacidades para el Desarrollo Local con Enfoque Territorial y 58% para el de Gestión del Proyecto.

26. Del análisis el flujo de desembolsos del Préstamo puede constatar que las diferencias de cambio entre DEG y USD originaron que el PSSA cuente con menores recursos en USD de los previstos en el documento de diseño. Esta diferencia se estima en USD 1 854 215, lo cual significa que el monto disponible del préstamo pasó de USD 20,0 millones a USD 18,1 millones.

27. Ejecución financiera acumulada. El Proyecto ha alcanzado una ejecución del 42% (USD 16.89 millones) acumulada de todas sus fuentes de financiamiento (USD 40.34 m) (30-9-16). Por financiador se tiene el siguiente desempeño: 54% de ejecución de recursos FIDA; 25% de ejecución de Recursos Ordinarios (RO); y 63% de aporte de los beneficiarios¹. La Misión pudo determinar que los gobiernos locales han contribuido con aportes que no se encuentran registrados en la contabilidad.

¹ Valores estimados sobre el monto planificado en el diseño. Estos datos varían según la reducción del valor del préstamo según el cambio en el diferencial cambiario al pasar de DEG a USD.

28. Proyecciones 2017-2018. El presupuesto aprobado para el 2017 es de USD 9 136 432,50, de los cuales USD 6 047 504, 67 corresponden a recursos del préstamo FIDA, los cuales superan en USD 785,5 miles el saldo de recursos del préstamo, por lo que esta cifra debe ser ajustada. De ejecutarse este monto en un 100% durante el 2017 se estaría terminando el financiamiento por parte de FIDA. Con respecto a los RO, se aprobaron USD 3 088 927,86 (65% más de lo asignado en 2016), lo cual demuestra nuevamente el compromiso del Gobierno con el Proyecto. Si se gastaran en su totalidad durante 2017, se tendría un total ejecutado acumulado de USD 7 483 397 de la contrapartida nacional (el 49% de lo previsto), lo que implica que los socios deben tomar medidas respecto al futuro del Proyecto.

29. Gestión de personal. El personal contratado se ha seleccionado según procesos competitivos y transparentes. Los funcionarios cuentan con sólidos conocimientos para el manejo de sus funciones. La estabilidad del personal ha sido alta; se ha contado con dos Coordinadores Ejecutivos, el actual fue reclutado en abril de este año mediante proceso transparente y competitivo. El personal de las Direcciones y Agencias Zonales corresponde a lo solicitado en cada territorio. Dicho personal tiene una relación directa con el Coordinador Ejecutivo del Proyecto, manteniéndose excelentes relaciones de coordinación, cooperación y respeto mutuo. La mayoría de las UT presentan limitaciones en el acceso a servicios de internet, teléfono y movilización, lo cual afecta la comunicación y las actividades de seguimiento.

30. Seguimiento y evaluación. El Proyecto dispone de un sistema de seguimiento y evaluación informatizado y desconcentrado, que permite el seguimiento de las actividades. Durante 2016, el PSSA ha avanzado en el diseño del módulo de seguimiento, la actualización del ML, la definición del sistema de indicadores y la mejora en el plan operativo y el informe de seguimiento, para que los mismos se vinculen con el ML y generen información de mayor utilidad para la ejecución y la toma de decisiones. El Proyecto realizó el proceso de contratación de la línea de base; sin embargo, debido al incumplimiento del contrato por parte de la empresa consultora, se rescindió el mismo. El Proyecto implementó una medida urgente para disponer de información de línea de base, que fue elaborada con información secundaria y sobre parte de los indicadores del ML. Dada la importancia de contar con este estudio para la medición del impacto del Proyecto, se recomienda su elaboración urgente, conforme a los estándares requeridos y tomando en cuenta la propuesta elaborada.

Conclusiones, Recomendaciones y Medidas Convenidas

31. La Misión confirma la pertinencia, relevancia, alineamiento y aceptación del Proyecto, tanto por parte de la población objetivo como del Gobierno central y los gobiernos municipales.

32. Se constata los avances satisfactorios en los resultados de Productos, especialmente en la elaboración e implementación de los PGT y PDN, que han significado la prestación de servicios a 33 301 familias rurales pobres organizadas (85% de la meta ajustada). Con relación al avance en los resultados de Efecto, la Misión considera que durante los dos años de ejecución se han generado condiciones iniciales hacia su logro, sin embargo, su alcance y sostenibilidad están siendo limitados por la falta de las actividades complementarias a desarrollarse con los fondos de contraparte nacional y de una estrategia clara de sostenibilidad.

33. En cuanto a si las acciones y los resultados obtenidos puedan conllevar al logro del objetivo del Proyecto y el impacto esperado, se considera que en principio las líneas productivas impulsadas por el PSSA, en las que se está incrementando la inversión en activos, la producción, productividad y ventas, podrán llevar al incremento de excedentes de producción para el consumo y por otro lado, para incrementar los ingresos. Por otro lado, a la fecha de la RMT el Proyecto

pareciera estar mostrando avances en mejorar los activos humanos y sociales, seguido de los activos físicos y naturales y en menor grado en los financieros, sin embargo se recomienda que el Proyecto plantee bien sus estrategias para asegurar que los mismos sean alcanzados, incluyendo enfocar a todos los interesados (UCP/UT, población objetivo, AGRORURAL, otros) hacia el logro de estos, para lo cual será necesario realizar un seguimiento continuo, así como elaborar estudios evaluativos.

34. Igualmente, se reconoce que uno de los logros más significativos del Proyecto ha sido el alcanzado con los gobiernos municipales para la promoción, capacitación, organización y financiamiento de los CLAR en los 85 municipios atendidos (100% de la meta). Con los avances en la apropiación de los CLAR por las municipalidades se suma a la sostenibilidad de los emprendimientos y de la política pública en la función municipal. Además, la sostenibilidad de los CLAR se ve reforzada por la promulgación de la Ley 30355 Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar. De lo anterior, podría intuirse que existen las condiciones para la institucionalización y continuidad en la operación de los CLAR, pero donde se requieren definir acciones a seguir por parte de MINIAGRI/AGRORURAL, según se establece en la Ley.

35. El Proyecto está generando en los territorios una dinámica de desarrollo que ha incluido, entre otros: El desarrollo de espacios participativos y de reflexión comunitaria, que estimulan la creatividad y la expresión de la población, incluyendo a niños y niñas; ii) Concientización en la comunidad por mejorar los recursos naturales y el ambiente; iii) Aplicación de buenas prácticas de cultivos y pecuarias con manejo ambiental y de recursos naturales; iv) Apropiamiento de la metodología CLAR por la población objetivo y los gobiernos locales; v) Manejo básico administrativo (apertura de cuentas, registros de gastos) en algunas organizaciones con actividades productivas; vi) Creación y/o legalización de organizaciones y vii) Mayor confianza y credibilidad en las instituciones públicas. La Misión recomienda que en el período restante de ejecución (hasta la terminación en marzo de 2018) se fortalezcan y consoliden los logros alcanzados para asegurar que las innovaciones y las dinámicas generadas en los territorios y las organizaciones y sus familias sean sostenibles.

36. Los avances obtenidos a la fecha se han obtenido gracias al compromiso del gobierno y de FIDA, así como del equipo del Proyecto por incrementar la ejecución. En el 2015 y 2016 la implementación se ha visto favorecida por un contexto estable; la asignación (cantidad y tiempo) de los recursos programados anualmente, especialmente los recursos del préstamo, que se han desembolsado según lo solicitado; la continuidad del personal de la UCP/UT y el seguimiento y acompañamiento continuo al Proyecto por el Gobierno y FIDA.

37. También se reconocen las dificultades presentes en la ejecución, que han incidido en los resultados, especialmente: la limitada disponibilidad de talentos locales en temas de mayor especialización; el desbalance en el aporte de los recursos de las fuentes financieras; largas distancias y condiciones de movilización que obstaculizan un seguimiento más constante; las condiciones limitadas de acceso a internet y telefonía celular.

38. La lógica del Proyecto muestra que los objetivos, estructuras y procesos diseñados responden a la problemática identificada, sin embargo no se observa una relación directa entre el problema y cuáles activos serían incrementados en cada componente, lo cual tiene que ser deducido de las acciones a desarrollar. En la implementación algunas estructuras (Comité Coordinador del Proyecto) y procesos no han tenido un funcionamiento efectivo (socios por organización, montos de los PDN, PGT), por lo que se han ido flexibilizando, para poder atender a la población más pobre. No obstante, no hay una clara y sistemática estrategia de ejecución con

acciones diferencias por territorios y grupos poblacionales, especialmente para jóvenes y grupos indígenas.

39. Los arreglos de implementación del Proyecto están contribuyendo al logro de los resultados alcanzados a la fecha de la RMP. La calidad en la gestión del Proyecto es satisfactoria, hay una buena coordinación y gestión de las actividades entre la UCP (NEC) y las direcciones y agencias zonales de AGRORURAL y entre la UCP y el organismo responsable (AGRORURAL). Existen limitaciones que requieren atenderse en el corto plazo, especialmente las mejoras en el sistema de seguimiento y evaluación, incluyendo la finalización del estudio de línea base y los ajustes a instrumentos como el POA y los informes, para la medición efectiva de los resultados y logros del Proyecto; así como el establecimiento de un plan de gestión del conocimiento y comunicación de resultados. Además, se recomienda fortalecer y potenciar el CCP en su objetivo de orientación al Proyecto.

40. El Proyecto dispone de un sistema de seguimiento y evaluación (SyE) informatizado y desconcentrado, que permite el seguimiento de las actividades. Durante 2016, el PSSA ha avanzado en el diseño del módulo de seguimiento, la actualización del ML, la definición del sistema de indicadores y la mejora en el plan operativo y el informe de seguimiento, para que los mismos se vinculen con el ML y generen información de mayor utilidad para la ejecución y la toma de decisiones. Adicionalmente, el Proyecto realizó el proceso de contratación de la línea de base; sin embargo, debido al incumplimiento del contrato por parte de la empresa consultora, se rescindió el mismo. Ante esta situación el Proyecto implementó una medida urgente para disponer de información de línea de base, que fue elaborada con información secundaria y sobre parte de los indicadores del ML. La línea de base fue entregada al equipo de la RMT y será valorada como parte de esta Misión. Dada la importancia de contar con este estudio para la medición del impacto del Proyecto, se recomienda su elaboración urgente y conforme a los estándares requeridos.

41. El hecho de que no se hayan aportado todos los recursos nacionales durante el 2015 y 2016 y de que el Proyecto entra en el 2017 en una fase de cierre y salida, plantea algunas dudas sobre el desempeño, logros e impactos esperados; así como la sostenibilidad de las iniciativas del Proyecto, por lo que la Misión recomienda:

42. (a) Analizar urgentemente los escenarios posibles y tomar una decisión sobre el futuro del Proyecto, donde inicialmente se planteó: **Extensión, financiamiento adicional o terminación en plazo:** (a) el Proyecto continua ejecutándose durante 2018 y 2019 una vez cierre financieramente el préstamo con el saldo disponible de RO; (b) se solicita un financiamiento adicional del FIDA para que el Proyecto se continúe ejecutando (hasta 2019) con los fondos pendientes de RO, y (c) el Proyecto termina en la fecha establecida según el Convenio, cancelando los recursos de contraparte nacional pendientes, pero sin que se hayan ejecutado parte de las actividades acordadas y sin garantizar el logro de los resultados y objetivos ni la sostenibilidad. Lo anterior genera la necesidad de que los socios del Gobierno (MEF, MINAGRI y AGRORURAL) con FIDA realicen un análisis de los tres escenarios que contemple costos y beneficios, a fin de tomar una decisión no más tarde del primer trimestre de 2017.

43. (b) Independiente de esa decisión, dedicar en el 2017 y primer trimestre del 2018 esfuerzos a consolidar los resultados, conjuntamente con la ejecución de las acciones pendientes en cuanto a los productos (Ej. Meta de PDN).

Principales medidas convenidas

44. Además de la medida urgente mencionada anterior se acuerdan las siguientes medidas sobre la ejecución del Proyecto y la gestión administrativo-financiera

Area	Medida	Responsables	Fecha límite
1. Ejecución del Proyecto	1.1. Ajustar el POA – presupuesto 2017 y presentación para no objeción del FIDA	Coordinador Ejecutivo, Responsable de SyE, Administrador	31 dic 2016
	1.2. Concluir el estudio de línea de base del Proyecto	Coordinador Ejecutivo, Responsable de SyE	30 abr 2017
	2.3. Elaborar el Plan de cierre técnico, administrativo y legal	Coordinador Ejecutivo	30 sep 2017
	2.4. Planificar la evaluación final	Coordinador Ejecutivo, Responsable de SyE	Junio 2017
2. Gestión administrativa financiera	2.1. Iniciar el proceso de la recuperación del anticipo de la cuenta asignada	Coordinador Ejecutivo	30 nov 2016
	2.2. Cumplir con las observaciones del Informe de Control Interno de la auditoría	Coordinador Ejecutivo, Administrador	31 dic 2016
	2.3. Ajustar el diferencial cambiario, según método recomendado (FIDA)	Coordinador Ejecutivo, Administrador	30 nov 2016

I. Introducción

1. La Revisión de Medio Término (RMP) del Proyecto de Fortalecimiento del Desarrollo Local en Áreas de la Sierra y Selva Alta del Perú (Préstamo I-884-PE), tiene su fundamento en el Convenio de Financiación entre la República de Perú y el FIDA, de febrero de 2013 y en las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola del 29 de abril de 2009. Fue realizada conjuntamente por el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI), el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL)², la Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Además se contó con la participación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en su calidad de organismo prestatario. El proceso de la RMP se inició en junio de 2016 con la preparación del Plan de la Revisión de la RMP³. El equipo de la RMP estuvo en el Perú del 3 al 18 de noviembre de 2016.

2. El **objetivo general** de la RMP fue “evaluar el Proyecto para establecer los avances en las actividades y en los logros esperados en la población objetivo y el área geográfica de influencia, de manera que se obtengan recomendaciones que orienten a la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP) y a los socios sobre la ejecución en el período restante. Los **objetivos específicos** fueron: i) Determinar la pertinencia actual del PSSA respecto a la problemática y las necesidades de las poblaciones objetivo y los propósitos de desarrollo del Gobierno y el FIDA; ii) Establecer la medida en la que las actividades y los resultados obtenidos están contribuyendo al logro de los objetivos y las metas; iii) Analizar los factores del contexto y las condiciones locales que contribuyen al logro de los resultados, iv) Analizar si la estrategia de ejecución, los procesos administrativos-financieros y prácticas aplicadas por el Proyecto están contribuyendo al logro de los resultados; v) Analizar la propuesta de sostenibilidad del Proyecto y; vi) Establecer las principales conclusiones y recomendaciones que permitan la toma de decisiones para el logro de los resultados.

3. La **metodología** partió de un ejercicio previo⁴ orientado a aumentar la evaluabilidad del Proyecto, donde se ajustó el marco lógico, se definieron criterios de medición de los indicadores y se identificaron y realizaron 30 estudios de caso en todas las provincias y diversas sistematizaciones (género y juventud, ambiente, desarrollo de capacidades), que permitieran contar con información sobre avances en los resultados (productos y efectos) más allá de las actividades realizadas. También se planificaron un conjunto de actividades de recolección de información primaria, con la participación amplia de diferentes actores, con el objeto de garantizar representatividad. De esta forma se promovió la participación y discusión abierta con los equipos territoriales (coordinadores promotores, personal administrativo, facilitadores) de las 8 agencias zonales; la realización de entrevistas con las autoridades de los gobiernos locales (6 sesiones con la participación de aproximadamente 50 personas); el desarrollo de 5 grupos focales con un promedio de 80 organizaciones que implementan PGT y PDN, en los tres Departamentos: Lima, Sierra y Selva Alta; así como diversas reuniones con el personal de la UCP.

4. El equipo de Misión, tomó en cuenta la fecha de la RMP (16 meses antes de la fecha de terminación), por lo que consideró orientar el levantamiento de información y el análisis sobre los avances en los resultados y la formulación de recomendaciones para consolidar y dar sostenibilidad a las iniciativas e innovaciones desarrolladas por las familias y organizaciones; así como sobre la sostenibilidad de la metodología de Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR). Se revisó el planteamiento realizado por el Proyecto de utilizar los recursos financieros disponibles por cancelación de actividades, mejores financiamientos y otros para el financiamiento de nuevos Planes de Negocio (PDN) y Planes de Gestión Territorial (PGT).

2 AGRORURAL es el ente ejecutor delegado por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MINAGRI.

3 Mediante el Oficio No. 1523-2016-MINAGRI-DVDIAR-AGRORURAL-DE se comunicó al FIDA la conformidad con el Plan y se fijó como fecha para la Misión en noviembre de 2016.

4 Consultoría apoyo en seguimiento y evaluación. Junio 2016.

II. Descripción del Proyecto

II.1 Antecedentes y justificación del Proyecto

5. Ciclo del Proyecto. El PSSA fue diseñado en el 2010 y aprobado en ese mismo año (diciembre, 2010) por la Junta Ejecutiva del FIDA. Por su parte, en el país, el proceso de formulación y aprobación tomó más tiempo, para atender las recomendaciones y observaciones de diferentes instancias nacionales (OPI, DGPI/MEF). El país recomendó ajustes al diseño original en dos aspectos: i) los 85 distritos se seleccionarían a priori y se cambió el orden de los componentes⁵. El Convenio de Financiamiento entre el GOP y el FIDA se firmó el 28 de enero de 2013 por parte del FIDA y el 20 de febrero de 2013 por el país, siendo la efectividad otorgada el 20 de febrero de 2013. La fecha de terminación establecida es el 31 de marzo de 2018 y la fecha de cierre del préstamo el 30 de septiembre de 2018.

6. Los atrasos en el cumplimiento de las condiciones generales (Manual de Operaciones, diseño de evaluación y línea de base) y en la contratación del Coordinador Ejecutivo (agosto, 2014) y otro personal de la UCP son los justificantes principales del lento arranque. El primer desembolso se efectuó en octubre de 2014. Con las condiciones para el arranque, los organismos responsables del Proyecto (MEF, AGRORURAL) reiteraron su compromiso de ejecutar el Proyecto en el período convenido. La Misión concluye que este compromiso se manifestó a través de: i) La asignación (cantidad y tiempo) de los recursos programados anualmente, especialmente del préstamo; ii) La continuidad del personal de la UCP y UTs, y iii) El seguimiento y acompañamiento continuo al Proyecto por el Gobierno y FIDA (misiones de supervisión, reuniones de seguimiento, otros).

7. Justificación. El IDP describe como principal problema a atender la “Escasa dotación de recursos de capitales de la población objetivo”, lo cual tiene como efecto “Niveles altos de pobreza y pobreza extrema en la población objetivo”. Las principales causas que se asocian con esta problemática son: i) Los recursos productivos (tierra, equipos insumos, infraestructura) de la población rural pobre son escasos; ii) Nivel educativo y de capacitación de la población objetivo son bajos; iii) La población objetivo mantiene bajos niveles de organización; iv) Desarticulación de la producción de la población objetivo con los mercados locales y regionales; v) Escaso desarrollo de negocios rurales por la población objetivo; vi) Presencia de producción artesanal y con poco valor agregado; vii) Limitado apoyo de instituciones público-privada; viii) Presencia de brecha de género; ix) Deterioro de recursos naturales y ambiente y; x) Zonas con limitada infraestructura básica (transporte, agua potable, internet, telefonía, centros de salud, otros).

8. Adicionalmente, el Proyecto se justificó como un mecanismo para: escalar enfoques exitosos (Proyectos MARENASS, Corredor Puno, Cusco y Sierra Sur), ejecutados por el MINAGRI, con financiamiento del GOP y el FIDA en otras áreas del Perú, donde se da énfasis al rol de las municipalidades en la aplicación de formas participativas de asignación de recursos (concursos, comités de asignación de recursos-CLAR), para satisfacer las demandas de la población rural pobre y organizada; y así fortalecer políticas de desarrollo rural, descentralización, inclusión, equidad, participación ciudadana y contraloría social.

5 Informe país

II.2 Cobertura del Proyecto

9. Área geográfica de intervención. En el diseño se menciona que la selección de los departamentos, provincias y distritos para la focalización geográfica ha sido propuesta por el GOP, pero no se reportan explícitamente, los criterios de selección. El área de cobertura se sitúa en tres regiones eco-geográficas: Sierra, Costa y Selva y abarca los departamentos de Cajamarca (Sierra y Selva Alta), Lima (Costa y Sierra); Amazonas y San Martín (Selva Alta y Selva) (Cuadro 1. En el IDP para el departamento de Cajamarca se menciona también la provincia Hualgayoc, sucesivamente excluida. Las provincias focalizadas en los departamentos de Amazonas y San Martín, en las eco- regiones de Selva y Selva Alta, se definen como **áreas piloto**. El área de intervención, con la excepción del Departamento de Lima, es contigua al área del Proyecto Sierra Norte cofinanciado por FIDA y de reciente finalización (Ver Apéndice 1 Descripción del área del Proyecto y población objetivo).

