



Programa Mundial de Alimentos

# Un Informe de la Oficina de Evaluación

*Informe Final de la Evaluación de la Cartera  
de Proyectos del PMA en PERU*

*(25 de Octubre - 12 de Noviembre de 1999)*

*Roma, Abril de 2000*

## **Agradecimientos**

El presente documento ha sido preparado por el Jefe de Misión, Sr. Guillermo Wood. En nombre de la misión, el autor desea agradecer a todos aquellos que asistieron en la preparación y ejecución de la misión, en particular al personal de la oficina regional del PMA y de la oficina en Guatemala.

El informe está basado en el trabajo de la misión de evaluación que se desarrolló desde el 25 de Octubre hasta el 12 de Noviembre de 1999. Fue integrada por Guillermo Wood, Especialista en Economía, Jefe de Misión; Eliana Chávez O'Brien, OIT, Especialista en Microempresas; Roberto López Cabrejos, FAO, Especialista en Manejo de Recursos Naturales; y Aída Ludeña Sánchez, UNESCO, Especialista en Educación.

Las opiniones expresadas en este informe son las de la misión y no reflejan necesariamente las opiniones o posiciones del PMA.

## Abreviaturas

APAFA	Asociación de Padres de Familia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAE	Comité de Alimentación Escolar
CENAN	Centro Nacional de Alimentación y Nutrición
CFA	Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria
CNP	Comité Nacional de Políticas
COPEME	Consortio de ONG's que apoyan a la Pequeña y Microempresa
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEAS	Proyecto de Fomento de la Transferencia Tecnológica a las Comunidades Campesinas de la Sierra
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social
INFES	Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud
MECEP	Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
ONAA	Oficina Nacional de Asistencia Alimentaria
PAR	Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia
PASE	Programa de Alimentación y Salud Escolar
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PLANCAD	Plan Nacional de Capacitación Docente
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PROMUDEH	Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONAMACHCS	Proyecto Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos
PRONOEI	Programas No Escolarizados de Educación Inicial
SECTI	Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica
SIE	Sistema de Información Empresarial
ST	Secretaría Técnica
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional
USEs	Unidades de Servicios Educativos

## INDICE

Abreviaciones .....	ii
<b>1. INTRODUCCION .....</b>	<b>1</b>
<b>2. ANTECEDENTES .....</b>	<b>1</b>
<b>A. Situación macroeconómica .....</b>	<b>1</b>
<b>B. Pobreza y empleo .....</b>	<b>2</b>
<b>C. Educación .....</b>	<b>3</b>
<b>D. Salud y nutrición .....</b>	<b>4</b>
<b>E. Agricultura y alimentación .....</b>	<b>5</b>
<b>F. Situación de la mujer .....</b>	<b>6</b>
<b>G. Situación presupuestaria de las principales instituciones contrapartes del PMA.....</b>	<b>7</b>
<b>H. La asistencia del PMA .....</b>	<b>8</b>
<b>3. EVALUACION DEL PORTAFOLIO COMO PROGRAMA.....</b>	<b>9</b>
<b>4. Evaluación del Proyecto PER-2341-Ampliación II.....</b>	<b>10</b>
<b>A. El Proyecto según su planificación inicial .....</b>	<b>10</b>
<b>B. Análisis del diseño y ejecución del Proyecto.....</b>	<b>14</b>
<b>C. Recomendaciones para el período que resta de ejecución .....</b>	<b>22</b>
<b>5. Evaluación del Proyecto PER-4808.....</b>	<b>24</b>
<b>A. El Proyecto según su planificación inicial .....</b>	<b>24</b>
<b>B. Análisis del diseño y ejecución del Proyecto.....</b>	<b>27</b>
<b>C. Recomendaciones para el período que resta de ejecución .....</b>	<b>38</b>
<b>6. Evaluación del Proyecto PER-5162 .....</b>	<b>40</b>
<b>A. El Proyecto según su planificación inicial .....</b>	<b>40</b>
<b>B. Análisis del diseño y ejecución del Proyecto.....</b>	<b>42</b>
<b>C. Recomendaciones para el período que resta de ejecución .....</b>	<b>47</b>
<b>7. CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>48</b>
<b>A. Relevancia.....</b>	<b>48</b>
<b>B. Población objetivo.....</b>	<b>49</b>
<b>C. Diseño.....</b>	<b>49</b>
<b>D. Manejo de la ayuda alimentaria.....</b>	<b>50</b>
<b>E. Resultados de la implementación .....</b>	<b>50</b>
<b>F. Impactos .....</b>	<b>51</b>
<b>G. Contrapartes oficiales.....</b>	<b>51</b>
<b>H. Desarrollo de microempresas .....</b>	<b>52</b>
<b>I. Participación de los beneficiarios .....</b>	<b>53</b>
<b>J. Género.....</b>	<b>53</b>
<b>K. Sustentabilidad.....</b>	<b>54</b>
<b>L. Monitoreo y evaluación.....</b>	<b>54</b>
<b>8. LECCIONES APRENDIDAS .....</b>	<b>54</b>
<b>9. RECOMENDACIONES GENERALES.....</b>	<b>55</b>