Cuadro 1. Área del Proyecto

Regiones biogeográficas	Departamentos	Provincias	Distritos	Superficie (Km2)
Sierra	Cajamarca	5	43	7 446,45
Costa y Sierra**	Lima	2	28	6 749,3
Selva y Selva alta	Amazonas	1	4	1 545,0
	San Martín	3	10	3 708,7
Total	4	11	85	19 449,45

Fuente: Elaborado por la Misión de RMP sobre la base del cuadro reportado en el Informe de Diseño modificado y depurado de los datos correspondiente a la provincia Hualgayoc. ** Incluyendo la Cordillera de La Viuda

10. Población objetivo. El diseño del PSSA no define criterios específicos para focalizar los beneficiarios de sus servicios y concursos, como pueden ser el tamaño de la tierra en posesión, los ingresos del hogar y/o la dedicación a un rubro agropecuario específico. La población objetivo, según el Convenio de Financiamiento son aproximadamente 55 500 familias rurales pobres, sin embargo a la fecha de corte del 30 de setiembre de 2016 esta población es de 39 300 familias, dato confirmado en la Misión de RMP, ante la variación en el presupuesto FIDA de USD 29 millones a USD 20 millones, durante el diseño, que implicó una reducción de 8 060 familias y por la cancelación de la actividad de familias con perfiles por 8 140 familias, planteada en la ejecución.

II.3 Objetivos⁶

11. El objetivo de desarrollo (actualizado) del PSSA es *Capitalizar de forma sostenible los activos de las familias productoras rurales pobres organizadas de Sierra y Selva Alta*. Se estableció que el Proyecto alcance su objetivo cuando al menos un 50% de las familias rurales pobres organizadas incrementan tres o más de sus activos. De la revisión del documento de diseño se puede deducir que el incremento de los activos de las familias beneficiarias se alcanzaría con la combinación de varios factores, entre ellos: i) El mejoramiento de los conocimientos y habilidades a nivel de las familias y las organizaciones (activos humano y físicos) para la producción, transformación, comercialización, gestión empresarial; ii) El fortalecimiento de su base organizativa, a través del registro legal de las organizaciones y una mayor cohesión y acción colectiva (activos sociales); iii) Las acciones para la inclusión financiera y la mayor acumulación de recursos a través del ahorro y seguros, en especial de las personas jóvenes y las mujeres

⁶ El objetivo de FIN y el Objetivo de Desarrollo fueron actualizados en junio de 2016 para facilitar su interpretación y medición. Los mismos fueron aprobados por el país. Esta actualización se realizó con base en los lineamientos del FIDA sobre marco lógico (Sept. 2015).

(activos financieros) y; iv) El fortalecimiento de capacidades para el manejo de recursos naturales y recursos del hogar (activos naturales y físicos).

12. Al finalizar el Proyecto se espera que el logro del objetivo de desarrollo aporte al Fin de *Contribuir a elevar el nivel de vida y los ingresos de las familias productoras rurales pobres de la Sierra y Selva Alta del Perú*. Fue planificado que los efectos directos en las condiciones de vida se reflejaran en: i) El incremento en los ingresos de las familias, vía aumento en la producción, productividad y las ventas de productos, de forma individual o colectiva. ii) La mejora de la seguridad alimentaria por medio del incremento en la producción y productividad que generen excedentes para autoconsumo y el aumento en el gasto alimentario y iii) La reducción de la desnutrición infantil.

II.4 Modalidades de implementación

13. Arreglos de implementación. El Organismo Responsable del PSSA es el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) a través del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (AGRORURAL), adscrito al Vice-Ministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego, y que cuenta con autonomía técnica y administrativa. El Proyecto está dentro de la jerarquía orgánica de AGRORURAL y responde directamente al Director Ejecutivo, quien delega a su vez, la coordinación y supervisión directa en el Director de Operaciones (según Convenio), no obstante, en la práctica esta función la realiza la Dirección de Desarrollo Agrario. La coordinación fue asignada a una Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), que opera bajo la figura de Núcleo Ejecutor Central (NEC), establecido para facilitar una gestión eficaz y oportuna de los recursos técnicos y financieros del Proyecto. La implementación se ha previsto sea descentralizada a nivel territorial. Cada Departamento se operaría a través de las Direcciones y Agencias Zonales de AGRORURAL (6 en operación al momento del diseño) y dos a crearse por AGRORURAL para atender la región de Selva Alta. El rol de estas sería la facilitación, apoyo y seguimiento de las iniciativas (PGT, PDN, concursos, otros), en asocio directo con los gobiernos municipales y los grupos y/o asociaciones. Además se estableció un Comité de Coordinación del Proyecto (CCP) para proporcionar orientaciones durante la ejecución, el cual estaría en AGRORURAL.

14. La modalidad de implementación combina la asistencia directa a la ejecución a través del personal técnico y administrativo de las agencias zonales de AGRORURAL, designado al Proyecto, con apoyo de servicios privados de extensión y capacitación (talentos locales) contratados por las organizaciones de la población objetivo.

15. Estaba previsto en el diseño operar a través de tres componentes, con un profesional responsable de los componentes 1 y 2 y un profesional responsable del componente 3, modalidad que se aplicó al inicio de la ejecución, pero que en el 2016 se modificó para tener dos responsables territoriales que manejan de forma integrada los tres componentes, lo cual ha sido más efectivo el equipo del Proyecto considera ha sido más efectivo a los propósitos del Proyecto y también representó una forma de flexibilización del modelo operativo.

16. Costo del Proyecto. La Junta Ejecutiva aprobó en septiembre de 2012 un préstamo de DEG 12,9 millones para el Proyecto "Fortalecimiento del Desarrollo Local en las Tierras Altas y Selvas Altas". El Convenio de Financiamiento del Préstamo N ° 884-PE entre la República del Perú y el FIDA tiene un costo total de USD 40,3 millones, financiado mediante un préstamo del FIDA (equivalente a USD 20 millones de dólares americanos), contribuciones de contrapartida del Gobierno Nacional de USD 14,6 millones de dólares y Gobiernos Locales de USD 1,8 millones de dólares americanos y; contribuciones de los beneficiarios por USD 3,9 millones de dólares.

III. Revisión de la lógica interna del Proyecto

III.1 Cambios en el contexto

45. Contexto económico y social. En los seis años transcurridos desde el diseño hasta la fecha de esta RMP, Perú ha implementado políticas macroeconómicas y reformas estructurales prudentes, bajo un contexto externo que ha favorecido sus indicadores económicos⁷. El PIB tuvo una leve recuperación, con 3,3% en 2015, después de haber registrado el índice más bajo en seis años, con un 2,4% (2014). La tasa de crecimiento anual promedio del PIB en la última década es de 5,9% mientras que la inflación fue de 2,9% (agosto, 2016), luego de registrar un 4,6% a inicio de año. Este crecimiento obedece al fuerte aumento de los inventarios y a una recuperación de las exportaciones. Las inversiones han caído (2,9% en 2016) debido a una situación económica externa menos favorable y a la lentitud en la ejecución de proyectos de infraestructura a nivel local. La reducción de la inflación se debió a una menor presión por depreciación de la moneda nacional y a la normalización de las condiciones del clima, que influyeron en los precios de los alimentos.

46. El fuerte crecimiento del empleo y de los ingresos ha incidido en la reducción significativa de los índices de pobreza. La pobreza moderada (4 dólares diarios en paridad del poder adquisitivo – PPA – de 2005) se redujo, del 43% de la población en 2004 al 20% en 2014. La pobreza extrema (2,5 dólares diarios en PPA de 2005) se redujo, del 27% al 9 por ciento en el mismo período.

47. Los principales factores a monitorear por su posible efecto en los indicadores económicos y sociales (vulnerabilidad de la población a caer en la pobreza) son: el inicio de la fase de producción de proyectos mineros a gran escala y la mayor inversión pública y privada en proyectos de infraestructura, la caída de los precios de las materias primas por la desaceleración de la economía mundial; la volatilidad financiera, (tasas de interés en Estados Unidos), inestabilidad política ante una mayoría en el Congreso, del partido de oposición y el Fenómeno del Niño.

48. En el **contexto político** el Proyecto se ha ejecutado en mayor parte bajo la Administración del Presidente Ollanta Humala (2011-2016) y recientemente, después de una segunda vuelta los electores, eligieron al Presidente Pedro Pablo Kuczynski (2016- 2021). Esta nueva Administración promueve consolidar un estilo de crecimiento económico y un modelo político e institucional distinto, pero aún en ciernes. Destacan las reformas económicas en infraestructura, saneamiento, transportes y comunicaciones, mayor inversión pública (equipo y mantenimiento), la mayor asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales, así como las medidas sociales en servicios públicos básicos en agua y saneamiento; seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción; educación pública de calidad; servicios de salud; e infraestructura para el desarrollo y productividad. A nivel local se dio un cambio de autoridades municipales (enero, 2015), lo que incidió en el compromiso adquirido por las autoridades salientes sobre el financiamiento de contraparte.

49. En el sector de agricultura y desarrollo rural, persiste la presencia de una agricultura heterogénea, escasamente competitiva y poco incluyente para los grupos objetivo. Sin embargo, en los últimos años se ha promulgado una nueva normativa para el desarrollo rural, la agricultura familiar y seguridad alimentaria y nutricional (Plan Estratégico Sectorial Multianual 2015-2021, Lineamientos de Política Agraria 2015, Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2013-2021, Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer” 2012, Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-21, Ley de Agricultura Familiar 3035. Además

7 Banco Mundial. Panorama General del Perú. Octubre, 2016

como parte de la Nueva Administración, el MINAGRI está planteando diversas medidas institucionales: Creación de la Dirección General de Ganadería (Decreto Supremo N°18-2016-MINAGRI), el Programa SIERRA AZUL, para la ejecución de obras de siembra y cosecha de agua (reservorios, represas, canales y zanjas de infiltración para el almacenamiento del agua), la creación del Programa SERVIAGRO, para la asistencia técnica integral a los productores agropecuarios en agricultura, ganadería y actividad forestal (producción, comercialización, asociatividad y desarrollo comercial orientado al mercado). Este marco regulatorio ofrece oportunidades importantes para el fomento de alianzas, apalancamiento de recursos, articulación de las organizaciones, entre otros que se recomienda el Proyecto valore en su potencial hacia la sostenibilidad.

III.2 Cambios respecto al diseño

50. El diseño del PSSA tuvo dos cambios significativos en su formulación y antes de la efectividad: i) El ajuste para incorporar recomendaciones y observaciones emitidas por la Dirección General de Inversión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas (DGIP/MEF), principalmente en el área de cobertura y la organización de los componentes y; ii) El cambio en el presupuesto de las fuentes FIDA y Gobierno (R.O) (ver Sección 2.4). Estas dos modificaciones llevaron a realizar ajustes en los documentos principales (Informe de Diseño, COSTAB, Estudio de Factibilidad), que en algunos casos muestran incongruencias en las cifras de metas, montos y fuentes de financiamiento por actividades (Ej. Número de PGT, Número de familias a atender), lo que ha creado confusión al Proyecto. Destaca la reducción de la población objetivo, al pasar de 55 500 familias a 47 440, que se dio al disminuir el financiamiento de FIDA, y que no fue corregida en los documentos del Proyecto.

51. Desde la fecha de efectividad a la RMP se han realizado o están en trámite los siguientes cambios: i) En junio de 2016 AGRORURAL y la UCP, con el apoyo del FIDA realizaron una actualización del marco lógico, para facilitar la gestión del Proyecto, así como para mejorar el seguimiento y evaluación de las metas, objetivos y resultados esperados y; ii) Solicitud de enmienda al Convenio de Financiamiento, la cual se encuentra en proceso de aprobación por el FIDA. Dicha enmienda, presentada por el Prestatario, el 9 de septiembre de 2016, busca precisar la descripción del Proyecto y sus disposiciones para la ejecución. Específicamente se solicitó modificar el Anexo 2 (Cuadro de Asignaciones), de forma que se traslade a la categoría de gastos de “Incentivos”, la totalidad del préstamo. Lo anterior elimina los recursos de préstamo asignados a servicios de consultoría. En el caso de los recursos para actividades de evaluación, ahora serán financiados con recursos RO por lo que hay que garantizados, en la fase final del Proyecto (POAs 2017 y 2018).

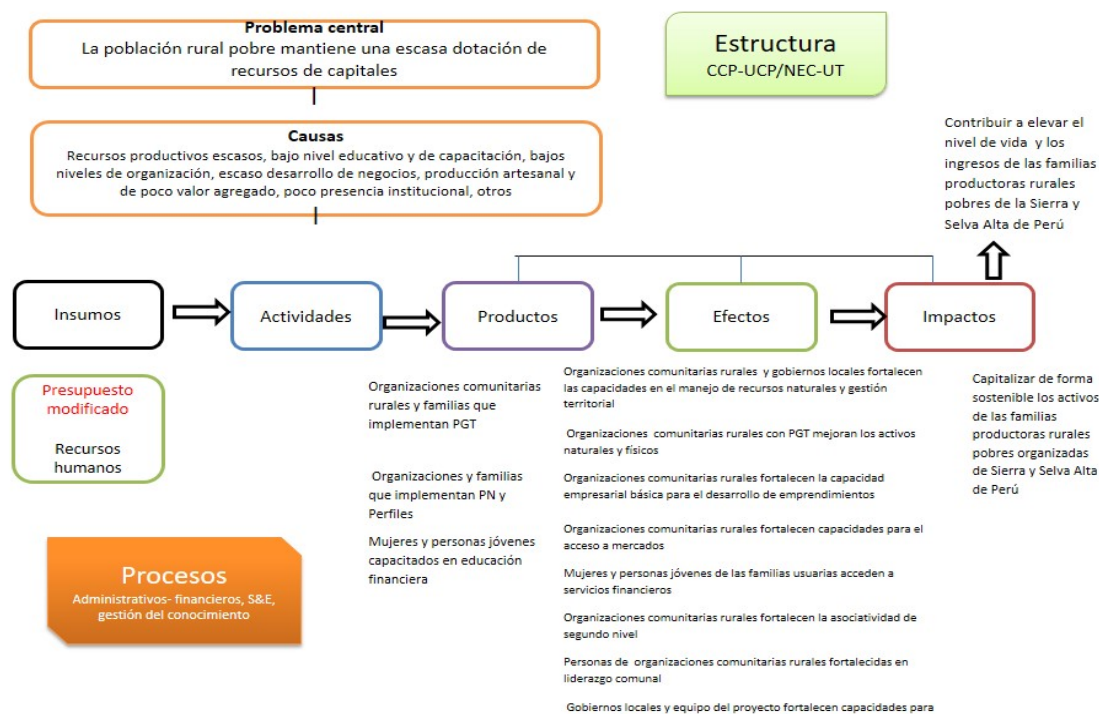
52. Por último, la UP está implementando una serie de cambios denominados “modificaciones no sustanciales”, que aún están pendientes de presentarse al MINAGRI y al MEF para su autorización; así como para la no objeción del FIDA. Estos cambios incluyen: i) Cancelación de las actividades de formulación de perfiles de negocios y apoyo a la formalización de la ciudadanía, la

primera porque el monto asignado a cada perfil es muy bajo en relación con el valor de mercado y la segunda porque el DNI y registro de partidas de nacimiento, lo está realizando el órgano competente (RENIEC). Estos fondos se estarían solicitando se reasignen a actividades que no han tenido los recursos suficientes del presupuesto RO o donde del todo no se ha tenido financiamiento, especialmente de los gobiernos locales. ii) Reducción del monto de los PDN de 45 540, Soles, equivalente al 20% (9 108 Soles) de aporte de los socios y el 80% (36 432 Soles) del financiamiento del Proyecto a 28 000 Soles, manteniendo la misma relación de financiamiento 20%-80%. Esta reducción se ha venido aplicando, al considerarse que por razones de su situación de menor desarrollo económico, los grupos están accediendo a montos menores y además, como una forma de ahorrar recursos para financiar solicitudes de nuevos PDN y PGT por encima de la meta establecida. iii) Flexibilización del número de miembros por organización, para considerar rangos entre 12 -20 en PDN y 35-50 en PGT, como medida para facilitar la conformación de grupos; así como para ajustar el aporte individual de los socios y garantizar su participación; iv) Cambiar los recursos no utilizados de actividades de divulgación y promoción del Proyecto a financiar el estudio de línea de base. Por la importancia que tienen algunas de estas medidas en los PDN, PGT y la asociatividad, así como ante la posibilidad de incluir nuevos grupos/iniciativas serán retomadas en el Capítulo IV.

III.3 Lógica interna

53. Los objetivos, estructuras y procesos diseñados consideran la problemática identificada, sin embargo no se observa una relación directa entre el problema y cuáles activos serían incrementados en cada componente, lo cual tiene que ser deducido de las acciones a desarrollar (Figura 1). En la implementación algunas estructuras (Comité Coordinador del Proyecto) y procesos no han tenido un funcionamiento efectivo (socios por organización, montos de los PDN, PGT), por lo que se han ido flexibilizando.

Figura 1. Lógica del proyecto



Fuente: Elaboración propia.

III.4 Revisión de la estrategia de focalización

54. Focalización geográfica. Los hallazgos relativos a la focalización geográfica evidencian que la selección de departamentos, provincias y distritos orientada por el GOP es coherente con los datos de pobreza y niveles de necesidades básicas insatisfechas. El departamento de Lima mantiene índices de pobreza menores a los registrados en los demás departamentos del área del Proyecto. En la focalización geográfica aparentemente, no se determinaron criterios de selección como presencia de infraestructura vial, infraestructura de conectividad, cercanía a mercados importantes. Es opinión de la Misión que estos elementos, junto con los datos de pobreza, son importantes a la hora de planificar intervenciones enfocadas a promover el desarrollo local, para así poder determinar la estrategia que posiblemente sea la más oportuna. En este ámbito constituye una excepción el departamento de Lima, debido a su cercanía geográfica con la capital del país, en las que se encuentran los mayores mercados. Esta ventaja comparativa del departamento de Lima tiene relativa importancia debido a las condiciones áridas de la mayoría de su territorio, que limitan la producción agropecuaria. Las variables descritas y no consideradas en el diseño del Proyecto son quizás más importantes para las regiones de la Selva Alta, puesto que

las familias de pequeños productores que se dedican al cultivo de productos cotizados en el mercado internacional, como el café y el cacao, se encuentran lejos de las ciudades más importantes (Chiclayo, Trujillo, Moyobamba, Tarapoto), donde existen mercados más dinámicos, a los que sus productos pueden llegar únicamente mediante carreteras generalmente, muy sinuosas y estrechas, cuando no están en mal estado, en particular durante los meses lluviosos. Para otros rubros producidos en las provincias focalizadas en la Sierra, Costa y Selva Alta, como porcinos, cuyes, plátano, algunos frutales y tubérculos andinos, los mercados locales pueden ser suficientes para absorber la producción incremental que el Proyecto promueve; una excepción son las actividades de tejidos en la Sierra, que requieren ser trasladados hasta centros de mayor población y con flujos turísticos significativos. Por otro lado, se destaca como las acciones del PSSA se concentran correctamente ubicadas en los territorios focalizados.

55. Focalización social. Ante la ausencia de criterios de focalización el resultado es que en la implementación se focalizan todos los pequeños productores genéricamente definidos como “grupo objetivo”, sean pertenecientes a grupos indígenas o colonos de reciente inmigración, y que todos estos pueden acceder a los servicios y recursos del Proyecto de igual manera, aunque sus condiciones de base sean diferentes. El principal mecanismo adoptado en el diseño para la estrategia de focalización, con base en la experiencia del FIDA en el país, es la auto-focalización. Se trata de facilitar un proceso mediante el cual – “(...) las actividades de auto-desarrollo de los clientes del Proyecto sean identificadas, implementadas y monitoreadas por los propios clientes del Proyecto en respuesta a sus necesidades y a las limitaciones en sus condiciones de vida y que ellos perciben como relevantes y posibles a ser financiadas.” (Anexo 2. Pobreza, focalización y género, pág. 14-15).

56. Los elementos que se mencionan como fundamentales para el proceso de auto-focalización son, a saber: i) la existencia de organizaciones sociales democráticas de los posibles beneficiarios; ii) la experiencia ganada por otros grupos que han accedido a fondos puestos a su disposición por entes gubernamentales y/o donantes bilaterales; iii) las prioridades de los mismos “clientes” potenciales, sus activos y su capacidad laboral.

57. De acuerdo con la información brindada por el Proyecto, el primer elemento, es decir la existencia de organizaciones de pequeños productores, ha sido muy limitado en el área focalizada en cuanto a número de organizaciones preexistentes, tanto que una actividad primordial en la implementación ha sido la creación y legalización *ex novo* de estas y la actualización y revitalización de las organizaciones existentes, incluyendo las comunidades campesinas y nativas mencionadas en el diseño. Estas últimas son organizaciones comunitarias con una larga trayectoria pero generalmente, conformadas por un número demasiado grande de familias con respecto a los límites definidos *a priori* en el diseño: mínimo 47 familias para los PGT y 20 para los PDN. Así que ha sido necesario conformar organizaciones más pequeñas al interior de estas organizaciones comunitarias para los PGT y aún más pequeñas para los PDN. Todo este proceso, que se ha dado al comienzo y en el curso de la ejecución, ha demandado un gran y meritorio esfuerzo por parte del equipo del Proyecto, con la participación de los gobiernos locales. Paralelamente ha sido necesariamente auto-excluyente, en los casos de falta de voluntad de

participar de parte de algunas familias de la comunidad, pero es probable haya también tenido como efecto indirecto la exclusión de las familias que no cuentan con los activos físicos o las capacidades y tiempo, indispensables para participar.

58. El segundo elemento, la experiencia ganada por otros grupos que han accedido a fondos puestos a su disposición por entes gubernamentales y/o donantes bilaterales, ha constituido una limitante para la implementación, debido a la desconfianza hacia las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y otras instancias de cooperación que, en la mayoría de los casos, se ha originado por causa de experiencias negativas sufridas por los beneficiarios entrevistados en el marco de los talleres con los grupos focales. Es un mérito de la metodología del Proyecto y de la labor del equipo haber paulatinamente reconstruido esta confianza con sus “clientes”.

59. Los demás elementos – las prioridades de los mismos “clientes” potenciales, sus activos y su capacidad laboral - en opinión de la Misión se refieren a la voluntad y posibilidad concreta de participar en el Proyecto. Definen la demanda y la dimensión de las inversiones pero no aseguran que los servicios y recursos se destinen a los que más los necesitan. Por otro lado la definición de un porcentaje fijo (20%) de cofinanciación por parte de los beneficiarios, independientemente de su condición económica y posibilidades financiera, define automáticamente la tipología de beneficiarios, excluyendo correctamente por un lado a los que tienen pero no quieren aportar, pero también a los más pobres, que quizás quisieran pero no tienen (activos, tiempo y capacidades, aunque mínimas).

60. En el diseño del Proyecto se definen los montos fijos mediante los cuales realizar transferencias directas a las organizaciones ganadoras de concursos y destinatarias de servicios. Para cada PGT se destinan USD 17 000, es decir que cada familia dispone potencialmente de USD 377 pero estas sumas vienen ya vinculadas de la siguiente forma: USD 3 000 para concursos familiares, USD 10 000 para concursos comunales, USD 2 000 para concursos de jóvenes y mujeres, USD 2 000 para contratación de asistencia técnica. Los montos destinados a cofinanciar los PDN son de USD 10 000, a los que hay que sumar un 20% generalmente de aportes valorados en mano de obra o materiales locales; es decir que cada familia socia para un PDN dispone de un monto de USD 500. Estos montos exiguos se justifican en el diseño con el objetivo de asegurar que el financiamiento disponible sea sólo de interés de una tipología específica de pequeño productor rural, eliminando la posibilidad de captura de los posibles beneficios por familias con más recursos.

61. Flexibilización operada en la implementación (ver Capítulo III). En el marco de la ejecución, la UCP ha flexibilizado ligeramente las normas plasmadas en el diseño de la siguiente forma: i) Reduciendo los montos destinados a cofinanciar los PDN, lo cual paralelamente ha incidido en la reducción de los montos de contrapartida de la población objetivo; y, ii) Aceptando crear, revitalizar y cofinanciar a organizaciones cuyo número de socios y socias fuese ubicado en un rango entre 35 y 50 para los PGT y entre los 12 y 20 para los PDN. En opinión de la Misión esta acción ha sido correcta y ha mejorado la eficiencia y la eficacia del Proyecto, permitiendo por un lado facilitar el acceso a los recursos del PSSA por parte de familias en mayor condición de

pobreza y, por el otro, adaptar el Proyecto a la realidad, puesto que la aplicación de una regla rígida para la conformación de organizaciones contradice la metodología del PSSA, basada en la demanda. Se señala, como único efecto negativo de esta medida, que la disminución del monto destinado a los PDN en muchos casos dificulta aún más el fortalecimiento de los emprendimientos y agronegocios y en otros puede obligar a solicitar un segundo financiamiento.

62. Mujeres rurales y jóvenes. En el diseño se menciona además, la focalización directa de grupos especialmente vulnerables como las mujeres rurales y los jóvenes – “(...) que se benefician de una iniciativa para incorporarlas al sistema financiero formal y facilitarles la obtención de seguros de vida como parte de un proceso de fidelización por parte de proveedores de servicios financieros, donde las mujeres rurales habrán abierto cuentas de ahorro con ayuda del Proyecto.” En el diseño no se definen metas claras de cobertura en cuanto a mujeres y jóvenes, estableciendo únicamente porcentajes. En la ejecución en cambio se registran la población beneficiaria discriminando entre hombres, mujeres e hijos (especificando los menores de 5 años), pero no se tuvo acceso a registro de jóvenes. Por otro lado en el diseño (Anexo 6 Planificación, Monitoreo, Evaluación y Gestión del Conocimiento) se establece que “Los datos de los indicadores deben estar desglosados por sexos y, cuando proceda, también se debe diferenciar los pueblos indígenas de los no indígenas.” - la UCP realiza el desglose por sexo, como se puede ver en el Cuadro 2. No se tienen datos sobre el número de familias indígenas que hayan accedido a los recursos del Proyecto.

Cuadro 2. Población total de las organizaciones campesinas financiadas por el PSSA 2015-2016

Departamento	Provincia	N° de distritos	Hombres	Mujeres	N° de hijos	Población total	Niños menores de 5 años	% de niños menores de 5 años
Cajamarca	Cutervo	13	2,462	1,203	7,334	10,999	1,051	10
	Chota	19	4,199	2,885	16,817	23,901	2,829	12
	Santa Cruz	2	775	547	2,544	3,866	317	8
	San Miguel	9	1,388	519	7,061	8,968	1,350	15
Lima	Huarocharí	14	3,418	1,840	7,895	13,153	1,197	9
	Yauyos	14	2,366	1,258	7,168	10,792	1,131	10
San Martín	Moyobamba	10	4,409	2,066	15,830	22,305	2,683	12
Amazonas	Rodríguez de Mendoza	4	2,854	1,112	9,887	13,853	1,820	13
Total		85	21,871	11,430	74,536	107,837	12,378	11

Fuente: Información del Sistema de Seguimiento.

63. En opinión de la Misión, la ausencia de criterios de focalización claros, que pudiesen integrar los descritos elementos de auto-focalización, han incidido en la definición de estrategias diferenciadas desde el diseño mismo, que por la diversidad de los contextos ecológicos, económicos, sociales y culturales demanden evidentemente enfoques diferenciados y la identificación de prioridades claras y oportunas. Por otro lado, se observó que no fue ampliada la estrategia de focalización directa a otros grupos vulnerables presentes en el área del Proyecto, como son las familias indígenas con niños en condición de pobreza y desnutrición, las familias sin tierra u otras categorías sociales vulnerables.

64. No se quiere afirmar aquí la obligatoriedad de orientar la intervención a las familias en condición de mayor pobreza pues es totalmente legítimo, para una intervención que apunta al desarrollo local, priorizar mayormente a familias de pequeños productores rurales que tengan las condiciones aptas para el crecimiento de su agronegocio, por lo menos en lo que se refiere a las inversiones para los PDN. Los montos de cofinanciación muy bajos, explícitamente introducidos para evitar la captura de los recursos del Proyecto por parte de grupos de mejor nivel económico poder haber igualado a todas las organizaciones, sin diferenciar – por ejemplo – de acuerdo al tipo de iniciativa para la cual se demanda apoyo, - una cría de cuyes demanda un volumen de inversión muy distinto respecto a un centro de acopio de cacao.

65. No obstante lo anterior y con base en las informaciones recaudadas en los talleres con los grupos focales, es opinión de la Misión que en la fase de implementación realizada hasta la fecha de corte de este informe, el Proyecto ha focalizado correctamente los grupos beneficiarios, constituidos por familias rurales en condición de pobreza y facultados para contribuir con sus aportes de cofinanciación y otros gastos en efectivo o en especie, para los PDN o PGT. Como ejemplo de las diversas fuentes de ingreso, predial y extra-predial, de las familias beneficiarias se mencionan algunos datos derivados de entrevistas con los representantes de organizaciones participantes en los grupos focales en Moyobamba, sobre la dimensión de la tierra y las actividades generadoras de ingresos prediales y/o extra-prediales realizadas por sus socios y socias (Cuadro 3).

Cuadro 3. Características de la Población Objetivo de Moyobamba

Organización	Tamaño de la tierra	Posesión	Actividades agropecuarias	Otras actividades
Vaso de Leche María Mercedes (Yuracyacu)	0,5 – 5 has	Arriendo, escritura	porcinos, cuyes, arroz	
ASAPROT (Tabalosos)	1 – 7 has	Posesión, escritura	porcinos, cacao, pollos, cuyes	profesores escolares (3 socios)
APROAPTUR (Rumicallpa Shanao)	1 – 4 has	Arriendo, escritura	cacao, plátano, caña, maíz, turismo	jornaleros (peones)
APRODA (Nueva Cajamarca)	1 – 6 has	Arriendo, escritura	Café, cría de animales menores	

ADEAN (Pardo Miguel)	1 – 10 has	Posesión, escritura	Café, frutales, cría animales menores, plátano para transformación en harina artesanal	
-------------------------	------------	------------------------	--	--

Fuente: Elaborado con información de los grupos focales de Moyobamba.

66. Como se nota, de acuerdo también a lo reportado en la caracterización de las familias del área del Proyecto incluida en el diseño las familias beneficiarias generalmente no dependen económicamente sólo del emprendimiento apoyado por el PSSA, sino aplican la diversificación agropecuaria y otras actividades rentables como estrategia de mitigación de los riesgos económicos asociados a externalidades negativas, como eventos climáticos extremos, caída de los precios y de la demanda, y otras. Estas familias poseen parcelas (tituladas, arrendadas o en posesión) cuya superficie mide, en promedio, entre 0,5 y 20 hectáreas, siendo el minifundio prevalente en las áreas de la Sierra. En general, se considera que los beneficiarios focalizados corresponden a la tipología de agricultores familiares (subsistencia, intermedia) definida por la Ley-Reglamento de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar (Ley N. 30355). Estos pertenecen a comunidades campesinas, comunidades nativas, asociaciones, o a ninguna de estas formas asociativas, tanto que – como mencionado - ha sido necesario crear y legalizar la mayoría de las organizaciones que han participado o actualmente participan en el Proyecto.

III.5 Estrategia de género y juventud

67. La estrategia de género del diseño del PSSA se concretiza esencialmente en los mecanismos de focalización directa y acceso reservado para mujeres y jóvenes entre 13 y 24 años de edad, a algunas actividades específicas como son, a saber: i) educación financiera básica mediante talleres; ii) Un mecanismo de transferencia de recursos complementaria única de apertura de cuenta de ahorro personales (*matching grant*) y seguro de vida; iii) Un mecanismo de lotería/periódica para incentivar la disciplina de ahorro con premios monetarios. De acuerdo al diseño – “las mujeres tendrán garantizado el derecho de beneficiarse del mecanismo completo de inclusión financiera (cuenta, esquema de seguro y educación financiera), mientras que los jóvenes de sus familias tendrán la opción de abrir una cuenta de ahorro personal separada.

68. La percepción de la Misión, con base en los talleres realizados con los grupos focales sobre PGT y PDN, es que a parte de estas actividades focalizadas, no ha sido aplicado de manera sistemática un enfoque de género y tampoco un enfoque de mujeres y jóvenes en desarrollo. No obstante, hay interesantes logros que se recomienda sean mayormente visibilizados. Las principales actividades dirigidas a integrar el enfoque de género y juventud en la ejecución del

PSSA han sido: i) Concursos de ahorros, para los cuales en el diseño del Proyecto se focalizan directamente las mujeres hasta los 30 años y los que, de acuerdo a la normativa de la República del Perú se definen jóvenes, es decir la clase de edad entre 18 y 24 años; y, ii) Talleres de capacitación (uno en Lima y dos en cada sede provincial de las cuatro regiones donde opera el PSSA), realizados entre septiembre y octubre de 2016, y dirigidos al equipo de la sede central del PSSA, a los equipos territoriales de AGRORURAL y a los facilitadores municipales. Con respecto al tema de género y juventud los hallazgos de la Misión, aunque no sea posible medir estos datos, muestran que el contexto social y cultural no es muy propicio para la inclusión equitativa y “automática” de mujeres y jóvenes en las actividades del Proyecto: hay pocas mujeres y pocos jóvenes que participan en las organizaciones con cargos directivos y como socios y socias. Sin embargo, en algunas de estas mismas organizaciones se incluyen mujeres jefas de hogar y se han cofinanciado actividades productivas (cría de cerdos y cuyes) y concursos (hortalizas, cocinas mejoradas) realizadas directamente por las mujeres, aunque se recomienda medir si ellas administran autónomamente los ingresos que derivan de la venta de sus productos. El Proyecto no dispuso del especialista en desarrollo de capacidades, quien también sería responsable de género.

III.6 Revisión de la pertinencia

69. El Proyecto ha orientado sus actividades a atender la problemática del territorio y de la población objetivo identificada en el diseño. La problemática de pobreza rural y escasa dotación de recursos que dieron origen al Proyecto continúa en el área de intervención, afectando los ingresos y seguridad alimentaria de las familias rurales pobres, así como incrementando la malnutrición infantil, por lo que la relevancia del Proyecto se ha mantenido a lo largo de su implementación. La pertinencia ha sido confirmada por las nuevas autoridades de MINAGRI y AGRORURAL, que consideran que el Proyecto aporta a la política nacional contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo 2016-21 y la política sectorial de desarrollo rural, seguridad alimentaria, agricultura familiar, principalmente (Cuadro 4). Por otra parte, también las autoridades señalaron el aporte del Proyecto en el escalamiento de los enfoques de participación, transparencia y control social (promovidos en otras operaciones con financiamiento FIDA) mediante los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR). Asimismo, en las reuniones con las autoridades municipales, todos los asistentes expresaron que el Proyecto constituye un ejemplo efectivo de complementariedad de esfuerzos y recursos central-local para el desarrollo rural y gestión territorial.

Cuadro 4. Alineamiento del Proyecto con principales políticas nacionales y sectoriales recientes

Políticas	Objetivos de alineamiento
Plan Bicentenario Perú 2021	Consolidar al Perú como un país moderno, seguro, inclusivo y con oportunidades para todos los peruanos.
Política Agraria	Objetivo general. Lograr el incremento sostenido de los ingresos y los medios de vida de los productores agropecuarios, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos, y con un uso sostenible de los recursos agrarios en el marco de procesos de creciente inclusión social y económica de la población rural
Estrategia Nacional de Agricultura Familiar (ENAF)	Objetivo específico 1. Promover el acceso oportuno, equitativo y de calidad de los agricultores y familiares a factores de producción, servicios y bienes públicos, bajo un manejo sostenible de los recursos. Objetivo específico 2. Fortalecer la gestión de conocimientos y capacidades a fin que se garantice la sostenibilidad de las oportunidades de desarrollo de los agricultores y agricultoras familiares y se reconozca el rol de las agricultoras en la Agricultura Familiar. Objetivo específico 3. Articular una institucionalidad nacional, regional y local a favor del

	logro de resultados de la Agricultura Familiar
Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar No. 30355	Artículo 2. Finalidad. Mejorar la calidad de vida de las familias que dependen de la agricultura familiar, reducir la pobreza del sector rural y orientar la acción de los organismos competentes, en los distintos niveles de gobierno con un enfoque multisectorial e intergubernamental, para el desarrollo sustentable de la agricultura familiar, a través de políticas que mejoren el acceso a los recursos naturales productivos, técnicos y financieros; su articulación estable y adecuada con el mercado, garanticen la protección social, el bienestar de las familias y comunidades sobre la base de un manejo sostenible de la tierra.
Estrategia Nac. de Seguridad Aliment. 2013-21	Objetivo general. Garantizar que la población logre satisfacer, en todo momento, sus requerimientos nutricionales.

Fuente: Elaboración propia.

IV. Principales resultados alcanzados

IV.1 Progresos efectivos sobre los productos y los efectos

Componente Valorización de activos de pequeños productores

70. Ejecución financiera. Para el logro de los resultados se programó un presupuesto de USD 9,63 millones (24% del costo total), los cuales serían financiados en un 47% por FIDA, un 42% por el GOP y un 11% por los Gobiernos Locales. No se estimaron aportes financieros de la población objetivo, sin embargo, para su participación en los PGT realizan una contraparte en especie equivalente a un 20% del valor de la transferencia otorgada. Según estimaciones del Proyecto este aporte es de USD 1.11 millones⁸. A Setiembre de 2016 en este Componente se han gastado USD 5,7 millones, o sea el 59% del presupuesto. Este gasto ha sido financiado prácticamente con los recursos del préstamo, los cuales han sido ejecutados en su totalidad, mientras que de los aportes de Gobierno solamente se ha contado con USD 25 638, (1% del total). Los gobiernos locales no han aportado recursos en efectivo, justificado especialmente en los bajos recursos que reciben (canon) y a que no disponen de recursos por cobro de impuestos especialmente, en aquellas ubicadas en áreas no urbanas, con poca población y actividad comercial, que son la mayoría de las municipalidades del área del Proyecto. Sin embargo, estos están participando activamente en las actividades del componente como son: promoción, organización y legalización de grupos, organización/logística de CLAR, acompañamiento técnico en el caso de contar con ODEL/Gerencias técnicas, entre otros, aportes que se recomienda sean contabilizados.

71. Estrategia de ejecución. La estrategia se basa en un modelo de intervención con algunas actividades secuenciales, pero también con posibilidades de desarrollo de acciones paralelas para dar mayor flexibilidad y dinamismo. La metodología incluye varios elementos que en forma

⁸ Este monto fue contabilizado como parte del presupuesto ejecutado, lo cual ha ocasionado que el monto gastado tenga un porcentaje mayor.

resumida consistía de: la valoración de los activos territoriales rescatando el conocimiento o saber local sobre el territorio y sus potencialidades - el fortalecimiento de capacidades en las organizaciones comunitarias, las familias y los gobiernos municipales - el financiamiento de actividades que incrementen el valor de los activos físicos y naturales de organizaciones y familias - el otorgamiento de premios (familiares, grupos de jóvenes y mujeres, comunales). Todo lo anterior dentro de principios de atención de demandas de los beneficiarios, estímulo de la participación, a través de los CLAR, inclusión y equidad, sostenibilidad ambiental y de recursos naturales (reducción de riesgos ambientales y degradación de los recursos productivos) y generación de conocimientos y aprendizaje. Los recursos a utilizar son: mapeos de activos territoriales, mapas parlantes (situacionales), PGT, CLAR, capacitación (in situ, aprender haciendo), sistematizaciones.

72. Es de apreciación de la Misión que la ejecución del Componente 1 se ha concentrado mayormente, en los elementos de financiamiento y en el otorgamiento de premios para el desarrollo de actividades que incrementen el valor de los activos físicos y naturales de organizaciones y familias, motivado en parte, por la premura de mostrar ejecución especialmente del préstamo y de recuperar el tiempo perdido. El elemento inicial de valoración de activos y rescate de saberes no fue realizado, por la falta de los aportes de los financiadores (Gobiernos municipales y gobierno nacional), por lo que se desarrolló de forma completa el modelo propuesto de actualización del conocimiento e integración de los activos naturales existentes (suelos, agua, bosques) con la gestión territorial, para la mejora en la provisión de alimentos, fibras o bienes para satisfacer una demanda y al mismo tiempo mantener los ecosistemas existentes. Sin embargo, se observó durante la visita, que el equipo técnico y los facilitadores del municipio, conocedores de la realidad de los activos naturales de las diferentes zonas, brindaron el apoyo técnico para identificar y formular las propuestas de los PGTs, a fin de hacerlas más ecológicas, ambientalmente positivas y acordes a la realidad territorial. El otro elemento de la estrategia aplicado ha sido el desarrollo de capacidades, pero limitado al financiamiento de los PGT, las cuales han sido altamente valoradas por los beneficiarios (ver sección 4.2).

73. Avances en los Productos. A través de este Componente se planificaron dos resultados de Producto (Cuadro 5):

74. i) Municipios con mapeos. Al 30 de setiembre de 2016 el avance en esta actividad es de un 0%, por falta de financiamiento de las fuentes gobierno nacional y gobiernos locales.

75. ii) Organizaciones comunitarias rurales y familias que implementan PGT. El número de organizaciones rurales y familias que implementan PGT superó la meta global de las 340 organizaciones en 20 organizaciones, lo que significa un cumplimiento muy satisfactorio, de 106% al 30 de setiembre de 2016 (Cuadro 5). En términos de familias representó pasar de atender 15 980 familias a 17 983 familias. Estas familias con PGT corresponden a un 48% de las familias que

cuentan con servicios del Proyecto durante el período analizado. En los PGT participaron 6 053 mujeres (34%) y 11 849 hombres (66%) (Cuadro 6).