<b>A. PER -5162.....</b>	<b>55</b>
<b>B. PER-4808.....</b>	<b>56</b>
<b>C. PER-2341.....</b>	<b>56</b>
<b>D. Nuevo programa o proyecto integrado.....</b>	<b>57</b>

**ANEXOS**

- 1. Información Adicional sobre el Proyecto PER-2341**
- 2. Información Adicional sobre el Proyecto PER-4808**
- 3. Información Adicional sobre el Proyecto PER-5162**
- 4. Itinerario, Cronograma y Subproyectos Visitados**
- 5. Terminos de Referencia**

## **INTRODUCCION**

Una misión multidisciplinaria compuesta por expertos de FAO, OIT y UNESCO procedió a evaluar, entre el 25 de octubre y el 12 de noviembre de 1999, los tres proyectos que componen el portafolio o cartera de proyectos del PMA en Perú. Los proyectos evaluados fueron: PER-2341-Ampliación II “Asistencia Alimentaria a Grupos de Mujeres para el Desarrollo de Microempresas de Mujeres”, PER-4808 “Asistencia Alimentaria a Niños Preescolares y de Educación Primaria en Areas Rurales” y PER-5162 “Rehabilitación Ecológica de Pequeñas Cuencas Hidrográficas de la Zona Andina”.

A fin de cumplir con lo establecido en los Términos de Referencia, la Misión de Evaluación mantuvo un gran número de reuniones y entrevistas con autoridades y funcionarios de instituciones públicas y con representantes de agencias y organismos de cooperación internacional y de ONG's, a todos los cuales agradece la colaboración prestada. La misión mantuvo también intercambio de opiniones y discusiones técnicas con las contrapartes nacionales y autoridades centrales y regionales de cada uno de los tres proyectos que componen el portafolio del PMA en el Perú, mediante la realización de un taller de inicio de tareas en Lima y talleres de final de visita en los departamentos recorridos. Además, la misión, como cierre de su trabajo en el país, realizó un taller de discusión, en el cual intervinieron representantes de las contrapartes nacionales y de los grupos de beneficiarios.

La evaluación realizada por la misión se ha basado, fundamentalmente, en las informaciones y datos suministrados por las contrapartes nacionales, los contenidos en los informes de evaluación de impacto elaborados para cada uno de los proyectos, los aportados por la oficina local del PMA y los recogidos en los talleres, en las visitas de campo y en las entrevistas realizadas con los beneficiarios de los proyectos.

Las visitas de campo demandaron 10 días de viaje y abarcaron cuatro departamentos del país y la región de Lima. Como se mencionó anteriormente, las visitas de campo en cada uno de los departamentos, finalizaron con la realización de talleres de discusión de las conclusiones preliminares de los miembros de la misión.