Cuadro 6. Planes de Gestión Territorial y número de familias. Al 30 Set. 2016

DEPARTAMENTOS/ PROVINCIAS	PGT		NÚMERO DE FAMILIAS			
	Nº	%	MUJERES	HOMBRES	TOTAL	%
CAJAMARCA	154	43	2503	4641	7144	40
(2015)	104		1628	3319	4947	
(A octubre 2016)	50		875	1322	2197	
LIMA	67	19	1331	2886	4217	21
(2015)	44		923	1906	2829	
(A octubre 2016)	23		408	980	1388	
AMAZONAS	52	14	840	1857	2697	15
(2015)	21		407	819	1226	
(A octubre 2016)	31		433	1038	1471	
SAN MARTÍN	86	24	1379	2465	3844	21
(2015)	31		387	1059	1446	
(A octubre 2016)	55		992	1406	2398	
SUB TOTAL (2015)	200		3345	7103	10448	
SUB TOTAL (2016)	159		2708	4746	7454	
GRAN TOTAL	359	100	6053	11849	17902	100

Fuente: Elaboración propia con información estadística del Sistema de Seguimiento

76. La distribución de los PGT por territorio muestra una mayor concentración en Cajamarca (43%), seguido de San Martín (24%), Lima (19%) y Amazonas (14%) (Cuadro 4). La mayoría de los PGT integraron el apoyo a las iniciativas de producción agrícola de monocultivo (café, cacao, plátanos, frutales) o pecuario (cuyes, cerdos, aves) con un manejo ambiental; de apoyo de actividades de recuperación y manejo de los recursos naturales (reforestación, zanjas de infiltración, mantenimiento de la infraestructura hídrica, conservación de suelos, otros) y de mejora de activos del hogar. Adicionalmente, la Misión observó que los PGT en su mayoría involucran la obtención de ingresos para las familias (no se obtuvieron datos finales).

Cuadro 5. Avance en el Marco Lógico (Septiembre de 2016)

Jerarquía de objetivos	Indicadores				Medios de verificación			% avance
	Nombre	Línea base	Meta RMP	Meta Global	2014	2015	Acumulado	
Fin Contribuir a elevar el nivel de vida y los ingresos de las familias productoras rurales pobres de la Sierra y Selva Alta de Perú	Porcentaje de infantes (niños y niñas) menores de 3 años que disminuyen la tasa de malnutrición en 10 puntos porcentuales(RIMS)	LB	--	80	-	-	-	-
	Porcentaje de familias rurales pobres que mejoran la seguridad alimentaria	LB	--	50 (40% jefat de mujer)	-	-	-	-
	Porcentaje de familias rurales pobres con emprendimientos que incrementan los ingresos en un 30% o más	LB	--	50 (40% jefatura de mujer)	-	-	-	-
Objetivo de desarrollo Capitalizar de forma sostenible los activos de las familias productoras rurales pobres organizadas de Sierra y Selva Alta de Perú	Porcentaje de familias rurales pobres organizadas que capitalizan de forma sostenible los activos, según tipo (físicos, financieros, humanos, sociales, naturales)	LB	--	50 (40% jefatura mujer)	-	-	-	-
Efecto directo 1. Organizaciones comunitarias rurales y gobiernos locales fortalecen las capacidades en el manejo de recursos naturales y gestión territorial	Porcentaje de organizaciones comunitarias rurales y gobiernos locales que fortalecen las capacidades en el manejo de recursos naturales y gestión territorial	LB	100	100 (org) 100 (GL)	-	-	-	-
Efecto directo 2. Organizaciones comunitarias rurales con PGT mejoran activos naturales y físicos	Porcentaje de organizaciones comunitarias rurales con PGT que mejoran los activos naturales y físicos	LB	68	100 (40% jefatura mujer)	-	-	-	-
Efecto directo 3. Organizaciones comunitarias rurales fortalecen la capacidad empresarial básica para el desarrollo de emprendimientos	Porcentaje de organizaciones comunitarias rurales que fortalecen la capacidad empresarial básica para el desarrollo de emprendimientos	LB	40	100 (40% jefatura mujer)	-	-	-	-
Efecto directo 4. Organizaciones comunitarias rurales fortalecen capacidades para el acceso a mercados	Porcentaje de organizaciones comunitarias rurales que fortalecen la capacidad para el acceso a mercados	LB	30	80 (40% mujer)	-	-	-	-
Efecto directo 5. Mujeres y personas jóvenes de las familias usuarias acceden a servicios financieros	Porcentaje de mujeres y personas jóvenes de familias usuarias que acceden al menos a un servicio financiero (ahorro, seguro)	0	50	5000 mujeres 5000 jóvenes (50% mujer)	-	-	-	-

Cuadro 5. Avance en el Marco Lógico (Septiembre de 2016)

Jerarquía de objetivos	Indicadores				Medios de verificación			% avance
	Nombre	Línea base	Meta RMP	Meta Global	2014	2015	Acumulado	
Efecto directo 6. Organizaciones comunitarias rurales fortalecen la asociatividad de segundo nivel	Número de organizaciones de segundo nivel formalizadas	0	5	11	-	-	-	-
Efecto directo 7. Personas de organizaciones comunitarias rurales fortalecidas en liderazgo comunal	Porcentaje de personas de organizaciones comunitarias rurales fortalecidas en liderazgo comunal	LB	100	2380 líderes (40% mujer) 1020 mujeres	-	-	-	-
Efecto directo 8. Gobiernos locales y equipo del proyecto fortalecen capacidades para el desarrollo local con enfoque territorial	Porcentaje de gobiernos locales que implementan modalidades operativas de desarrollo local territorial (ODEL y/o CLAR)	0	-- 85	40 (ODEL) 100 (CLAR)	-	-	-	-
Productos Componente 1. Municipios con mapeos	Número de municipios con mapeos del territorio	0	85	85	0	0	0	0
Organizaciones comunitarias rurales y familias que implementan PGT	Número de organizaciones comunitarias rurales y familias que implementan PGT	0	230	340 org 15980 fam.	200	159	359	106
Productos Componente 2. Organizaciones y familias que implementan PN y Perfiles	Número de organizaciones comunitarias rurales y familias que implementan PN y perfiles	0	<u>PN</u> 919 org 18380 fam <u>Perfil</u> 300	<u>PN</u> 1166 org 23320 fam <u>Perfiles</u> 407 org 8140 fam	423 PDN Perfiles 0	444 0	867 0	74 0
Mujeres y personas jóvenes capacitados en educación financiera	Número de mujeres y personas jóvenes capacitadas en educación financiera	0	2500 mujeres 2500 jov	5000 Mujeres 5000 jóvenes (50% mujeres)	0	4216	4216	42
Productos Componente 3. Gobiernos locales y equipo apoyados en metodologías promovidas por el proyecto	Porcentaje de gobiernos locales asistidos en metodologías promovidas por el proyecto (ODEL, CLAR)	0	85	85	100	0	100	100

77. De la integración de las actividades apoyadas a través de los PGT se observan resultados importantes en cuanto al desarrollo de actividades de reforestación y agroforestería, manejo ganadero, manejo de huertos y biohuertos, manejo de pastos, manejo de agua, rehabilitación de andes, construcción de zanjas de infiltración, entre otros (Cuadro 7), lo que muestra que se están mejorando los activos naturales de las familias, pero cuya sostenibilidad podría estar en riesgo, ante la necesidad de consolidar las iniciativas.

Cuadro 7. Actividades financiadas por los PGT. 2015-2016

Actividades	Total	Unidades
Reforestación y agroforestería	2,478	Has
Manejo ganadero (cuyes y gallinas)	1,482	Módulos
Huertos y bio-huertos	465	Has
Manejo de pastos cultivados y praderas	3,493	Has
Mejoramiento y conservación del suelo agrícola	193	Has
Manejo de agua	161	Km canal
Instalación de cultivos	285	Has
Rehabilitación de andenes	45	Has
Zanjas de infiltración	339	Has
Producción de plántones	642,215	N°
Producción piscícola	83,660	Kg
Producción apícola	22	Colmenas
Producción de derivados lácteos (queso, yogurt etc)	581	Kg

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Seguimiento.

78. Avances en los efectos. Los efectos directos de este Componente son dos: Efecto 1. Organizaciones comunitarias rurales y gobiernos locales fortalecen las capacidades en el manejo de recursos naturales y gestión territorial y; Efecto 2. Organizaciones comunitarias con PGT mejoran los activos naturales y físicos. Respeto a los avances en los efectos, estos no se han medido, sin embargo, se considera que los efectos se podrán alcanzar si se fortalecen a las organizaciones/familias en sus capacidades a través de las actividades aún pendientes, con los recursos faltantes de la fuente de GOP. Se recomienda que el Proyecto de especial atención a los PGT para garantizar su consolidación y sostenibilidad.

79. Otros resultados. La dinámica de los PGT están generando una serie de resultados (tangibles e intangibles), esperados y no esperados entre los que se destacan: i) Espacios participativos y de reflexión comunitaria, que estimulan la creatividad y la expresión de la población, incluyendo a niños y niñas; ii) Concientización en la comunidad por mejorar los recursos naturales y el ambiente; iii) Aplicación de buenas prácticas de cultivos y pecuarias con manejo ambiental y de recursos naturales; iv) Apropiamiento de la metodología CLAR por la población objetivo y los gobiernos locales; v) Manejo básico administrativo (apertura de cuentas, registros de gastos) en algunas organizaciones con actividades productivas.

80. Factores que inciden en la ejecución. Entre los factores positivos que han incidido en la ejecución del Componente están: Apoyo y compromiso de los equipos de las UT; Articulación

estrecha con los gobiernos municipales, conocimiento del territorio por parte de los equipos de la UT; Apropiación de las familias de la metodología CLA; Organizaciones comunitarias establecidas, que favorecen la formación de subgrupos interesados para el manejo de la iniciativa; Recursos financieros del Proyecto entregados de forma ágil; Seguimiento permanente a las iniciativas; Talentos locales con conocimientos para apoyar las iniciativas. Los factores negativos identificados son: Limitada disponibilidad de talentos en temas de mayor especialización; Desbalance en el aporte de los recursos de las fuentes financieras; largas distancias y condiciones de movilización limitan un seguimiento más constante, condiciones limitadas de acceso a internet y telefonía celular.

81. Sostenibilidad. El tipo de actividades y las innovaciones promovidas a través de los PGT tienen mucha posibilidad de sostenibilidad. La Misión considera que las condiciones ambientales y de degradación de los recursos naturales actuales que presentan las zonas del Proyecto requieren se complete el proceso de fortalecimiento de capacidades. El atraso en las actividades complementarias a los PGT pone en riesgo su sostenibilidad, especialmente las del 2015.

Componente Acceso a Servicios Financieros y no Financieros

82. Ejecución financiera. El presupuesto del componente es de USD 22,91 millones (57% del costo total), siendo el componente de mayor valor financiero. El FIDA es el principal financiador, con un 67%, seguido por el aporte en efectivo de los beneficiarios estimado en un 17%, el Gobierno central con un 12,8% y los Gobiernos municipales con un 3,9%. A Setiembre de 2016 la ejecución es de USD 7,71 millones (34%), correspondiente a un 40% de los recursos FIDA, un 34% de los beneficiarios, un 8% del Gobierno Central y 0% de los municipios. El gasto se ha destinado a financiar un 39% servicios de asistencia técnica a través de los PDN, un 21% capacitación y valoración de activos para la articulación de mercados, 5% para servicios financieros (capacitación) y 1% apoyo a la asociatividad (segundo grado) y 1% a liderazgo comunal.

83. A través de este componente se programaron dos resultados de Producto: i) Organizaciones y familias que implementan PDN y perfiles; y ii) Mujeres y personas jóvenes capacitadas en educación financiera.

84. i) Organizaciones y familias que implementan PDN y perfiles. Los resultados al 30 de setiembre de 2016 son satisfactorios, considerando que esta actividad inició en el 2015. El avance es de un 74% (867 PDN) de la meta para los 5 años (1 166 PND), siendo la diferencia de organizaciones implementando PDN a cubrir en el 2017 de 299 PDN. Esta meta se espera alcanzar en el 2017, lo cual es viable, dado que los niveles de ejecución de 2015 y 2016 han sido superiores (423 y 444 PDN respectivamente); además de que se espera contar con los recursos del préstamo para su financiamiento y de que las UT cuentan con una demanda identificada (Cuadro 5).

85. En términos de familias rurales pobres participando en la implementación de los PDN se reportan 17 340, lo que corresponde a un 52% de las familias atendidas. La participación de las mujeres alcanza el 35% y en los hombres el 65%. La menor participación de mujeres ocurre en los PDN de Amazonas (21%) y San Martín (26%) y se incrementa en Lima (38%) y Cajamarca (39%), lo cual puede explicarse por la tipología de proyectos pues en algunos casos las actividades cuentan con mayor participación de mujeres, como es la producción de especies menores cuyes, cerdos, artesanías y alfarería (Cuadro 8).

Cuadro 8. PDN por departamentos y número de familias. A Set. 2016

DEPARTAMENTOS/ PROVINCIAS	PDN	NÚMERO DE FAMILIAS			
		MUJERES	HOMBRES	TOTAL	%

	N°	%				
CAJAMARCA	383	44%	2651	4183	6834	45%
(2015)	203		1386	2455	3841	
(A setiembre 2016)	180		1265	1728	2993	
LIMA	297	34%	1767	2898	4665	30%
(2015)	145		901	1568	2469	
(A setiembre 2016)	152		866	1330	2196	
AMAZONAS	57	7%	272	997	1269	8%
(2015)	22		132	402	534	
(A setiembre 2016)	35		140	595	735	
SAN MARTÍN	130	15%	687	1944	2631	17%
(2015)	53		202	864	1066	
(A setiembre 2016)	77		485	1080	1565	
SUB TOTAL (2015)	423		2621	5289	7910	
SUB TOTAL (A setiembre 2016)	444		2756	4733	7489	
GRAN TOTAL	867	100%	5377	10022	15399	100%
PORCENTAJE	100%	-	35%	65%	100%	-

Fuente: Elaborado con información del Sistema de Seguimiento

86. Distribución territorial de los PDN. Del análisis de los 867 PDN se puede inferir que el 44% se ubica en el Departamento de Cajamarca (383), el 34% en Lima (297), el 15% en San Martín (130), y el 7% en Amazonas (57). Esto corresponde con la extensión territorial y la cobertura de distritos, donde Cajamarca (43 distritos) y Lima (28 distritos) tienen la mayor cantidad. Además en el caso de San Martín y Amazonas forman parte de la zona piloto de apertura por parte de AGRORURAL, donde se seleccionaron unos pocos distritos, no obstante, en términos absolutos el número de PDN implementados es relevante. El número de familias beneficiarias por Departamento guarda correspondencia con la distribución porcentual anterior. El 45% de las familias beneficiarias se ubica en el Departamento de Cajamarca, el 30% en Lima, el 17% en San Martín y el 8% en Amazonas (Cuadro 8).

87. Actividades productivas. Del análisis de una muestra de 462 PDN por tipo de actividad productiva por departamento y provincia, se infiere lo siguiente: El mayor número de PDN es el de crianza y comercialización de cuyes con 80, seguido de cultivo de frutales con 79 (manzano, membrillo, melocotón, palta, chirimoya, aguaymanto, tuna, durazno, chirimoyo, uva, cacao, granadilla, piña y mango), crianza y comercialización de cerdos 47, cultivo de café 42, producción y engorde de vacunos 31, producción de pollos y de gallinas ponedoras 19, producción y comercialización de trucha y tilapia 18, producción y comercialización de artesanía textil 17, producción de productos lácteos y quesos 16, producción de miel de abeja 14 y producción de leche 13. Se destaca que si se agrupan los PDN que se relacionan con actividad de ganado mayor (producción y engorde de vacunos, producción de lácteos, quesos y leche), el número alcanza a 60 ocupando el tercer lugar en mayor número de PDN (Cuadro 9).

88. Se observa una “especialización productiva” por departamentos y provincias: (i) el departamento de Cajamarca tiene el 76% de los PDN de crianza y comercialización de cuyes, el 94% de los PDN de producción y comercialización de cerdos, el 84% de producción y engorde de vacunos, 53% de la producción de pollos y huevos de gallina, 50% en tilapia y trucha, 59% en artesanía textil, 57% en miel de abeja y 85% en leche; (ii) el departamento de Lima (Huarochirí y Yauyos) concentran el 82% de los PDN en cultivo de frutales, el 63% en lácteos y quesos, el 43% en miel de abeja, el 41% en artesanía textil, 39% en tilapia y trucha; (iii) el departamento de San Martín (provincia de Moyobamba), por lejos es el que tiene el mayor porcentaje de PDN de cultivo de café con el 67%; (iv) el departamento de Amazonas (provincia de Rodríguez de Mendoza), no presenta una “especialización productiva” en PDN (Cuadro 9). Es necesario que las organizaciones de los PND más numerosos como cuyes, algunos frutales, como granadilla y piña, cerdos y otros, se organicen para comercializar en conjunto sus productos, para lo cual se están impulsando los “productos bandera” con los cuales se viene trabajando bajo la metodología de “redes empresariales”. En el caso del café hay PDN ejecutados por cooperativas. Este concepto de redes

empresariales es un recurso importante para la formación de asociatividad de segundo nivel donde todavía no se muestran avances.

Cuadro 9. Análisis del tipo de actividad productiva de los PDN por departamento y provincia

89. ii) Mujeres y personas jóvenes capacitadas en educación financiera. La meta global es realizar 1 700 talleres de educación financiera para mujeres y personas jóvenes. A setiembre de 2016 se han realizado 247 talleres a las familias, que accedieron al financiamiento de PDN y PGT

Departamento y provincias	Tipo de actividad productiva del PDN											
	Cuy	Frutas	Cerdos	Café	Vacuno	Pollo/huevo gallina	Trucha Tilapia	Art. Text.	Lácteo o Queso	Miel abeja	Leche	Otros #
Cajamarca												
-chota-Hualgayoc	21	3*	20	2	4	2	4	7	1		5	7
-San Miguel-San Pablo	4	3**			1		2	3			6	1
-Cutervo	21	3***	10	7	2	3	1		5			2
-Santa Cruz	15	3****	14		19	5	2			8		15
Lima								4				
-Huarochirí	5	33*****				5	1		8	3	2	22
-Yauyos	8	32*****				2	6	3	2	3		19
Amazonas												
-Rodríguez de Mendoza			2	5	5	2						8
San Martín												
-Moyobamba	6	2*****	1	28			2					12
Total	80	79	47	42	31	19	18	17	16	14	13	86
Gran Total												462

#Otros: Incluye 1 iniciativa: turismo rural; cultivos como frejol, arveja, rocoto, papa nativa, maíz morado, quinua; hongos; caprinos; ovinos; pavos y patos; alfarería; abono orgánico; agroindustria rural.
*Granadilla, palto, piña.
**Palto, mango y aguaymanto.
*** Granadilla.
**** Aguaymanto.
*****Manzano, membrillo, melocotón, palta, chirimoya, aguaymanto, tuna.
*****Manzano, durazno, chirimoyo, palto, uva.
***** Cacao.

durante el año 2015 con un cumplimiento del 15%. En los talleres se ha tenido una participación de 3 394 mujeres (54%) y 2 924 varones, de los cuales 1 179 son jóvenes (19%).

90. Aspectos positivos y negativos. En las diversas actividades de levantamiento de información realizadas en la RMP con actores representativos de las organizaciones participantes, autoridades municipales y personal del PSSA, además de revisión de información se obtuvo: Aspectos Positivos: i) las distintas modalidades por las cuales fueron informados los grupos u organizaciones (radio, medios escritos, visitas de promotores, facilitadores, información de vecinos) que permitieron una amplia difusión de los concursos; ii) la transparencia del proceso destacando el trabajo de los CLAR como un instrumento que los representa y les da confianza; iii) las municipalidades de acuerdo a sus capacidades y recursos han apoyado al PSSA (la formalización de las asociaciones (gestión y pago de servicios profesionales); aportes para contribuir a la contrapartida; en promoción y mercado para los productos de los usuarios), aunque algunos alcaldes tienen la impresión de que los beneficiarios creen que solo es aporte de AGRORURAL y no se visibiliza su labor y apoyo; iv) el impulso al proceso de organizarse en asociaciones a partir de grupos e incluso participantes que antes no se conocían o no habían tenido experiencia de trabajo organizado, situación que ahora valoran y reconocen como un mérito del PSSA; iv) la disposición de las organizaciones a seguir ejecutando sus iniciativas con recursos propios o de

otras fuentes; v) los miembros de las organizaciones han pasado de no tener ningún conocimiento del manejo de recursos financieros, a gestionar una cuenta de ahorro, a manejarlas, hacer trámites, tener conocimientos de costos, ventas, preparar informes; ahora “existen” como posibles sujetos de crédito; vi) la asistencia técnica, pasantías y visitas guiadas, que han sido clave para conocer bien lo que iban a hacer y para obtener consejos, orientaciones, contactos y en algunos casos comprar bienes e insumos para sus propios proyectos; reconocen la importancia de los recursos asignados a capacitación para una mejor gestión de las inversiones en activos fijos.