El presente documento contiene: (a) las conclusiones generales y específicas de la misión; (b) las recomendaciones de modificaciones tendientes a la reformulación de los proyectos evaluados durante el período que les resta de ejecución; y (c) los lineamientos a tener en cuenta en la preparación de futuros proyectos que reemplacen a los evaluados.

## **ANTECEDENTES**

### **A. Situación macroeconómica**

En Perú, como en el resto de América Latina, la década de los ochenta fue un período perdido en lo que respecta al desarrollo económico-social. Al final de la década (1988) el sistema económico, social e institucional del país colapsó generándose un severo proceso recesivo acompañado de hiperinflación, desorden social y violencia.

En agosto de 1990 el Gobierno peruano decidió enfrentar la grave crisis económica y social que afectaba el país implementando un severo programa de ajuste estructural. Los principales logros macroeconómicos de este programa han sido: reducción de la inflación, fuerte crecimiento del PIB y mejora de las reservas internacionales.

Durante la década de los noventa la economía peruana ha tenido un ritmo de crecimiento sostenido. Desde 1990 hasta 1998 el PIB a precios constantes creció un 43,6%, lo cual representa una tasa

promedio anual del 4,6%. No obstante, en este período pueden advertirse dos situaciones claramente diferenciadas: una de alto ritmo de crecimiento, correspondiente al lapso 1991/1995, cuando la economía se expandió a una tasa promedio anual del 5,5%, y otra de menor dinamismo, entre 1996 y 1998, en la cual el crecimiento promedio se redujo al 3,1% anual con un incremento para el año 1998 de sólo el 0,26%.

El estancamiento producido en 1998 ha afectado el crecimiento del PIB per cápita. En efecto, mientras que entre 1990 y 1997 éste mejoró a un ritmo anual promedio del 3,5%, en 1998 se redujo un 1,4%. Además, es importante destacar que el PIB per cápita de 1998 es un 9,7% menor al alcanzado en 1987, antes del comienzo de la grave crisis anterior. El ingreso per cápita promedio de 1998 ha sido de 2 200 dólares EE.UU. pero, dadas las desigualdades distributivas que aún persisten en la economía peruana, el 49% de la población no llega a cubrir, con sus ingresos mensuales, el costo de la canasta mínima de consumo que es de 43 dólares EE.UU.

El crecimiento de la economía, en la década de los noventa, se ha basado principalmente en la entrada de capitales externos. La alta dependencia del ahorro externo ha producido una sobrevaluación del tipo de cambio, lo que disminuyó la competitividad comercial del país. Entre agosto de 1990 y octubre de 1999 la devaluación del nuevo sol respecto al dólar fue del 777%, mientras que la inflación alcanzó al 1 304%, es decir que en el período posterior a la implementación del shock macroeconómico la moneda nacional se revaluó un poco más del 37%.

## **B. Pobreza y empleo**

Según el informe “La Pobreza y Desarrollo Social en el Perú – 1999” emitido por el Banco Mundial, la pobreza bajó, entre 1994 y 1997, del 53,5% al 49% de la población; en ese mismo período la pobreza extrema en el Perú disminuyó del 19% al 15%. No obstante, la población pobre del país sigue siendo muy importante dado que, en 1997, era cercana a los 12,3 millones de personas (sobre una población total de 25 millones de personas), de las cuales 3,6 millones estaban en situación de extrema pobreza.

El 50,5% de los pobres son menores de 14 años. La pobreza urbana afecta al 35,3% de la población de esos centros, mientras que en las áreas rurales el flagelo alcanza al 64,7% de los habitantes; las áreas más pobres son las de la Sierra Rural donde el porcentaje sube al 68,1%.

Según el informe citado, el crecimiento económico y los programas gubernamentales no han llegado a todos los ciudadanos por igual. En efecto, las desigualdades regionales han aumentado. Algunas regiones han tenido grandes avances, especialmente Lima, mientras que otras han tenido pocos progresos; las más relegadas han sido las áreas rurales andinas.

Esto indica también que a partir de 1994 la desigualdad distributiva ha aumentado y ha beneficiado especialmente a los habitantes urbanos que poseen los más altos niveles educativos. Aunque el Gobierno ha intentado hacer llegar inversiones públicas a las áreas marginadas, este esfuerzo se ha traducido sólo en forma parcial en beneficios perceptibles para los pobres rurales. El informe del Banco Mundial estima que más del 70% de los logros en mejora de la educación, salud e infraestructura de vivienda y saneamiento se han dado en las ciudades.

El Gobierno ha elaborado la “Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza Extrema” para el período 1996–2000 que busca una mayor equidad, a través de una inversión social que permita ampliar oportunidades y capacidades de los sectores más pobres del país. Esta última estrategia concentra sus acciones en 419 distritos, de los 1 810 existentes en el Perú, en los que se encuentran el 58% de los pobres extremos en el país.

Todos los programas sociales del Gobierno deberían guiarse y focalizarse por la estrategia mencionada, pero el estudio del Banco Mundial ha determinado que la mayoría de ellos han beneficiado a grupos poblacionales no prioritarios. Según este estudio, los programas que mayor cobertura y mejor eficiencia ofrecen en lo que hace a la focalización del gasto son los ejecutados por el Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA).

El informe del Banco Mundial destaca además que en las últimas dos décadas se han generado muy pocos puestos de trabajo y que la mayoría de los creados fueron en el sector informal. El Ministerio del Trabajo estima que la informalidad alcanza al 55% de la PEA urbana del país y a la inmensa mayoría del trabajo del sector agropecuario, el cual es básicamente informal.

La recesión de los años 1998 y 1999 ha incidido negativamente sobre la pobreza y el empleo. Las cifras oficiales estiman en más del 8% la tasa de desempleo urbano abierto; pero al respecto es necesario destacar que el desempleo y subempleo juvenil y el de las mujeres es sensiblemente mayor al promedio general.

La generación de nuevos empleos se ha concentrado en los sectores de la construcción, comercio y servicios (9 de cada 10 empleos), mientras que el sector agropecuario quedó estancado o sólo recuperó los niveles que ya había alcanzado a mediados de la década de los ochenta.

Por último, es importante mencionar que las pequeñas y microempresas (menos de 10 empleos) representan el 73% del empleo nacional, pero no tienen, pese a los esfuerzos oficiales, acceso a los servicios formales de crédito, capacitación y asistencia técnica, por tales motivos se dificulta su desarrollo.

En el Perú existen más de un millón de microempresas (menos de cinco trabajadores), de las cuales casi el 50% desarrolla actividades de comercio, especialmente el comercio ambulante, porque constituye una salida de desempleo y no requiere altos niveles de capital. Por su parte, la mujer tiene una participación significativa en este sector (50%), en donde el 25% desarrolla actividades industriales y el resto servicios. Como resultado de la crisis económica y la falta de empleo, un porcentaje importante de la PEA -en los últimos años- se ha incorporado como microempresario a la estructura ocupacional, desarrollando actividades diversas en el campo económico.

Desde 1985 diversas instituciones públicas y privadas, así como organismos de cooperación, promueven el desarrollo de la microempresa como una salida a los problemas de empleo. Las ONG's tienen una vasta experiencia de apoyo al sector, especialmente en Lima donde se centraliza su intervención. En 1990 se crea el Consorcio de ONG's que apoyan a la Pequeña y Microempresa (COPEME), institución que promueve la coordinación y la intervención conjunta hacia el sector, con la finalidad de lograr impactos más significativos.

### **C. Educación**

Perú es uno de los países con mayor cobertura de servicios educativos públicos de América Latina: 51% para la educación inicial y 91% para la educación primaria, pero tiene un muy bajo nivel de gasto que no llega a representar el 2,9% del PIB. Según el World Bank Indicators de 1999, de 209 países en el mundo que publican estos datos sólo 23 gastan menos que Perú en educación.