91. Hay aspectos que se limitan la ejecución y que se requieren mejorarse, entre ellos: i) El proceso de identificación de los PDN con un análisis más profundo del perfil de los miembros de la organización que privilegie aquellos con una actitud más emprendedora, la demanda del mercado, su rentabilidad y que genere ingresos sostenibles que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los asociados; ii) es necesario realizar una adecuada y acertada selección de la asistencia técnica: evitando contratar miembros de la misma asociación por los conflictos de intereses, la dificultad de fiscalizar y finiquitar sus contratos por las relaciones de amistad; no apresurarse en la contratación del asistente técnico, hay que asesorarse e investigar para tomar una decisión bien informada (también afecta el hecho de que hay escasez de profesionales calificados y con experiencia para trabajar en el campo); desde el inicio de la ejecución de los PDN el asistente técnico en gestión empresarial tiene que estar articulado al del componente productivo, iii) las distancias muy largas obliga a los técnicos a ocupar muchas horas de desplazamiento para atenderlos; iv) escaso conocimiento de algunos productores y productoras para formalizar la organización, así como para apertura de cuenta bancaria, al que se suma la distancia y poca presencia de las respectivas instituciones; v) traslape de funciones entre los facilitadores y los promotores; vi) en algunos casos los miembros de la asociación no participaron por la desconfianza de aportar el 20%, en otros casos simplemente no tenían los recursos para aportarlo, algunos socios ya habían aportado el 20% pero cuando se produjo el primer desembolso exigieron la devolución de su aporte y se retiraron; vii) presencia de programas sociales que limitan la participación de productores y productoras para la ejecución de los PDN al no exigir contrapartidas; viii) hay demora en solicitar los segundos desembolsos por falta de documentación; ix) se observan acciones limitadas y puntuales amigables con el ambiente que habría que potenciar (casos de elaboración de compost en proyectos de cuyes y cerdos).

92. Sostenibilidad. Las organizaciones ejecutoras ya están tomando acciones para consolidar y darle sostenibilidad a sus PDN sin los recursos del PSSA: a) están realizando ahorros con los ingresos que están generando y los van a reinvertir en sus proyectos; b) están esperando que el PSSA les apoye con otro concurso; c) algunos ya están gestionando recursos con transferencias de municipalidades; d) algunos consideran gestionar recursos con AGROBANCO u otras entidades; están conscientes que con la experiencia ganada con las apertura y manejo de sus cuentas de ahorro, el trabajo con contadores, el conocimiento sobre cálculos de costos e ingresos, etc. están en capacidad de solicitar créditos; e) algunos ya contrataron la continuidad del asistente técnico con sus propios recursos (P.ej. técnicos en cuyes, en cerdos y médicos veterinarios para proyectos de ganado bovino). Al respecto, el PSSA informó que ya hay 20 productores de cuyes registrados como talentos locales.

Componente Capacidades para el Desarrollo Local con Enfoque Territorial

93. Ejecución financiera. El presupuesto asignado al componente fue de USD 3,11 millones (7,7% del costo total). La fuente de financiamiento es mayoritaria del Gobierno central, con un 99,3%, mientras que los Gobiernos municipales aportarían un 0,7% para actividades de apropiación del CLAR. Es importante destacar que aunque las municipalidades no han realizado aportes en efectivo, están participando en el desarrollo de los CLAR, con apoyo logístico y materiales, personal de apoyo y otros, que requieren ser cuantificado. A Setiembre de 2016 la ejecución es de USD 0,712 miles (23%). El gasto se ha destinado a financiar el desarrollo de capacidades del personal vinculado al desarrollo local (60%), y gastos de apropiación de los CLAR por los Gobiernos locales (21%). El 1% restante se destinó al fortalecimiento de la asociatividad de segundo nivel.

94. Estrategia de ejecución. La estrategia de ejecución del Componente se centró en el desarrollo de capacidades para por un lado, alcanzar el objetivo o de escalar modalidades operativas (CLAR) y por otro para aplicar políticas de desarrollo rural territorial. Como actividades se contemplaron el desarrollo de recursos adecuados a la población objetivo, gobiernos locales y otros para la promoción, difusión y adopción de los mecanismos operativos del Proyecto; desarrollo de capacidades de beneficiarios y equipos técnicos para gestionar procesos de innovación; desarrollo de caja de herramientas para el desarrollo territorial rural; apoyo a la generación de la demanda, por parte de los facilitadores municipales contratados; asignación de fondos para la operatividad del CLAR y generación de espacios de análisis y diálogo de la incidencia del CLAR.

95. Avances en los productos. En este componente se planificó un resultado de Producto:

96. Gobiernos locales y equipo del Proyecto apoyados en metodologías promovidas por el Proyecto. Al 30 de setiembre de 2016, el Proyecto ha logrado cumplir con la meta global (100% de gobiernos locales y 100% de los equipos de las Direcciones y Agencias Zonales de AGRORURAL vinculados con el PSSA apoyados en la metodología CLAR (Cuadro 5). Los 85 municipios han sido capacitados en la metodología CLAR y asistidos en la planificación y desarrollo de dicho mecanismo, donde se han realizado un CLAR en cada municipio. Adicionalmente, se han generado instrumentos (actas, hojas de calificación, entre otros) y se han generado recursos de apoyo como son videos de los eventos para el aprendizaje por los beneficiarios.

97. Todos los actores, sin excepción, miembros de las organizaciones participantes, autoridades municipales y personal del PSSA, apoyan y relevan la importancia de los CLAR como instrumento de transparencia, equidad, inclusión y control social. Destacan las opiniones de los representantes de las organizaciones que asistieron los grupos focales, quienes manifestaron que el CLAR fue una “fiesta comunal”, que promovió la participación de toda la familia y la organización, el interés de la comunidad por los emprendimientos y el mayor relacionamiento con la municipalidad y otras entidades. Muchos expresaron su nerviosismo por presentarse ante el Comité a defender su propuesta, pero indicaron que el acompañamiento de los técnicos y los materiales (videos) les facilitó su presentación. Además, expresaron que esperan se mantengan los CLAR y exista la posibilidad de seguir participando para mejorar sus iniciativas o para que otros grupos que no han participado puedan hacerlo. Por otra parte, los funcionarios de los gobiernos locales destacaron que su asistencia a eventos CLAR desarrollados por otros municipios fue una técnica de aprendizaje adecuada para el momento en que debían realizar su propio Comité.

98. Avances en los efectos. El efecto para este componente es: Gobiernos locales y equipo del proyecto fortalecen capacidades para el desarrollo local con enfoque territorial. Está previsto que los gobiernos locales fortalezcan sus capacidades cuando están operando de forma efectiva

metodologías e instrumentos de desarrollo rural (CLAR, la conformación/fortalecimiento de ODEL y la conformación/fortalecimiento de mancomunidades. Los avances observados son:

99. i) Implementación del CLAR. A la visita de la RMP, cinco municipalidades han institucionalizado el CLAR: Municipalidad de Conchán/Departamento de Cajamarca/Provincia de Chota (OM 012 del 4/8/2016), Municipalidad de Calquis/Departamento de Cajamarca/Provincia de San Miguel (OM 08 del 10/6/2016), Municipalidad de Catilluc/ Departamento de Cajamarca/Provincia de San Miguel (OM 05 del 27/5/2016), Municipalidad de Lajas/ Departamento de Cajamarca/Provincia de Chota (OM 015 del 7/9/2016) y Municipalidad de Cochabamba/ Departamento de Cajamarca/Provincia de Chota (OM del 29/9/2016). La institucionalización de los CLAR podrá ser mayor a la fecha de terminación del Proyecto por la reciente la promulgación de la Ley 30355 Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, que establece que los gobiernos locales puedan implementar los CLAR, bajo los lineamientos de MINAGRI (Artículo 21), así como que el financiamiento de los proyectos de inversión se hará con el 10% del presupuesto de los gobiernos locales. Además, en las entrevista a las autoridades municipales fue fuertemente reconocido como el recurso transferido por el PSSA ha venido a fortalecer a las comunidades, organizaciones y familias y como ha servido para apalancar los exiguos recursos de muchas de las municipalidades, dando mayor visibilidad a la labor que desempeñan, por lo que se valora positivamente su institucionalización.

100. ii) Creación/fortalecimiento de ODEL. A setiembre de 2016 se han contratado 85 facilitadores municipales para los 85 distritos que conforman el ámbito de intervención del PSSA; siendo sus principales funciones: apoyar y monitorear a las organizaciones financiadas por el Proyecto, realizar actividades conducentes a fortalecer las Oficinas de Desarrollo Local (ODEL) o (Gerencias técnicas). Con la colaboración de la Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE) y el Ministerio de Ambiente (MINAM) se han desarrollado trece talleres de “Ordenamiento territorial, zonificación ecológica y económica-Estrategias de fortalecimiento ODEL y Mancomunidades”, capacitando a funcionarios municipales distritales, facilitadores municipales y personal del PSSA, con el objetivo de socializar las herramientas metodológicas básicas, a fin de que el personal de los municipios puedan iniciar el proceso de zonificación en sus respectivos distritos, implementando el Mapeo de sus activos territoriales, así como fortalecer las ODEL y generar mancomunidades en función a intereses comunes.

101. Respecto a las ODEL y como resultado de los talleres con los alcaldes que se realizaron durante la RMP, la gran mayoría de las alcaldías tienen un solo profesional o técnico que denominan Oficina de Desarrollo Económico que se encarga de una gran diversidad de temas productivos, sociales, etc. y además se encarga de apoyar y hacer el seguimiento y “manejo técnico” de los PGT y PDN. Pocas municipalidades tienen ODEL con un equipo de profesionales y técnicos como la municipalidad de San Pablo (un gerente y seis profesionales y técnicos) y la municipalidad de Chota (un gerente y 4 subgerencias). Los alcaldes están conscientes de la necesidad de tener ODEL, quieren apoyar al desarrollo de sus comunidades ya que las agrupaciones están creciendo y están formando más asociaciones que demandan apoyo para proyectos y otras iniciativas, pero tienen un presupuesto bajo para establecerla. Varios alcaldes dijeron que antes de fines del 2016 o comienzos del 2017 establecerían ODEL, pero lo que van hacer realmente es contratar un técnico o un profesional, no un equipo.

102. A la fecha de la RMP el Proyecto ha avanzado en el proceso de creación de 17 ODEL de una meta de 40 ODEL creadas y/o fortalecidas, siendo todavía una actividad a desarrollar en los próximos meses el fortalecimiento de sus capacidades técnicas y operativas (recursos financieros y personal) para su consolidación y sostenibilidad (Cuadro 10).

Cuadro 10. Proceso de creación de ODEL en los distritos del PSSA

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITOS	DISTRITOS CON ODEL		ODEL EN PROCESO DE CREACIÓN
			SI	NO	
CAJAMARCA	Cutervo	13	1	12	-
	Santa Cruz	2	-	2	-
	San Miguel/San Pablo	9	3	2	4
	Chota	19	6		13
AMAZONAS	Rodríguez de Mendoza	4	-	4	-
SAN MARTÍN	Moyobamba	10	5	5	-
LIMA	Yauyos	14	-	14	-
	Huarocharí	14	6	8	-
TOTAL	---	85	21	47	17
%	---	100	24,7	55,3	20,0

Fuente: Información suministrada por el Proyecto.

103. Mancomunidades de municipalidades: La normativa indica que puede haber mancomunidades entre municipalidades provinciales, entre municipalidades provinciales y distritales, y entre municipalidades distritales. De acuerdo al tercer informe trimestral del PSSA, no hay avance en la meta global de acompañamiento a la formación de mancomunidades y corredores económicos (10) y cofinanciamiento de experiencias piloto desarrolladas por mancomunidades (4). De los talleres realizados en la RMP se infiere que las mancomunidades se han formado por iniciativa de los propios alcaldes sin participación del PSSA, aunque en algunos casos han apoyado en acciones para su formación (caso de mancomunidad de Querocoto en la Provincia de Chota).

104. Para asegurar la consolidación y sostenibilidad de las acciones una vez finalizado el PSSA, es de gran importancia que las mancomunidades de municipalidades trabajen en conjunto para impulsar procesos de preinversión e inversión para ejecutar iniciativas de desarrollo (infraestructura, sociales, productivas, otras), mejoren su capacidad de negociación y se apoyen mutuamente con el apoyo de una municipalidad que tenga un ODEL consolidado y potente, con alcaldes comprometidos con la estrategia CLAR como política pública local, para la transferencia de recursos en proyectos de interés de las comunidades.

105. Por último, el Proyecto ha avanzado en la creación de una caja de herramientas que sirve para apoyar la actividad productiva (cacao, café, harina de plátano, crianza de tilapia, cuyes), de asociatividad y elaboración de planes de gestión. Se recomienda que el Proyecto avance en el desarrollo de herramientas de desarrollo rural y gestión territorial, para el uso de las ODEL, así como en las demás tecnologías y buenas prácticas que está promoviendo como innovaciones en los territorios.

IV.2 Avances en el logro del objetivo de desarrollo del Proyecto

106. Las actividades dirigidas a fortalecer las capacidades de las familias rurales pobres organizadas, que se realizan a través de los componentes tienen como objetivo la capitalización de forma sostenible de los que en el diseño del Proyecto se definen como **activos sociales** (referidos a las organizaciones), **activos humanos** (referidos a los individuos), **activos naturales** (referidos a los recursos naturales -suelo, agua, bosque), los **activos financieros** (referidos al acceso a

crédito, seguro, ahorros) y **activos físicos** (referidos a infraestructura básica, equipo y herramientas para la producción y el hogar).

107. Como se ha analizado en la sección anterior, la mayor ejecución en los años 2015 y 2016 está permitiendo se alcancen los resultados a nivel de Productos, mientras que los avances en los Efectos están en proceso y su nivel de consolidación será fundamental en el incremento de los activos de las familias de forma sostenible. Específicamente, se evidencian algunos avances en la capitalización de los activos, para lo cual se muestran algunos ejemplos asociados con algunos de los efectos directos esperados:

108. Efecto directo. Organizaciones comunitarias rurales y gobiernos locales fortalecen las capacidades en el manejo de recursos naturales y gestión territorial: Respecto al activo humano y social: Todas las y los representantes de las organizaciones comunitarias con PGT destacan el profundo cambio que se ha obtenido en el grupo comunitario gracias a la metodología implementada en cuanto a: i) fortalecimiento de la organización comunitaria; ii) sensibilización hacia los problemas de la conservación y renovación de los recursos naturales en su territorio (a través de su participación proactiva en la elaboración de mapas parlantes de su territorio); iii) conocimientos y habilidades mejoradas en manejo de recursos naturales; iv) capacidad de implementar un plan de manejo de recursos naturales. Las capacidades adquiridas por las organizaciones beneficiarias se refieren al manejo (conservación y reproducción) de recursos naturales y menos a la gestión territorial. De acuerdo al sistema de SyE del PSSA han adquirido estos conocimientos y capacidades un total de 2 870 personas (861 mujeres y 2 009 hombres). Los grupos que intervienen en la gestión de los RRNN y han sido formados y/o reforzados por el PSSA son 340, es decir el 106% de la meta fijada, con la aclaración de que no se han contado con los recursos RO para complementar estas actividades. Por otro lado, los grupos que gestionan recursos naturales en cuyos cargos directivos hay mujeres son 34, es decir que el PSSA ha superado en 5 veces la meta. En los grupos focales para los PGT se ha podido confirmar la presencia de un número significativo de mujeres, mucho mayor al número de mujeres en los grupos para los PDN. Destaca la capacidad de exponer de las mujeres entrevistadas y su entusiasmo en comunicar los cambios que se han dado en la comunidad a raíz de la metodología empleada.

109. Efecto directo. Organizaciones comunitarias rurales fortalecen la capacidad empresarial básica para el desarrollo de emprendimientos. Activos humanos: De acuerdo a la base de datos del PSSA, las organizaciones que han fortalecido sus capacidades básicas empresariales son 970. De estas hay 887 Asociaciones, 1 Junta de regantes, 12 Comunidades nativas, 49 Comunidades campesinas y 9 Cooperativas. Las personas que conforman estas organizaciones son 14 886 mujeres, de las cuales 7,692 jefas de hogares; 17,410 hombres y 2,360 jóvenes. El total de personas capacitadas en el manejo contable, financiero, logístico y técnico de su emprendimiento es de 32 296.

110. Con base en los grupos focales y visitas realizadas, la Misión determinó que una parte de las familias alcanzadas – en particular los líderes y lideresas - han aprendido a calcular sus costos de producción y a definir los precios de su producción y/o servicios; entienden que es la economía de escala y realizan las acciones correspondientes, como la compra asociativas de insumos y la venta asociativa de su producción; han adquirido capacidades básicas para interactuar y negociar con actores institucionales, bancos y entidades financieras rurales (cooperativas), intermediarios comerciales y comerciantes al detalle; tienen ahora conocimientos básicos sobre mercadeo y posicionamiento en los mercados.

111. La Misión ha podido constatar que la asistencia técnica (AT) de acuerdo a la metodología “campesino a campesino”, utilizando talentos locales, facilita la comunicación y, por ende, los aprendizajes de la población objetivo. Por otro lado, con estos talentos locales, es primordial construir capacidades pedagógicas para la transmisión de los conocimientos endógenos y nuevos aprendizajes y, en particular, habilidades blandas y capacidades en el ámbito de educación/capacitación de adultos o andragogía (ver experiencia piloto de las Escuelas Campesinas o ECAS en el distrito de Huarochirí, departamento de Lima, FAO/FONCODES/AGRORURAL-PSSA, Agosto 2016-Enero 2017). La identificación, selección y contratación de “talentos locales” responde a la limitación de oferta de AT especializada y/o generalista. Sin embargo, en el marco de sus PGT o PDN, los técnicos seleccionados y contratados por los mismos beneficiarios han sido casi en su totalidad constituidos por profesionales de otras zonas del país. Las capacidades técnicas que se están mejorando al 30 de setiembre de 2016 según indicadores RIMS muestran 2380 productores (80% de la meta) capacitados en prácticas y tecnologías de producción agrícola, donde la meta de mujeres ha sido superada en un 20%; 407 productores (38% meta) capacitados en prácticas y tecnologías de producción ganadera; 107% personas (34% de la meta) capacitadas en prácticas y tecnologías de producción piscícola.

112. De acuerdo al diseño del PSSA el monto de los PDN se estableció en S/. 45,540.00 y 20 socios. En los estudios de casos analizados, las organizaciones participantes tienen 26 socios como máximo y 6 como mínimo. Las inversiones en activos físicos de los PDN fluctuó de S/. 41 428, 50 (máximo) a S/. 19 950,00 (mínimo). Esta reducción se ha venido aplicando al considerarse que por razones de su situación de menor desarrollo económico, los grupos están accediendo a montos menores y además, como una forma de ahorrar recursos para financiar solicitudes de nuevos PDN y PGT por encima de la meta establecida. En algunos casos hay organizaciones que han participado en dos iniciativas (PGT y PDN) y en otros casos han podido aportar recursos incrementales una vez realizados los dos desembolsos del PSSA lo que indica que disponían de recursos para la contrapartida; hay otros casos en que efectivamente fue pertinente disminuir la exigencia en cuanto al monto de la contrapartida

113. La inversión por familia se ha distribuido en 80% aporte del PSSA y 20% aporte de la organización, con una estructura promedio por categoría de inversiones de: 44% para asistencia técnica, 13% para participación en eventos (pasantías, visitas guiadas, ferias, otros) y gestión y 43% para compra de activos. En los talleres algunos miembros de organizaciones opinaron que al comienzo les parecía que se le asignaban muchos recursos a asistencia técnica, pero a medida que iban ejecutando los PDN se convencían que fue muy acertado darle importancia ya que si solo se dieran recursos para inversiones en activos fijos no sabrían cómo sacarle provecho y se perderían. Las inversiones en compra de activos han incluido construcción de módulos de gallinas y cuyes, cajas de apicultura, equipos para procesamiento de leche, frutas, infraestructura para agua, pie de cría, entre otros. Hay casos de malas decisiones en la compra de activos fijos que deben superarse: (i) recomendaciones de adquisiciones de equipo no adecuado, a la capacidad productiva del grupo.

114. Efecto directo. Organizaciones comunitarias rurales fortalecen capacidades para el acceso a mercados. Activo humano y social: Los grupos de comercialización formados o reforzados para acceso a los mercados a septiembre de 2016 son calculados por el proyecto en 444 (equivalente al 75% de la meta). Esto incluye a 1 691 personas que han fortalecido sus capacidades en post-producción, elaboración y comercialización (565 mujeres, 1 126 hombres). Destaca el elevado número de mujeres alcanzadas para este efecto. En relación a la meta global, a setiembre 2016, en las actividades de facilitación de acceso a mercados hay 0% de avance en estudios específicos, en servicios específicos (radio y televisión) y en material de promoción comercial; hay 6% de avance en desarrollo comercial de productos (marcas, patentes, envases, registro sanitario, y propiedad intelectual de conocimiento tradicional); y un 53% en desarrollo de eventos de carácter comercial (de 30 eventos han realizado 16).

115. De acuerdo a los resultados de los grupos focales, se ha podido estimar que un porcentaje limitado, entre las organizaciones apoyadas ha mejorado su acceso a mercados mientras una mayor cantidad está autónomamente inmersa en este proceso. Se recomienda que el Proyecto monitoree este dato tan importante para determinar su impacto. La participación a ferias en aproximadamente 3-4 casos, entre los que se ha podido conocer, ha tenido como resultado el establecimiento de contactos para ventas concretas, que se están actualmente realizando. Por otro lado existe mucha variabilidad de acuerdo a la línea productiva: así que los mercados, por ejemplo, para cerdos y cuyes están asegurados pues existe una demanda local sostenida. En otros casos, que implican la agregación de valor, la falta de estudios de mercado que hubieran podido permitir el encuentro entre la demanda y la oferta, adecuando esta última a la primera, dificulta el posicionamiento de la mayoría de las organizaciones de productores. Los participantes en los grupos focales no destacaron el uso de información de precios para la comercialización.

116. Efecto directo. Mujeres y personas jóvenes de las familias usuarias acceden a servicios financieros. Este efecto directamente relacionado con el activo financiero (acceso a ahorros, y seguro), muestra pocos avances:

117. Sobre el ahorro. A fines de setiembre 2016, no se registró ningún avance en la apertura de cuentas de ahorro para mujeres y personas jóvenes cuya meta global son 5 000 cuentas abiertas para cada grupo población. A partir de octubre el PSSA mediante un contrato con el Banco de La Nación y la Caja Piura inició un proceso de capacitación de los participantes seleccionados por el PSSA de acuerdo a la siguiente dinámica: ahora están trabajando con los participantes en los PGT y PDN del año 2015, durante el año 2017 trabajarán con los participantes del año 2016 y los nuevos que se incorporen el 2017. A los participantes el PSSA les deposita por única vez 143 soles; se estima que a fines de octubre habrá 3300 cuentas de ahorro abiertas (a la fecha de la MRMT había 1674) y en el primer trimestre del 2017 se tendrán 5000 cuentas de ahorro abiertas. Como requisito los participantes deben firmar un Acta de Acuerdo y deben llenar un formato de registro de mujeres y jóvenes ahorristas con la siguiente información: Nombre y apellidos, DNI, dirección, grado de instrucción, organización a la que pertenece y tipo de iniciativa (PGT o PDN), número de cuenta de ahorro y entidad financiera. El fortalecimiento de los beneficiarios a través de la capacitación es necesario para que mantengan sus cuentas activas.

118. Acceso al seguro. A fines de setiembre 2016, no se registró ningún avance en la entrega de seguros para mujeres y personas jóvenes. A partir de octubre el PSSA contrató a la empresa RIMAC Seguros que ha desplazado a su personal a las provincias para realizar el proceso de inducción y capacitación sobre el seguro. A la fecha de la MRMT la empresa RIMAC Seguros estimó que a diciembre del 2016 se tendrían listas 1700 pólizas y que entre enero y marzo del 2017 se completarían las 5000 pólizas. El PSSA paga a RIMAC Seguros 22 soles por año, por única vez; consiste en un seguro que se llama Protección Familiar Sepelio, que cubre los gastos de sepelio del grupo familiar del titular por una tarifa única y además indemniza cada fallecimiento de manera independiente al 100%. Es un seguro familiar de carácter vitalicio (titular + 5 adicionales); cubre servicios básicos hasta por 2800 soles además de otros gastos conexos.

119. Efecto directo. Organizaciones comunitarias rurales fortalecen la asociatividad de segundo nivel. Activo social: A la fecha de corte del 30 de setiembre de 2016 el Proyecto no ha logrado impulsar ninguna asociación de segundo nivel, siendo prevista - como meta global prevista – la creación de 11 organizaciones de este tipo. Por otra parte hay que considerar que el diseño no menciona la relativa ausencia de organizaciones, puesto que se contaba con 211 comunidades campesinas (Sierra) y apenas 2 comunidades nativas (Selva Alta), además que con las asociaciones y cooperativas existentes. La realidad pareciera mostrar que en los territorios focalizados, la asociatividad es muy escasa y las organizaciones existentes estaban en su mayoría debilitadas o no activas. A través del Proyecto (con el apoyo de los gobiernos municipales) se han conformado 776 nuevas organizaciones. De estas hay 728 Asociaciones, 2 Comunidades nativas,

33 Comunidades campesinas, 3 Cooperativas, 9 Comités y 1 Organización campesina. Conforman estas organizaciones 10 831 mujeres, de las cuales 6 023 son jefas de hogar; 12 781 hombres y 1 805 jóvenes. Otras 159 organizaciones ya existentes en el área del proyecto, para facilitar su participación al PSSA, han sido apoyadas en su actualización jurídica y fiscal y en la revitalización de su dinámica interna y externa. De estas hay 159 asociaciones, 1 Junta de regantes, 10 Comunidades nativas, 16 Comunidades campesinas, 6 Cooperativas, 2 Comités. Conforman estas organizaciones 4,055 mujeres, de las cuales 1,669 son jefas de hogar; 4,629 hombres; 555 jóvenes.

120. Efecto directo. Personas de organizaciones comunitarias rurales fortalecidas en liderazgo comunal. Activo humano y social: El estado de fortalecimiento de la asociatividad y liderazgo de los pequeños productores rurales en la mayor parte de las organizaciones es aún bajo, puesto que el Proyecto ha tenido que incentivar y acompañar la creación de nuevas organizaciones. De acuerdo a los datos del Proyecto se han formado y fortalecido 7 489 personas (2756 mujeres y 4733 hombres). Los grupos de las comunidades en cuyos cargos directivos hay mujeres son 297. De acuerdo a los datos proporcionados por el equipo PSSA, se han formado como líderes 2 380 personas, de las cuales 1,020 son mujeres, superando la meta prevista del 40% (es decir 952 mujeres lideresas). En los grupos focales no se ha visto reflejado este dato en cuanto la proporción de lideresas que efectivamente se incluyen en los grupos de directivos comunitarios, frente a los líderes hombres, que de manera aleatoria ha sido posible apreciar, ha sido aproximadamente el 20%

IV.3 Avances en el logro del objetivo de FIN

121. Las siguientes consideraciones hacen referencia a las variables de ingresos, seguridad alimentaria y desnutrición infantil, cuyos resultados requieren ser medidos.

122. Seguridad alimentaria y Desnutrición. La promoción, a través de concursos e incentivos, de actividades generadoras de ingresos y de auto subsistencia para el hogar, muy probablemente están incidiendo e incidirán mayormente a futuro, en el mejoramiento de la seguridad alimentaria y disminución de los índices de desnutrición de los infantes (niños y niñas). En particular actividades como los concursos e incentivos para huertas caseras son importantes porque, de ser consumidas las hortalizas producidas directamente por la familia, constituyen aportes en micronutrientes y concretizan la diversificación de la dieta; mientras la cría de animales menores destinados a la venta también puede mejorar, de acuerdo a las necesidades, el aporte proteico para las familias. En cuanto a estas y otras líneas productivas impulsadas por el PSSA, en las que se puede apreciar el incremento en producción, productividad y ventas, en principio permiten por un lado el incremento de excedentes de producción para el consumo y por otro lado, el incremento de los ingresos y del nivel de gasto en alimentos procesados o frescos por parte de las familias beneficiarias.

123. Mejora en los ingresos. Los PDN están permitiéndon aumentar la producción, la productividad y las ventas de las familias/organizaciones participantes, quienes tienen que avanzar en realizar o mejorar en la cuantificación y registro de costos que permita determinar con certeza cuanto es efectivamente el ingreso que están obteniendo. Fue informado a la Misión que en noviembre se realizaría una capacitación para los técnicos del PSSA en temas como estructura de costos de producción, valor de la producción y otros temas conexos que permiten determinar los ingresos brutos y netos.

124. Del análisis de los 18 estudios de casos de PDN se infiere que actividades como cuyes, cerdos, truchas, miel de abeja, en general, han duplicado la producción, la productividad y las ventas. En producción de leche/vaca/día se tienen incrementos de 50% y más. Hay un caso de

producción de quesos que ha incrementado en 10 veces el volumen de ventas semanal y el precio aumentó en un 60% por la mejor calidad del producto y el menor uso de leche por kilo de queso producido. En frutales hay incrementos de producción de 15% a más de 50% mejorando el manejo y sanidad. En los grupos focales destacaron las iniciativas de lecherías con buenos resultados en corto tiempo (especialmente por mejoras en manejo, sanidad y establecimiento de pastos mejorados) en algunos casos duplicando la producción de leche (de 6 a 7/litros/vaca/día a 12 a 14 litros), manejando sus datos con costos, ventas y utilidades; hay varias iniciativas que agregarán valor a futuro (quesos, cuye fileteado, trucha empacada, etc.). En general los resultados son positivos y en muchos casos se están reinvertiendo los ingresos para mantener o aumentar la operación.

V. Análisis de los costos del Proyecto

V.1 Avance en la ejecución de los costos del Proyecto y el financiamiento

125. Ejecución financiera acumulada. Al 30 de septiembre 2016, en todas sus fuentes de financiamiento el PSSA muestra que del total programado (USD 40.34 millones), la ejecución alcanza el 42% (USD 16.89 millones). La ejecución financiera por fuente de financiamiento tiene el siguiente desempeño: 54% de los recursos FIDA; 25% Recursos Ordinarios (RO), 63% Beneficiarios reportado por el sistema de Seguimiento y Evaluación. La misión pudo determinar que los gobiernos locales han contribuido con aportes que no se encuentran registrados en la contabilidad, por lo que sería conveniente que la UCP consigne estos montos en los informes correspondientes dada su calidad de socio del Proyecto (Cuadro 11).

Cuadro 11 Ejecución financiera por fuente. Al 30 de Set. 2016

Financiador	Total Estimado (en miles de USD)	Total Ejecutado (en miles de USD)	Por desembolsar (en miles de USD)	Porcentaj e Ejecutado	Composició n del Gasto
Préstamo FIDA	20.000.000	10.746.54	9.253.45	54%	64%
Gobierno de Perú	14.643.928	3.705.72	10.938.20	25%	22%
Gobierno Local	1.824.228	-	1.824.22	0%	0%
Beneficiarios	3.870.283	2.440.32	1.429.95	63%	14%
Total	40.338.439	16.892.59	23.445.84	42%	100%

Fuente: Elaborado con reportes de la Administración.

126. Desembolsos. El análisis de la ejecución financiera del monto total gastado presenta diferencias marcadas por fuente de financiamiento: 64% FIDA, 22% RO, y 14% Beneficiarios. El aporte de RO ha sido menor de lo previsto, mientras que los recursos del FIDA se han desembolsado según cronograma pese al retraso inicial (Cuadro xx). Este desequilibrio en el financiamiento puede dificultar cumplir con algunas actividades clave, entre ellas: i) fortalecimiento de capacidades para el manejo de recursos naturales; ii) fortalecimiento de las capacidades y

valorización de activos para la articulación al mercado; iii) servicios financieros inclusivos para pequeños productores rurales; iv) fortalecimiento de la asociatividad y liderazgo de pequeños productores rurales; y v) fortalecimiento del liderazgo comunal, pues sólo se ha ejecutado una proporción mínima del presupuesto asignado. Los recursos ejecutados por componente muestran avances también desiguales: 60% en el Componente de Valorización de Activos de Pequeños Productores Rurales; 34% en el Componente de Acceso a Servicios Financieros y no Financieros, 23% en el Componente de Capacidades para el Desarrollo Local con Enfoque Territorial y 58% para el de Gestión del Proyecto.

127. Menores recursos del préstamo. Del análisis del flujo de desembolsos del Préstamo puede constatar que las diferencias de cambio entre DEG y USD originaron que el PSSA cuente con menores recursos en USD de los previstos en el documento de diseño. Esta diferencia se estima en USD 1 854 215, lo cual significa que de hecho el monto disponible del préstamo pasó de USD 20,0 millones a USD 18,1 millones. Esta diferencia se tiene que considerar para la proyección de actividades en el POA 2017, así como para los escenarios futuros sobre la continuidad del Proyecto más allá de la fecha de terminación (Cuadro 12).

Cuadro 12. Ejecución financiera por financiador, con ajuste por diferencial cambiario del DEG a USD
Al 30 set. 2016

Financiador	Total Estimado (en miles de USD)	Total Ejecutado (en miles de USD)	Por desembolsar (en miles de USD)	Porcentaje Ejecutado
Préstamo FIDA	18 145 785	10 746 545	7 399 240	59%
Gobierno de Perú	14 643 928	3 705 721	10 938 207	25%
Gobierno Local	1 824 228	-	1 824 228	0%
Beneficiarios	3 870 283	2 440 325	1 429 958	63%
Total	38 484 224	16 892 591	21 591 633	44%
Fuente: Documento Ex Ante del Proyecto y Reportes de Administración				

V.2 Calidad de la gestión financiera

128. La Gestión Financiera del PSSA se ha caracterizado por un manejo transparente y oportuno de los recursos financieros y el esquema de administración que apoya la implementación de las actividades en terreno. El personal del PSSA cuenta con sólidos conocimientos en el manejo del financiamiento externo, incluyendo los aspectos administrativos, financieros, adquisiciones, programación, presupuesto, monitoreo, seguimiento y evaluación. Es importante señalar la agilización de la transferencia de fondos públicos con el propósito de generar compromiso y confianza a las organizaciones beneficiarias.

129. Adquisiciones y contrataciones. El PSSA no ha realizado adquisiciones significativas (a excepción de la compra de vehículos) que ameriten procesos de licitación, ya que la mayor parte de las compras se centraron en eventos de capacitación e insumos operativos. En las visitas de campo, las organizaciones han manifestado la utilidad de los recursos recibidos en la adquisición de capacidades a través de la asistencia técnica y que las inversiones vienen complementando las iniciativas de PGT y PDN.

130. Cumplimiento del Plan Operativo Anual 2016, el presupuesto ajustado y aprobado por el Comité Directivo del Proyecto alcanza a USD 7 383 698 de FIDA y RO. Al 30-9-16, el POA tiene

una ejecución presupuestaria del 83%, muy satisfactorio. El presupuesto de 2015 fue ejecutado en un 100%.

131. Auditorías 2014 y 2015. La auditoría externa para las gestiones 2014 y 2015 fue presentada al FIDA dentro de los 6 primeros meses de 2016 de acuerdo a los requerimientos. La opinión de los auditores externos a los estados financieros es sin observaciones.

132. Proyecciones 2017-2018. Fue comunicado a la Misión de RMP (15 Nov) que el presupuesto aprobado para el 2017 es de USD 9 136 432,50, donde USD 6 047 504, 67 corresponden a recursos del préstamo FIDA, los cuales superan en USD 785,5 miles el saldo de recursos del préstamo, por lo que esta cifra requiere ser ajustada. De ejecutarse este monto en un 100% durante el 2017 se estaría terminando el financiamiento por parte de FIDA. Con respecto a los RO, se aprobaron USD 3 088 927,86 (65% más de lo asignado en 2016), lo cual demuestra nuevamente el compromiso del Gobierno con el Proyecto. Si se gastaran en su totalidad durante 2017, se tendría un total ejecutado acumulado de USD 7 483 397 de la contrapartida nacional (el 49% de lo previsto) (Cuadro 13).

Cuadro 13. Presupuesto del Proyecto según fuente. En USD

Año	Presupuestado			Ejecutado		
	FIDA	RO	TOTAL PIM	FIDA	RO	Total PIM
2014		624 086,00	624 086,00		381 480,02	624 086,00
2015	7 366 220,44	2 145 849,85	9 512 070,29	7 366 220,44	2 145 849,85	9 512 070,29
2016	6 146 228,00	1 867 139,62	8 013 367,62	5 516 559,13	1 867 139,32	8 013 367,62
2017	6 047 504,64	3 088 927,86	9 136 432,50	6 047 504,64	3 088 927,86	9 136 432,50
2018						-
TOTAL				18 930 284,21	7 483 397,05	

Fuente: Elaborado con información suministrada por la Administración

133. Gestión de personal. El personal contratado se ha seleccionado según procesos competitivos y transparentes. Los funcionarios cuentan con sólidos conocimientos para el manejo de sus funciones. La estabilidad del personal ha sido alta; aunque se ha contado con dos Coordinadores Ejecutivos, el actual fue reclutado en abril de este año mediante proceso transparente y competitivo. El personal de las Direcciones y Agencias Zonales de AGRORURAL corresponde a lo solicitado en cada territorio. Dicho personal tiene una relación directa con el Coordinador Ejecutivo del Proyecto, manteniéndose excelentes relaciones de coordinación, cooperación y respeto mutuo. Las UT han sido dotadas de movilización (motocicletas, pero sólo 5 autos) para el desempeño de sus funciones. La mayoría de las UT presentan limitaciones en el acceso a servicios de internet y teléfono, lo cual afecta la comunicación y las actividades de seguimiento.

134. Liquidación/cierre de contratos con las organizaciones. Durante la Misión se procedió a la revisión de los contratos con las organizaciones beneficiarias, y se observó que existe un significativo número de contratos que faltan efectuar la liquidación y el perfeccionamiento correspondiente. Se recomienda al Proyecto tomar las precauciones necesarias para el cierre oportuno de los contratos que permitan la verificación de las metas alcanzadas y el logro de resultados.

135. Plan de Terminación y Cierre del Proyecto PSSA. Si bien la adecuada operación del Proyecto es una condición importante para el logro de sus objetivos, una buena estrategia de salida es imprescindible para la consolidación y la demostración efectiva de los resultados logrados y los compromisos cumplidos. En el 2017 el Proyecto requiere contar con un Plan de Cierre del Proyecto, aprobado por el GOP y el FIDA. Este Plan se sugiere sea realizado a partir de la identificación de los factores institucionales más relevantes: Orden legal; Revisión del Convenio de

Financiamiento, Condiciones Generales, leyes y normas nacionales vigentes. Orden administrativo, financiero contable: Procedimientos administrativos adecuados para la planificación y seguimiento presupuestarios, el empleo de los recursos, los registros financieros – contables, activos fijos y auditorías externas, el retiro de recursos de la Cuenta del Financiamiento, manejo de la Cuenta Asignada, tipo de cambio, cuentas operativas del PSSA, documentación registro contables. Orden técnico operativo. Los POAs, el Marco Lógico, el Plan Estratégico y otros documentos de planificación con los que cuente el PSSA marcan las principales líneas estratégicas para el Cierre del Proyecto.

VI. Análisis de los arreglos de la implementación

VI.1 Gestión del Proyecto

136. Calidad de gestión del NEC. El mecanismo de NEC ha facilitado una gestión eficaz y oportuna de los recursos técnicos y financieros para la implementación, lo cual ha permitido contar con los desembolsos del préstamo y los RO asignados, para los dos años de operación y hacer las transferencias de los recursos para el financiamiento de las iniciativas de las organizaciones de una forma rápida. Esta modalidad de ejecución también ha permitido fortalecer los aspectos organizativos y administrativos entre el nivel central y territorial. Es claro que cada uno ha desempeñado el rol respectivo, el primero en coordinación, seguimiento y supervisión a la ejecución en su conjunto y el segundo en facilitación de la formulación, ejecución y seguimiento de las iniciativas, en coordinación con los gobiernos locales y las organizaciones de la población objetivo.

137. Composición de la UCP. El equipo de la UCP está compuesto por 52 personas quienes laboran de forma permanente, 8 de las cuales se ubican en la sede del NEC en Lima y 44 personas en los territorios (Cuadro 14). El Proyecto no ha contado con el especialista en desarrollo de capacidades, quien también sería responsable del tema de género. El personal contratado para el NEC se ha seleccionado según procesos competitivos y transparentes. Los funcionarios a nivel central y en los territorios cuentan con sólidos conocimientos para el manejo de sus funciones. La estabilidad del personal ha sido alta; aunque se ha contado con dos Coordinadores Ejecutivos, el actual fue reclutado en abril de este año mediante un proceso transparente y competitivo. Esta Misión observó el reconocimiento en el liderazgo ejercido por el Coordinador, tanto por el personal del NEC como de las UT. El personal de las Direcciones y Agencias Zonales de AGRORURAL corresponde a lo solicitado en cada territorio. Aunque dicho personal responde a AGRORURAL mantiene una relación directa con el Coordinador Ejecutivo, observándose por esta Misión excelentes relaciones de coordinación, cooperación y respeto mutuo. Las UT han sido dotadas de movilización (motocicletas, pero sólo 5 automóviles de los 10 presupuestados) para el desempeño de sus funciones. La mayoría de las UT presentan limitaciones en el acceso a servicios de internet y teléfono, lo cual afecta la comunicación y las actividades de seguimiento. El equipo de la RMP pudo observar que existe una fuerte identificación y compromiso de los equipos técnicos con el Proyecto y las organizaciones y sus iniciativas.

Cuadro 14. Composición del equipo del Proyecto

NEC (Lima)	Territorios (Provincias)
1 Coordinador Ejecutivo, 1 Administrador, 1 Contadora, 1 Especialista en S&E, 2 especialistas de componente (territoriales), 1 Tesorera, 1 Asistente/ secretaria	15 responsables de componentes, 29 promotores
Personal de apoyo técnico-administrativo (eventual)	Personal de apoyo técnico-administrativo (eventual)

2 asistentes técnicos, 2 asistentes administrativos	8 asistentes administrativos
---	------------------------------

Fuente: Información suministrada por el Proyecto.

138. Cabe destacar que el Proyecto ha servido como un medio para el posicionamiento de las unidades territoriales de AGRORURAL en las provincias focalizadas en los departamentos de Amazonas y San Martín.