En los últimos años el nivel de inversión en educación ha tendido a subir como consecuencia del otorgamiento de préstamos del Banco Mundial y del BID. No obstante, esta inversión ha sido destinada, mayormente, a mejorar la infraestructura de los establecimientos urbanos y en menor medida a la

capacitación de personal, producción y distribución de materiales y mobiliario, y al mejoramiento de la gestión.

La educación primaria atiende 4,3 millones de niños y niñas en escuelas completas polidocentes, y establecimientos multigrado y unidocentes. Más de un millón de niñas y niños estudian en escuelas unidocentes y multigrado, particularmente en las poblaciones indígenas y en áreas rurales apartadas. Las tasa de escolaridad indica que los padres tienden a enviar a sus hijos e hijas a la escuela. Sin embargo, es evidente la disparidad que existe entre el rendimiento de los escolares y la calidad de la educación preescolar y escolar, entre el sector urbano y rural, el cual muestra un promedio general muy bajo.

La educación inicial preescolar se brinda a un millón de niñas y niños de 3 a 5 años, a través de dos modalidades: (a) la escolarizada, en centros y jardines de educación inicial, principalmente ubicados en ciudades y que atienden al 56% de la matrícula, y (b) la no escolarizada, PRONOEI, a través de programas ubicados especialmente en sectores urbanos marginales y rurales. No obstante, más del 65% de los niños y niñas pobres de 3 a 5 años del sector rural no asiste al servicio preescolar.

Asimismo, el Gobierno ha hecho un esfuerzo para promover el derecho al desarrollo integral de las niñas y niños de seis meses a tres años de edad, con el Sistema Nacional de Wawa- Wasis. Hasta ahora la cobertura es sólo del 3%, con un 90% en el medio urbano y costero, y la mitad de los servicios en el sector privado.

Desde 1995, en el marco del Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD), con financiamiento del Tesoro Público, créditos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y con el apoyo de otras agencias cooperantes, se ha capacitado a más de 65 000 maestros de áreas urbanas y rurales, en las técnicas activas que centra las actividades en el niño o niña. Si embargo, los resultados de los últimos concursos a plazas de docentes, ponen en evidencia que la formación y desarrollo docente son altamente deficitarios.

La tasa de analfabetismo se ha reducido del 17% en 1985 al 9% en 1998. Las disparidades espaciales y de género son notables. El analfabetismo afecta a un 18,3% de las mujeres y a un 7,1% de los hombres del país, mientras que en los departamentos de la Sierra Andina la tasa de analfabetismo femenino supera el 60%, en tanto que en el departamento de Lima es inferior al 9%.

Por último, es importante destacar que el Gobierno ha elaborado el “Plan Nacional de Acción para la Infancia 1996-2000” que prevé políticas y estrategias especiales para lograr la universalización de la educación inicial y primaria y reducir la tasa de analfabetismo con énfasis en la población femenina.

#### **D. Salud y nutrición**

Los indicadores de salud en Perú son un fiel reflejo del bajo nivel de cobertura que tiene la población. Sólo un 23% de los habitantes del país cuenta con seguro de salud, con grandes diferencias regionales: en las zonas rurales apenas alcanza al 6,2% de la población, mientras que en Lima llega al 35,9%. Según el World Bank Indicators de 1999, el gasto público en salud de Perú es del 2,2% del PIB y el gasto privado alcanza al 1,5% del PIB. De 209 países en el mundo que publican estos datos, sólo 25 gastan menos que Perú en salud.

Los sectores más perjudicados por la falta de cobertura e inversión y gasto del sistema de salud son las mujeres embarazadas y en lactancia y los niños menores de cinco años. El estudio del Banco Mundial sobre el Desarrollo Social en Perú muestra que el 84% de los niños pobres menores de cinco años no han logrado acceder a ningún tipo de consulta médica; ello indica una falta casi total de prevención en materia de salud.

La mortalidad materna es del 265 por cada 100 000 nacidos vivos y la tasa de mortalidad infantil se sitúa en 47 por 1 000 nacidos vivos. En el país, en promedio, sólo el 56% de los nacimientos se atiende en establecimientos de salud; en el área urbana el 80% y en el área rural el 21%. Este indicador explica el elevado número de infecciones postparto en las mujeres de zonas rurales.