139. Rol del Comité de Coordinación del Proyecto (CCP). El CCP ha cumplido con la responsabilidad que le fue asignada en cuanto a la aprobación de POAs, revisión de informes de avance y de auditoría. No obstante, se ha abocado al cumplimiento de sus funciones, este Comité no ha respondido plenamente al objetivo de proporcionar orientaciones durante la ejecución. Es de apreciación de la Misión que el objetivo de orientación está siendo desempeñado mayormente, por AGRORURAL, en su calidad de órgano responsable de la ejecución, lo que ha restado mérito al propósito para el que fue creado dicho Comité. El CCP se ha reunido en ocho ocasiones, una en el 2013, 5 veces en el 2014, y dos en el 2015. En el 2013 y 2014 participó en actividades importantes de arranque del Proyecto, específicamente la aprobación del MOP y la selección y contratación del personal, en específico el nombramiento del Director (es) y la aprobación de los POA. Otras actividades fueron de su conocimiento como fue el proceso para la línea de base, sin embargo, no se dio seguimiento a este tema.

140. Los miembros del Comité fueron nombrados según lo previsto en el diseño, donde se buscó una combinación de representantes del sector público (MINAGRI, MEF, AGRORURAL), el sector de pequeñas y medianas empresas (FONAMYPE), las asociaciones de productores (CNA) y el sector municipal (REMURPE). El FIDA participaría como observador, siendo su participación casi constante, lo cual se ha favorecido por la reciente instalación de la Oficina del FIDA en el país. De la revisión de las actas del Comité, se pudo determinar que ha existido una buena participación de los miembros en las reuniones (en promedio 6 de 7 miembros), aunque en las últimas secciones se ha mantenido en 5 asistentes. Además, el interés de los representantes del sector empresarial, asociativo por aportar al Proyecto, a través de capacitación, asistencia técnica y desarrollo de alianzas en áreas de su competencia (mercadeo, asociatividad); no obstante este ofrecimiento no se ha traducido en acciones concretas por parte de ellos ni del Proyecto. Con REMURPE y en colaboración con MINAM se han iniciado acciones de ordenamiento territorial, zonificación ecológica y fortalecimiento de las ODEL y mancomunidades.

VI.2 Participación de la población objetivo en instancias de decisión y operación del Proyecto

141. En el texto principal del diseño (C. Planificación, seguimiento y evaluación y gestión del aprendizaje y el conocimiento, pág. 29) se menciona (párrafo 112. Planificación) que – “La planificación de las actividades del proyecto se llevará a cabo mediante el uso de Planes Operativos y Presupuestos Anuales (POA). (...) La preparación de este Plan incluirá a todos los actores involucrados y estará basado en consultas con los potenciales usuarios o clientes del proyecto, con especial referencia a grupos de mujeres, jóvenes, poblaciones indígenas y afro colombianas” (afro-peruanas). La UCP y las UT indicaron que el Proyecto trabaja con un enfoque en la demanda, sin embargo se recomienda desarrollar y documentar este mecanismo de consulta para asegurar la participación de la población objetivo en instancias de decisión y operación del Proyecto. Aunque en el CCP se incluyó la participación de FONAMYPE y CNA, pareciera que estos no representan directamente a la mayoría de la población objetivo. En la implementación no se han identificado espacios de discusión de planes operativos ni de rendición de cuentas con la población objetivo.

VI.3 Misiones de supervisión y apoyo a la implementación

142. En el 2015 se realizaron dos misiones de apoyo a la implementación, la primera de inducción y para adecuar estrategias e instrumentos a los cambios institucionales, después del arranque; y la segunda para apoyar aspectos financieros administrativos. La primera misión de supervisión completa realizada al Proyecto se efectuó entre marzo y abril de 2016, contando con la participación de consultores y personal de la sede del FIDA. Posteriormente, en junio se realizó una misión de apoyo en seguimiento y evaluación para actualizar y revisar diferentes instrumentos de planificación, seguimiento y evaluación (Cuadro 15). La UCP y MINAGRI/AGRORURAL facilitaron el trabajo de las misiones acompañando el trabajo de campo y suministrando la información administrativa, financiera, y de seguimiento a la ejecución técnica. Las Ayudas Memorias debidamente firmadas se encuentran en los archivos del Proyecto y en la documentación del FIDA. El FIDA y AGRORURAL han realizado el seguimiento respectivo a las medidas acordadas en estas misiones, encontrándose un cumplimiento satisfactorio en la mayoría de estas.

Cuadro 15. Objetivos de las Misión de Supervisión y Apoyo a la Implementación

Fechas/ Tipo de Misión	Objetivos de la Misión
22 enero -12 febrero 2015 Misión de apoyo a la implementación	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar los cambios institucionales dentro de AGRORURAL como organismo responsable del Proyecto y los logros en la ejecución del Proyecto, • Identificar y analizar las diferencias entre los varios documentos del Proyecto incluidos el documento de factibilidad aprobado por el MEF, el Documento de Diseño Detallado aprobado por el FIDA y el Informe del Presidente del FIDA a la Junta Ejecutiva que incluye el Contrato de Financiación Negociado y sus anexos.
3 - 7 de agosto 2015 Misión de Apoyo a la Implementación y Aspectos Fiduciarios	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar al equipo de la Unidad Ejecutora del Proyecto en la gestión administrativo – financiera (controles internos); sistema contable informatizado; Preparación de las solicitudes de retiro de fondos; Seguimiento a las Declaraciones de gastos simplificadas; • Presentación de estados financieros trimestrales; vi) Contratación del Auditor Externo y términos de Referencia; • Contribuir con la preparación de instructivos específicos por los equipos técnicos relacionados con adquisiciones, documentación de sustento de gastos entre otros.
28 marzo - 8 abril 2016 Misión de Supervisión	<ul style="list-style-type: none"> • Analizar y valorar el grado de cumplimiento de las recomendaciones de las misiones de apoyo a la implementación llevadas a cabo en el 2015, así como de las acciones acordadas por el Comité de Coordinación del Proyecto (CCP) durante el mismo año. • Analizar y valorar el nivel de avance de ejecución del Plan Operativo Anual (POA) 2016
6-17 de junio 2016 Misión de Apoyo a la Implementación en Apoyo al Seguimiento y Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar asesoría técnica al Proyecto para: i) ajustar y mejorar instrumentos de seguimiento y evaluación (Marco lógico, POA, sistema de indicadores, incluidos los RIMS) y ii) realizar la planificación y organización de la Revisión de Medio Período.

Fuente: Elaboración propia.

VI.4 Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento

143. El documento de diseño del PSSA propuso una serie de lineamientos para el diseño y puesta en marcha de las actividades de planificación, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, que debían estar alineados con la normativa del GOP, especialmente el Sistema

Nacional de Inversión Pública (SNIP)⁹ y las directrices del FIDA. A nivel nacional el Proyecto forma parte del Comité de Seguimiento de los Proyectos Priorizados de Inversión Pública del MINAGRI, donde participa un funcionario del MEF. Este comité realiza sus sesiones todos los meses y se enfoca en indicadores priorizados. AGRORURAL dentro de la Oficina de Planificación y Presupuesto tiene una Unidad de Planificación y Seguimiento, a quienes se informa trimestralmente y también se les remite mensualmente, la información que se prepara para el Comité de Seguimiento del MINAGRI.

144. Sistema de seguimiento y evaluación. El Proyecto no dispone de un Plan de S&E que contenga de forma sistemática y explícita los alcances y resultados esperados en S&E, los cuales también fueron limitados en el informe de diseño (E.j objetivos del sistema). El sistema se ha estructurado alrededor de un sistema informático, en operación desde el 2015, y aún en construcción en sus módulos de seguimiento, que es administrada por la responsable del área de S&E. El sistema se encuentra instalado en las UT, siendo las limitaciones en servicios de internet un obstáculo para el envío oportuno de información. Con respecto a los principales recursos de seguimiento y evaluación se observó:

- **Planes operativos - presupuestos e informes de seguimiento.** Estos instrumentos han sido presentados en los tiempos previstos, según el Convenio. No obstante, se considera que los mismos han sido limitados en el suministro y difusión de información sobre la planificación y los avances en las actividades y resultados; así como en el uso de la información para la toma de decisiones. Como parte de las mejoras el Proyecto recibió asistencia técnica por parte del FIDA (Junio de 2016) para buscar su alineamiento con el marco lógico. El Proyecto está elaborando el POA 2017 bajo las nuevas recomendaciones.
- **Estudio de Línea de base.** Como parte de las condiciones para la efectividad se propuso que el Proyecto contara con una línea de base, sin embargo, esta disposición no avanzó más allá de la definición de los términos de referencia. La línea de base estaba prevista en el diseño ser realizada a través del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) a través de un convenio interinstitucional, sin embargo se desestimó por considerarse que no podía ser contratada por ser una institución pública. En la ejecución se inició la preparación del estudio de línea de base en 2015 y por el incumplimiento por parte de la empresa consultora no se dispone aún del estudio, aunque el equipo de las UT realizó el. A la fecha de la RMP el Proyecto suministró un documento de línea de base que se no se pudo utilizar, debido a que no se han medido los indicadores de efecto e impacto para comparar respecto a la línea de base. Por la importancia del estudio de base para la medición del impacto del Proyecto, se recomienda su elaboración urgente, tomando lo avanzado en la línea de base presentada y conforme a los estándares requeridos.
- **Marco lógico.** En la misma consultoría de seguimiento y evaluación de junio 2016 se actualizó el marco lógico, lo que ha ayudado a mejorar la definición de los objetivos y resultados y a simplificar y definir de los indicadores (se pasó de 80 indicadores de ML a 17 indicadores). SE recomienda que el Proyecto avance en la definición del sistema de indicadores, que se inició en la consultoría para apoyar el ejercicio de línea de base, así como en medición de los indicadores de efectos.
- **Indicadores RIMS.** El Proyecto viene reportando en tiempo los indicadores de primer nivel de RIMS (24 indicadores), los mismos se han elaborado según los lineamientos de FIDA y se han incorporado las observaciones de FIDA a los informes. A partir de esta RMP el Proyecto iniciará a reportar los indicadores de segundo nivel. Respecto a los indicadores RIMS de tercer nivel, no se realizó la línea de base según la metodología RIMS. Una línea de base se

⁹ El SNIP se encuentra en proceso de cambio, con el propósito de fortalecer la medición de impactos y cuyos ajustes requieren ser tomados en cuenta por el Proyecto.

ha levantado con información secundaria para el indicador de malnutrición infantil como parte del informe presentado a la RMP.

- **Evaluaciones.** En el diseño se previó la realización de la RMP, estudios evaluativos y la evaluación final. Sobre los estudios evaluativos previstos a realizar a través del convenio interinstitucional previsto con el INEI, pero no concretado, estarían las mediciones estadísticas en mejoras en las condiciones de vida, ingresos y el aumento en los activos de las familias. Adicionalmente estaban prevista evaluaciones en inclusión financiera y el proceso de escalamiento, que aún no han sido planificadas.
- **Métodos participativos de S&E.** El Proyecto dispone de instrumentos (reporte final del PND, PGT) y mecanismos de seguimiento (visitas de promotores, responsables de componentes, asambleas de socios para rendición de cuentas), que han sido preparados por el equipo del Proyecto. Los beneficiarios participan activamente en el llenado de los informes, a través del suministro de información, así como en la presentación de resultados a los socios y socias y otros interesados. No obstante, la Misión no conoció de instrumentos de seguimiento participativo preparados por la población objetivo.

145. Recursos de S&E. El Proyecto cuenta con una especialista en S&E a nivel central, siendo necesario disponer de un apoyo adicional, especialmente en la fase siguiente de cierre del Proyecto (parte de los fondos FIDA), pues se intensificarán las actividades de seguimiento y evaluación. Los recursos financieros para la evaluación final, estudios y sistematizaciones se ha dispuesto se financie con recursos RO, por lo que se recomienda se estimen las necesidades y su disponibilidad de forma oportuna.

146. Gestión del conocimiento. El Proyecto no dispone de un plan de gestión del conocimiento, que articule e integre todas las acciones de gestión del conocimiento, contenidas en los diferentes componentes como son los mapeos de los activos de conocimiento territorial, directorios virtuales de expertos locales, página web del Proyecto, sistematizaciones, estudios específicos, desarrollo de herramientas, organización de ferias, mensajería móvil para jóvenes (piloto), entre otros. Un resultado importante han sido los mecanismos de comunicación utilizados para promover la participación informada de las familias, las organizaciones y las comunidades en los procesos para acceder a los recursos del Proyecto a través de los CLAR, donde se han empleado medios escritos, radio y otros, adecuados a la población objetivo.

V. Análisis de la sostenibilidad

147. El documento de diseño establece como elementos estratégicos para la sostenibilidad los siguientes: i) La implementación de procesos de toma de decisiones sobre los recursos de inversión pública, al adoptar la metodología CLAR, de manera que se convierta en política pública; ii) La aplicación de políticas sectoriales, bajo una descentralización efectiva y la promoción de la participación ciudadana, para un crecimiento económico con equidad social y; iii) La ejecución de iniciativas de micro empresas familiares rentables, acompañadas de asistencia técnica y asesoramiento en gestión empresarial. A la fecha de la RMP, el Proyecto no cuenta con una estrategia de sostenibilidad explícita y socializada al interno del mismo y con otros actores vinculados con la ejecución; sin embargo, la Misión observó se están identificando y aplicando algunos elementos hacia la construcción de la sostenibilidad. Del análisis realizado la Misión de RMP considera existen dos niveles de sostenibilidad:

148. Sostenibilidad macro. Refiere al aporte a la política pública, donde el Proyecto ha actuado como un instrumento para escalar y operacionalizar políticas de inversión pública,

descentralización, participación ciudadana, equidad y desarrollo rural. Se identifican dos acciones principales:

149. i) Apropiación del Modelo CLAR. Uno de los logros más significativos del Proyecto se ha alcanzado con las acciones realizadas conjuntamente, con los gobiernos locales para la promoción, capacitación (familias, funcionarios municipales y jurados de los concursos); organización y financiamiento de los CLAR en los 85 municipios atendidos (100% de la meta), destacando las acciones en la región de Selva Alta, por ser considerada una zona piloto de intervención. De las entrevistas realizadas la Misión pudo constatar el apropiamiento de la metodología, por parte de la población objetivo y los gobiernos locales, lo que contribuye a su permanencia en el tiempo. Con los avances en la apropiación de los CLAR por las municipalidades se suma a la sostenibilidad de los emprendimientos y de la política pública en la función municipal. Además, la sostenibilidad de los CLAR se ve reforzada por la promulgación de la Ley 30355 Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, que establece que los gobiernos locales puedan implementar los CLAR, bajo los lineamientos de MINAGRI (Artículo 21), así como que el financiamiento de los proyectos de inversión se hará con el 10% del presupuesto de los gobiernos locales. De lo anterior, podría intuirse que existen las condiciones para la institucionalización y continuidad en la operación de los CLAR, pero donde se requieren definir acciones a seguir por parte de MINAGRI/AGRORURAL, para lo cual se recomienda, desde el Proyecto:

- Elaborar una sistematización sobre la situación de los CLAR en los 85 distritos para formular recomendaciones sobre cuáles cuentan con condiciones para desarrollar nuevos CLAR, o requieren de mayor acompañamiento, incluyendo la identificación de diferentes mecanismos de financiamiento de la agricultura familiar (COFICE, AGROBANCO, derechos de industria minera), alternativos al propuesto por la Ley; así como del financiamiento operativo de los mismos (materiales promocionales, gastos de jurados, etc.). Un punto fundamental será la definición de la participación de las direcciones y agencias zonales en los CLAR.
- Sistematizar la metodología aplicada después de la experiencia del Proyecto, asegurando se esté valorizando de forma adecuada los principios de transparencia, participación, inclusión, equidad y control social.
- Conformar la base de datos de organizaciones y de oferentes locales de servicios para mantenimiento en los municipios y direcciones/agencias zonales.

150. Aplicación de la política sectorial. Específicamente se considera el apoyo en la operacionalización de la agricultura familiar, donde el Proyecto ha iniciado acciones de difusión de la misma mediante su distribución a los gobiernos locales, quienes tienen la responsabilidad de promover el desarrollo local y territorial y la seguridad alimentaria. El Proyecto requiere avanzar en consolidar las acciones de: Fortalecimiento/creación de las ODEL, capacitación en la estrategia de agricultura familiar y elaboración de los mapeos territoriales.

151. Sostenibilidad micro. Refiere a alcanzar la eficacia de las iniciativas productivas desarrolladas por las familias beneficiarias. La sostenibilidad entendida como la población objetivo que mantiene bajo su propia responsabilidad y en forma independiente las técnicas, innovaciones, actividades y comportamientos que fueron introducidos dentro del marco del Proyecto.

152. Es opinión de la Misión que se deba diferenciar entre PDN y PGT: mientras los primeros se dirigen a crear capacidades que puedan fortalecer la competitividad de los emprendimientos familiares/asociativos en el mercado, los segundos buscan el fomento de acciones de conservación/renovación de recursos naturales (aunque también algunos generan ingresos) que necesitan (no siempre), únicamente ser repetidas en el tiempo, exigiendo actividades de mantenimiento, cuando no sea decisión de la organización comunitaria escalarlas. En el caso de los PGT, el PSSA crea las bases para que las organizaciones comunitarias puedan seguir solas,

aunque en muchos casos será necesario que apliquen los aprendizajes adquiridos en los procesos de gestión para obtener recursos que puedan dar nuevo impulso a las acciones necesarias. En el caso de los PDN, cuya duración es corta (6 meses) y en especial para casos de agronegocios con un mayor nivel de complejidad, y en la mayoría de los casos de agregación de valor y comercialización, el PSSA requiere fortalecer los elementos necesarios para la sostenibilidad en términos de activos físicos y financieros, pero sobretudo en términos de activos humanos y sociales. A manera de ejemplo, debido a la norma que impone el cambio de la directiva cada dos años, un tema fundamental para la sostenibilidad de las organizaciones es la transmisión de los conocimientos desde los profesionales o talentos locales a los líderes y lideresas del grupo, y desde estos a la futura directiva, algo que debería ser rutinario y obligatorio, entrando concretamente en los estatutos de la organización.

153. Consolidación de las iniciativas. La Misión considera que para aportar a la sostenibilidad es necesario avanzar en la consolidación de las iniciativas (especialmente PDN), para lo cual se recomienda realizar un diagnóstico rápido del nivel de consolidación en que se encuentran las iniciativas financiadas y los grupos de la población objetivo. El diagnóstico puede ser elaborado bajo criterios asociados con los activos que se están capitalizando, sobre el aumento en los ingresos y la mejora en la seguridad alimentaria la malnutrición infantil, que se busca permanezcan en el tiempo. El análisis se contrastará con el nivel en que se espera se encuentren los grupos y familias. Es fundamental, un análisis cuidadoso de las iniciativas del 2015, donde se contaban con menores acciones de desarrollo de capacidades, fomento del ahorro, etc., y que para su consolidación podrían requerir de un mayor acompañamiento del Proyecto.

154. La consolidación de las iniciativas de las familias organizadas es prioritaria ante la propuesta de realizar nuevas convocatorias para financiar nuevos grupos y emprendimientos. El Proyecto tiene que ser muy estratégico para aprovechar los recursos financieros disponibles en la consolidación, enfocando en aquellos grupos/familias que tienen mayores probabilidades de avanzar a niveles superiores de consolidación, como un paso anterior a la sostenibilidad.

155. La consolidación de los PDN se hará sobre organizaciones/emprendimientos con mayor potencial de sobrevivencia y de éxito, siendo las variables a fortalecer: i) cálculos de costos e ingresos; ii) identificación de brechas con respecto a la demanda del mercado y acciones correspondientes; iii) identificación de riesgos y medidas de mitigación; y iv) identificación de mercados y de realización de un mercadeo efectivo. Lo anterior plasmado en un plan de negocio sencillo, elaborado con las organizaciones durante el proceso de capacitación (*andragogía*).

VI. Conclusiones, Recomendaciones y Medidas Convenidas

156. La Misión confirma la pertinencia, relevancia, alineamiento y aceptación del Proyecto, tanto por parte de la población objetivo como del Gobierno central y los gobiernos municipales.

157. Se constata los avances satisfactorios en los resultados de Productos, especialmente en la elaboración e implementación de los PGT y PDN, que han significado la prestación de servicios a 33 301 familias rurales pobres organizadas (85% de la meta ajustada). Con relación al avance en los resultados de Efecto, la Misión considera que durante los dos años de ejecución se han generado condiciones iniciales hacia su logro, sin embargo, su alcance y sostenibilidad están siendo limitados por la falta de las actividades complementarias a desarrollarse con los fondos de contraparte nacional y de una estrategia clara de sostenibilidad.