La desnutrición crónica de niños menores de cinco años es del 25,8% y la de los que tienen entre seis y nueve años alcanza al 48,3%. El 97% de los niños afectados por desnutrición crónica asisten a escuelas públicas y el 62% viven en áreas rurales. Los departamentos de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica tienen tasas de desnutrición crónica de niños menores de cinco años que oscilan entre 43% y 50% y entre 64% y 72% para los niños de seis a nueve años. Con relación a las deficiencias de micronutrientes, los principales problemas detectados en el país son los de hierro, yodo y vitamina A.

En las áreas rurales los problemas nutricionales se agudizan por las carencias existentes en la provisión de agua potable y eliminación de excretas. Casi todos los establecimientos educativos unidocentes y multigrados carecen de baños y de fuentes de agua potable. Esto aumenta el riesgo que corren los niños de contraer o agravar enfermedades parasitarias y otras vinculadas con la contaminación.

Para luchar contra la desnutrición, el Gobierno ha elaborado y promulgado el “Plan Nacional de Nutrición y Alimentación 1998-2000” que busca incrementar la eficiencia de las intervenciones públicas y privadas a través de la prestación de Paquetes Básicos de Atención que armonicen los componentes de educación, nutrición y alimentación. Este Plan también concentra sus acciones en los 419 distritos donde se encuentra el 58% de los pobres extremos del país, de acuerdo con lo establecido en la “Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza Extrema 1996-2000”.

El Gobierno ha elaborado también el “Plan Nacional de Acción para la Infancia 1996-2000” que prevé políticas y estrategias especiales para combatir los problemas de salud y desnutrición de niños y niñas menores de cinco años.

## **E. Agricultura y alimentación**

La producción de alimentos en el Perú depende fuertemente del comportamiento de la pesca, la producción de carne de aves, huevos y leche y sobre todo de la producción de granos básicos (maíz, arroz, trigo y frijol) y de papas.

En 1998 la pesca se vio seriamente afectada por el fenómeno del Niño que redujo la captura a 4,3 millones de toneladas, 35% menor que la de 1997. La producción de carne de aves en 1998 fue de 490 000 toneladas, la de huevos de 154 000 toneladas y la de leche alcanzó a 998 100 toneladas; las tres producciones tuvieron crecimientos que oscilaron entre el 3% y el 10% respecto a 1997. La producción de granos básicos en 1998 fue de 2,7 millones de toneladas, un 9% superior a la de 1997, mientras que la cosecha de papas alcanzó a 2,6 millones de toneladas que representan un 8% de crecimiento respecto a 1997.

El déficit alimentario final del Perú es del 9% y la dependencia que tiene el país en relación a las importaciones y donaciones de alimentos supera el 26% de la disponibilidad total de alimentos.

Las posibilidades de evolución de la agricultura en Perú son muy limitadas, ya que es uno de los países de América Latina que menor disponibilidad de recursos posee por habitante. La superficie cultivable promedio por habitante es de 1,5 hectáreas y la disponibilidad de agua por persona sólo alcanza a 1 800 litros por año.

Teniendo en cuenta estas limitaciones tan marcadas, el desarrollo de la agricultura depende prioritariamente del manejo de los suelos y las aguas de las áreas andinas que son las que tienen las

mayores posibilidades de cultivos de secano. Además, el manejo de las áreas altoandinas está íntimamente relacionado con el proceso de deforestación que afecta a unas 300 000 hectáreas por año. El manejo adecuado de los suelos y las aguas adquiere especial importancia en las áreas ocupadas por comunidades campesinas y nativas que ocupan las tierras más altas y con mayor pendiente del país. En Perú existen 6 872 comunidades campesinas y nativas que concentran más del 45% de la población rural del país y el 70% en los departamentos de Apurímac, Huancavelica, Cuzco, Puno y Ayacucho.