158. En cuanto a si las acciones y los resultados obtenidos puedan conllevar al logro del objetivo del Proyecto y el impacto esperado, se considera que en principio las líneas productivas impulsadas por el PSSA, en las que se está incrementando la inversión en activos, la producción, productividad y ventas, podrán llevar al incremento de excedentes de producción para el consumo y por otro lado, para incrementar los ingresos. Por otro lado, a la fecha de la RMT el Proyecto pareciera estar mostrando avances en mejorar los activos humanos y sociales, seguido de los activos físicos y naturales y en menor grado en los financieros, sin embargo se recomienda que el Proyecto plantee bien sus estrategias para asegurar que los mismos sean alcanzados, incluyendo enfocar a todos los interesados (UCP/UT, población objetivo, AGRORURAL, otros) hacia el logro de estos, para lo cual será necesario realizar un seguimiento continuo, así como elaborar estudios evaluativos.

159. Igualmente, se reconoce que uno de los logros más significativos del Proyecto ha sido el alcanzado con los gobiernos municipales para la promoción, capacitación, organización y financiamiento de los CLAR en los 85 municipios atendidos (100% de la meta). Con los avances en la apropiación de los CLAR por las municipalidades se suma a la sostenibilidad de los emprendimientos y de la política pública en la función municipal. Además, la sostenibilidad de los CLAR se ve reforzada por la promulgación de la Ley 30355 Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar. De lo anterior, podría intuirse que existen las condiciones para la institucionalización y continuidad en la operación de los CLAR, pero donde se requieren definir acciones a seguir por parte de MINIAGRI/AGRORURAL, según se establece en la Ley.

160. El Proyecto está generando en los territorios una dinámica de desarrollo que ha incluido, entre otros: El desarrollo de espacios participativos y de reflexión comunitaria, que estimulan la creatividad y la expresión de la población, incluyendo a niños y niñas; ii) Concientización en la comunidad por mejorar los recursos naturales y el ambiente; iii) Aplicación de buenas prácticas de cultivos y pecuarias con manejo ambiental y de recursos naturales; iv) Apropiamiento de la metodología CLAR por la población objetivo y los gobiernos locales; v) Manejo básico administrativo (apertura de cuentas, registros de gastos) en algunas organizaciones con actividades productivas; vi) Creación y/o legalización de organizaciones y vii) Mayor confianza y credibilidad en las instituciones públicas. La Misión recomienda que en el período restante de ejecución (hasta la terminación en marzo de 2018) se fortalezcan y consoliden los logros alcanzados para asegurar que las innovaciones y las dinámicas generadas en los territorios y las organizaciones y sus familias sean sostenibles.

161. Los avances obtenidos a la fecha se han obtenido gracias al compromiso del gobierno y de FIDA, así como del equipo del Proyecto por incrementar la ejecución. En el 2015 y 2016 la implementación se ha visto favorecida por un contexto estable; la asignación (cantidad y tiempo) de los recursos programados anualmente, especialmente los recursos del préstamo, que se han desembolsado según lo solicitado; la continuidad del personal de la UCP/UT y el seguimiento y acompañamiento continuo al Proyecto por el Gobierno y FIDA.

162. También se reconocen las dificultades presentes en la ejecución, que han incidido en los resultados, especialmente: la limitada disponibilidad de talentos locales en temas de mayor especialización; el desbalance en el aporte de los recursos de las fuentes financieras; largas distancias y condiciones de movilización que obstaculizan un seguimiento más constante; las condiciones limitadas de acceso a internet y telefonía celular.

163. La lógica del Proyecto muestra que los objetivos, estructuras y procesos diseñados responden a la problemática identificada, sin embargo no se observa una relación directa entre el

problema y cuáles activos serían incrementados en cada componente, lo cual tiene que ser deducido de las acciones a desarrollar. En la implementación algunas estructuras (Comité Coordinador del Proyecto) y procesos no han tenido un funcionamiento efectivo (socios por organización, montos de los PDN, PGT), por lo que se han ido flexibilizando, para poder atender a la población más pobre. No obstante, no hay una clara y sistemática estrategia de ejecución con acciones diferencias por territorios y grupos poblacionales, especialmente para jóvenes y grupos indígenas.

164. Los arreglos de implementación del Proyecto están contribuyendo al logro de los resultados alcanzados a la fecha de la RMP. La calidad en la gestión del Proyecto es satisfactoria, hay una buena coordinación y gestión de las actividades entre la UCP (NEC) y las direcciones y agencias zonales de AGRORURAL y entre la UCP y el organismo responsable (AGRORURAL). Existen limitaciones que requieren atenderse en el corto plazo, especialmente las mejoras en el sistema de seguimiento y evaluación, incluyendo la finalización del estudio de línea base y los ajustes a instrumentos como el POA y los informes, para la medición efectiva de los resultados y logros del Proyecto; así como el establecimiento de un plan de gestión del conocimiento y comunicación de resultados. Además, se recomienda fortalecer y potenciar el CCP en su objetivo de orientación al Proyecto.

165. El Proyecto dispone de un sistema de seguimiento y evaluación (SyE) informatizado y desconcentrado, que permite el seguimiento de las actividades. Durante 2016, el PSSA ha avanzado en el diseño del módulo de seguimiento, la actualización del ML, la definición del sistema de indicadores y la mejora en el plan operativo y el informe de seguimiento, para que los mismos se vinculen con el ML y generen información de mayor utilidad para la ejecución y la toma de decisiones. Adicionalmente, el Proyecto realizó el proceso de contratación de la línea de base; sin embargo, debido al incumplimiento del contrato por parte de la empresa consultora, se rescindió el mismo. Ante esta situación el Proyecto implementó una medida urgente para disponer de información de línea de base, que fue elaborada con información secundaria y sobre parte de los indicadores del ML. La línea de base fue entregada al equipo de la RMT y será valorada como parte de esta Misión. Dada la importancia de contar con este estudio para la medición del impacto del Proyecto, se recomienda su elaboración urgente y conforme a los estándares requeridos.

166. El hecho de que no se hayan aportado todos los recursos nacionales durante el 2015 y 2016 y de que el Proyecto entra en el 2017 en una fase de cierre y salida, plantea algunas dudas sobre el desempeño, logros e impactos esperados; así como la sostenibilidad de las iniciativas del Proyecto, por lo que la Misión recomienda:

167. (a) Analizar urgentemente los escenarios posibles y tomar una decisión sobre el futuro del Proyecto, donde inicialmente se planteó: **Extensión, financiamiento adicional o terminación en plazo:** (a) el Proyecto continua ejecutándose durante 2018 y 2019 una vez cierre financieramente el préstamo con el saldo disponible de RO; (b) se solicita un financiamiento adicional del FIDA para que el Proyecto se continúe ejecutando (hasta 2019) con los fondos pendientes de RO, y (c) el Proyecto termina en la fecha establecida según el Convenio, cancelando los recursos de contraparte nacional pendientes, pero sin que se hayan ejecutado parte de las actividades acordadas y sin garantizar el logro de los resultados y objetivos ni la sostenibilidad. Lo anterior genera la necesidad de que los socios del Gobierno (MEF, MINAGRI y AGRORURAL) con FIDA realicen un análisis de los tres escenarios que contemple costos y beneficios, a fin de tomar una decisión no más tarde del primer trimestre de 2017

(b) Independiente de esa decisión, dedicar en el 2017 y primer trimestre del 2018 esfuerzos a consolidar los resultados, conjuntamente con la ejecución de las acciones pendientes en cuanto a los productos (Ej. Meta de PDN).

7.1 Principales medidas convenidas

168. Además de la medida urgente mencionada anterior se acuerdan las siguientes medidas sobre la ejecución del Proyecto y la gestión administrativo-financiera (Cuadro 16):

Cuadro 16. Medidas convenidas

Area	Medida	Responsables	Fecha límite
1. Ejecución del Proyecto	1.1. Ajustar el POA – presupuesto 2017 y presentación para no objeción del FIDA	Coordinador Ejecutivo, Responsable de SyE, Administrador	31 dic 2016
	1.2. Concluir el estudio de línea de base del Proyecto	Coordinador Ejecutivo, Responsable de SyE	30 abr 2017
	2.3. Elaborar el Plan de cierre técnico, administrativo y legal	Coordinador Ejecutivo	30 sep 2017
	2.4. Planificar la evaluación final	Coordinador Ejecutivo, Responsable de SyE	Junio 2017
2. Gestión administrativa financiera	2.1. Iniciar el proceso de la recuperación del anticipo de la cuenta asignada	Coordinador Ejecutivo	30 nov 2016
	2.2. Cumplir con las observaciones del Informe de Control Interno de la auditoría	Coordinador Ejecutivo, Administrador	31 dic 2016
	2.3. Ajustar el diferencial cambiario, según método recomendado (FIDA)	Coordinador Ejecutivo, Administrador	30 nov 2016

Apéndices

Apéndice 1. Descripción del área y el grupo objetivo

Organización territorial y político-administrativa del Perú. La República del Perú es un estado unitario y descentralizado que, desde el punto de vista político-administrativo, está dividido – desde el nivel macro al nivel micro - en 24 departamentos (o regiones), 56 provincias, 439 distritos y centros poblados. Según la Ley Orgánica de Municipalidades, provincias y distritos constituyen Municipalidades provinciales o Municipalidades distritales. Cada una de estas figuras territoriales es dotada de gobiernos que ejercen funciones políticas y administrativas delimitadas. Existen además dos provincias con régimen especial que no pertenecen a ningún departamento ni a un gobierno regional: la Provincia Constitucional del Callao y la provincia de Lima. Los gobiernos provinciales (provincias) y municipales (distritos) se consideran gobiernos locales.

Área del proyecto. En el diseño del proyecto se menciona que la selección de los departamentos, provincias y distritos para la focalización geográfica ha sido operada por el GOP pero no se reportan los criterios de selección. Desde una perspectiva biogeográfica muy general el Perú se divide en Sierra, Costa y Selva. El área del proyecto se sitúa en las tres regiones eco-geográficas mencionadas y abarca los departamentos de Cajamarca (Sierra y Selva alta), Lima (Costa y Sierra); Amazonas y San Martín (Selva alta y Selva). En la así llamada región Quechua, en la Sierra entre 2.300-3.500 msnm, el área focalizada abarca 5 provincias del departamento de Cajamarca (que tiene en total 19 provincias), que comprenden zonas de Sierra y de Selva alta, a saber: Chota (19 distritos), Cutervo (13 distritos), Santa Cruz (2 distritos), San Miguel (5 distritos) y San Pablo (4 distritos)¹⁰. En el departamento semiárido de Lima (con un total de 9 provincias), el área del proyecto abarca las provincias de Huarochirí (14 distritos) y Yauyos (14 distritos). En el departamento de Amazonas, que va desde los 2.335 msnm de la capital Chachapoyas a la planicie amazónica (con un total de 7 provincias), el área focalizada comprende solamente la provincia de Rodríguez de Mendoza (4 distritos). Se incluye en el área del proyecto el departamento de San Martín (con un total de 10 provincias), también de Selva y Selva alta, con las provincias de Moyobamba (un distrito), Lamas (4 distritos) y La Rioja (5 distritos). En el Informe de Diseño aprobado por FIDA, para el departamento de Cajamarca se menciona también la provincia Hualgayoc, sucesivamente excluida. A continuación se presenta el cuadro resumen de las provincias y distritos focalizados para este proyecto. Cabe anotar que las provincias focalizadas en los departamentos de Amazonas y San Martín, en las eco regiones de Selva y Selva alta, se definen en el diseño del proyecto como **áreas piloto**. Al mismo tiempo el área del proyecto, con la excepción del Departamento de Lima, es contigua al área de otro proyecto cofinanciado por FIDA, el proyecto Sierra Norte.

Cuadro 1 - Área del proyecto *

Regiones biogeográficas	Departamentos	Provincias	Distritos	Superficie (Km2)
Sierra	Cajamarca	5	43	7,446.45
Costa y Sierra**	Lima	2	28	6,749.3
Selva y Selva alta	Amazonas	1	4	1,545.0
	San Martín	3	10	3,708.7
Total	4	11	85	19,449.45

* Elaboración: Misión de RMP sobre la base del cuadro reportado en el Informe de Diseño modificado y depurado de los datos correspondiente a la provincia Hualgayoc. ** Incluyendo la Cordillera de La Viuda.

Como se puede notar, el área del proyecto alcanza casi los 20,000 Km2, está conformada por un territorio accidentado de cordilleras y valles profundos e incluye regiones ecológicas muy diversas, desde los remanentes de bosques andinos y los valles interandinos, los páramos y la Puna de la Sierra, entre los 2,000 y 3,800 msnm, a las eco regiones sub-tropicales y pluviales tropicales de la Selva Alta, con una orografía e hidrografía muy complejas, con pendientes extremas y valles estrechos, cuya altitud es entre los 2,000 y los 3,500 metros; desde las áreas amazónicas de selva tropical-pluvial, a los valles húmedas y montañas áridas de la Costa, cuya altitud es entre los 2,000 y los 500 msnm. El clima obviamente también es muy variable, de acuerdo a los parámetros de altitud, temperatura y pluviosidad. Por consecuente también la producción agropecuaria en el área del proyecto es muy heterogénea: desde los cultivos de tubérculos andinos típicos de

¹⁰ En el Informe de Diseño aprobado por FIDA se menciona también la provincia Hualgayoc.

las zonas más elevadas, a los cultivos de plátano, arroz y de *commodities* como el café y el cacao, en las zonas de Selva y Selva Alta, sin olvidar de mencionar la ganadería de vacunos y de especies menores, en las que prima el cuy, difundida en toda el área. Asimismo existe una gran variabilidad con respecto a la cantidad de tierra poseída (o también arrendada) por los pequeños agricultores: desde los minifundios en un rango de 0.5 a 5 hectáreas, que predominan en las regiones de la Sierra, a los fundos más extensos, hasta 20 hectáreas, en áreas de la Selva y Selva alta.

Grupos sociales y étnicos en el área del proyecto. En el departamento de **Cajamarca** se encuentran familias mestizas descendientes de pueblos originarios Cupisnique, Caxamarca y Cañari (estos últimos provenientes desde el Sur de Ecuador), además de población indígena Awajun (Aguaruna), Campa y Shipibo. Sin embargo la mayoría de la población está conformada por descendientes de españoles y otros inmigrantes europeos. Esto hace de Cajamarca el único departamento de todo el Perú en el que predomina una población cuyo genotipo es caucásico, incluso entre la población rural. La misma tipología de población mayoritaria blanca/mestiza e indígena se encuentra en parte de los contiguos departamentos de San Martín y Amazonas, particularmente en la zona de selva alta. El departamento de **San Martín**, en particular, debido al conflicto contra el terrorismo (entre el 1990 y el 2000), hubo el desplazamiento de aproximadamente 70,000 personas que encontraron refugio sobre todo en las ciudades de Tarapoto y Moyobamba y en las áreas rurales del departamento. En los últimos años el departamento ha continuado a ser receptor de importantes flujos migratorios desde Cajamarca, Loreto y Amazonas. Aunque no haya datos confiables se piensa que, entre 1993 y el 2007, hasta 100,000 migrantes económicos hayan ingresado al departamento. Esta situación ha causado, desde los años Noventa, el rápido incremento de las tasas de deforestación, cuando hasta este entonces San Martín (y Amazonas) eran entre los departamentos con la menor superficie deforestada de todo el Perú. Asimismo ha modificado la composición demográfica de la región, siendo ahora el 80% de la población conformada por mestizos. Los primeros habitantes fueron los Chachapoya (que dan el nombre a la capital del departamento de Amazonas), y otros grupos étnicos que dejaron profundas huellas de sus idiosincrasias a nivel cultural, social, lingüístico y arquitectónico. Actualmente en el departamento existen al menos 16 grupos étnicos, entre los cuales destacan los Quechua lamistas, Aguaruna y Chayahuita, que sumados a los demás grupos indígenas es de aproximadamente 33,000 habitantes, siendo presentes en su mayoría en la región y área protegida del Alto Mayo (provincias de Moyobamba y La Rioja). La composición demográfica del departamento de **Amazonas** es similar a la de San Martín, con la diferencia que el grupo étnico Aguaruna-Huambisa constituye la gran mayoría de la población indígena local. Sin embargo estos no se encuentran asentados en las provincias abarcadas por el proyecto sino en las de Bagua y Condorcanqui. El departamento de **Lima**, finalmente, tiene una población fruto del proceso de mestizaje pero en la que aun la población de quechua-hablante constituye una porción significativa (14.1%)¹¹.

Pobreza en el área del proyecto. De acuerdo con los datos del último Censo Nacional de Población y Vivienda (Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – INEI), realizado en 2007, entre los departamentos seleccionados Cajamarca, con el 54.5% de pobreza total (915.783 pobres) y Amazonas, con el 55.1% (211,555 pobres), son los que presentan mayores porcentajes de pobreza, frente a San Martín, con el 44.5 (332,138 pobres) y Lima, con el 19.1% de pobreza total (1,653,698 pobres). De acuerdo al *Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2013*¹², elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI), entre 2009 y 2013 la situación de la pobreza en el país ha cambiado notablemente: en 2013, nueve de cada diez distritos que en 2009 tenían una incidencia de pobreza igual o superior al 80% la redujeron sustantivamente. En la Sierra 245 distritos que en el 2009 tenían pobreza mayor o igual al 60% disminuyeron su pobreza. Asimismo, en la Selva disminuyeron 33 distritos y en la Costa 2 distritos. Este cambio es más remarcable en la zona del Trapecio Andino (departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Apurímac), donde existe ahora una menor concentración de distritos con muy altos niveles de pobreza pero la concentración persiste en la Sierra norte del país. Por lo que se refiere a los 85 distritos del área del proyecto se puede ver el mapa mencionado arriba. Aquí cabe indicar que siete distritos entre los 20 más pobres del país (es decir con mayor incidencia de pobreza) se ubican en Cajamarca y uno en Amazonas. Aunque ninguno de estos distritos haya sido directamente focalizado por el proyecto, se trata de indicadores de la condición general de pobreza de estos departamentos y, aunque en el mapa no se distingue entre pobreza urbana y rural, se puede inferir que los municipios más sobre sean estos últimos.

De acuerdo al Informe de Diseño del Proyecto, los distritos focalizados son mayoritariamente rurales pues

¹¹ Censo Nacional 2007; II Censo de Comunidades Indígenas de la Amazonía Peruana 2007 (INE).

¹² Este mapa combina datos del Empadronamiento Distrital de Población y Vivienda 2012-2013 (SISFHO), la Encuesta Nacional de Hogares 2012-2013 y otras fuentes de datos, y constituye una herramienta para la priorización de los distritos más pobres del país y la implementación de políticas sociales.

están conformados por centros poblados pequeños, cuya población urbana no supera los 2,000 habitantes. En cuanto a la pobreza en los grupos indígenas esta, a nivel nacional, ha sido calculada por la ENAHO 2009 (INEI) en 55% del total, casi el doble de la registrada con el mismo método en la población cuya lengua materna es el castellano (29%). Estos datos además necesitan tomarse con cuidado pues no todos los indígenas hablan o reconocen hablar su idioma materno. A nivel de departamento focalizado se puede tomar como un indicador de la pobreza indígena, la pobreza de la niñez indígena: 71% en Amazonas, 50% en San Martín, 64% en Cajamarca y, finalmente, 22% en Lima.

Brechas de género. El analfabetismo entre las mujeres del área seleccionada alcanza al 30%, subsistiendo brechas de género derivadas de la tradicional discriminación que ha existido en las familias en cuanto al acceso a la escuela de las hijas mujeres, dándose esta entre varones y mujeres en todos los rangos de edad. En cuanto a la posesión de documentos de identidad esta afecta particularmente a las mujeres. En el ámbito del proyecto, del total de personas que carecen de Documento Nacional de Identidad (DNI), 64.9% son mujeres y en algunas provincias llegan a ser más del 70%. En las zonas de Sierra son el 65.8% y en la Selva Alta 59.2%. En términos de las actividades económicas de las mujeres las tres que éstas realizan son el trabajo no calificado, la agricultura y los servicios personales. Estas tres ocupaciones concentran el 87% de la Población Económicamente Activa (PEA) rural femenina de la Selva Alta y el 68.6% de la PEA rural femenina de la Sierra.

Mujeres jefa de hogar. Con respecto a la composición de hogares en los cuales la mujer es considerada la jefa del Hogar en el ámbito del proyecto, estos son el 20%, llegando a ser el 22% en las provincias seleccionadas de la Sierra.

Grupo objetivo. En el Informe de Diseño se describe el grupo objetivo como: “minifundistas que conforman una tipología de economía campesina (básicamente de auto subsistencia y escasos márgenes de comercialización) y también por pequeños productores que cuentan con bajos ingresos y escasa dotación de recursos, tanto en capital físico (tierras, equipos, insumos, infraestructura), como capital humano (educación, capacitación). Por lo general no pertenece a ninguna organización de base agraria como forma de enfrentar la precariedad de la seguridad jurídica de sus parcelas, hacer respetar sus derechos de abastecimiento de agua y sólo en algunos casos existen asociaciones coyunturales para responder a las exigencias en la comercialización de sus productos” (Texto principal, pág. 19). En el Anexo 2 – Pobreza, Focalización y Género, se reporta una detallada caracterización de las tipologías generales de las familias distinguiéndolas entre “Familias de la Sierra” y “Familias de la Selva Alta”.

Elaborado por la Misión para la RMP