El Gobierno enfrenta los temas del manejo de los recursos y del impulso a la producción por medio del Proyecto Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS) dependiente del Ministerio de Agricultura. Este programa tiene una metodología de trabajo basada en el concepto de microcuenca que se ajusta perfectamente a los requerimientos, usos, saberes y principios que tienen las comunidades campesinas. Asimismo el Gobierno está reparando, para someter al financiamiento internacional, un nuevo programa llamado “Sierra Verde” que buscaría revertir el proceso de deforestación existente en la actualidad.

## **F. Situación de la mujer**

A partir de la reunión de Beijing, el Gobierno Peruano creó diferentes instancias en el sector estatal que promueven la participación de las mujeres en la vida económica, social y política y la incorporación paulatina de mujeres profesionales en altos cargos de dirección y responsabilidad: el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH, 1996), la Defensoría Especializada en Derechos de la Mujer, la Defensoría del Pueblo (septiembre de 1996) y la Comisión de la Mujer del Congreso de la República (octubre de 1997).

Además, durante el período 1996-1998 se ha revisado y promulgado un conjunto de normas y procedimientos que velan por la protección de la mujer, niños y niñas de las manifestaciones de discriminación, violencia y limitación al ejercicio de su ciudadanía. Se han implementado también mecanismos de concertación y acciones conjuntas entre la sociedad civil y el Estado para promover la participación de las mujeres en el país y garantizar el ejercicio de sus derechos. Ejemplo de ello son: Mesa Tripartita de Seguimiento al Programa de Acción de El Cairo, Red de Educación de la Niña, Mesa para la Prevención de la Violencia contra la Mujer, Planes Municipales de Apoyo a los Derechos de Niñas y Niños, Defensorías del Menor y el Adolescente y la Defensoría Especializada de la Mujer.

A pesar de los avances señalados, el Gobierno reconoce que aún existen barreras que afectan a las mujeres, especialmente del área rural. La situación de las mujeres en el Perú aún está marcada por lo que son los rasgos típicos de la sociedad peruana, caracterizada por fuertes desigualdades en la distribución de la riqueza y en marcados contrastes regionales y culturales.

Según el censo de 1993, la población femenina en el Perú era de 11 millones de mujeres (50,3% del total), el 30% residía en áreas rurales donde se expresa de manera contundente la persistencia de problemas de aislamiento cultural, social y político. En 1993 el 20% de las mujeres tenía como lengua materna el quechua y en las áreas rurales la proporción era del 45%. Las mujeres concentran el 73% del total de analfabetos del país, lo que demuestra que el analfabetismo es un problema femenino.

La participación política de las mujeres es muy baja: en el Congreso el porcentaje es del 10%, en las Alcaldías Provinciales es del 3,6% y en las Alcaldías Municipales es del 3,5%. Respecto a la participación social, los gremios empresariales, los sindicatos y los partidos políticos tienen una escasa presencia de mujeres en cargos directivos. Las organizaciones populares femeninas: clubes de madres, comedores, vaso de leche, tienen en común la acción colectiva destinada a reducir los costos de la alimentación familiar; asimismo crean un espacio de socialización, capacitación y generación de ingresos.

El ámbito laboral es una de las áreas en las que aún subsiste la desigualdad y discriminación hacia la mujer. La tasa de desempleo en las zonas urbanas del país es del 11,2% para las mujeres y del 5,5% para los hombres según datos de 1998. Asimismo, las mujeres reciben remuneraciones más bajas por iguales tareas, lo que explica que la participación de ellas en el ingreso del hogar proveniente del trabajo sea sólo del 27,7%, contra el 72,3% de los hombres.

Respecto al acceso a instancias de decisión económica, si analizamos la composición de la PEA por categoría económica se observa un porcentaje importante de trabajadoras independientes (40%) mayor a las empleadas y obreras (30%), ello podría ser un indicador de capacidad de toma de decisiones pero, si se observa la calidad del empleo, se trata mayoritariamente de estrategias de supervivencia con escasa capacidad de decisión en el campo económico. Se han diseñado formas de liberar tiempo de la mujer con la creación de servicios comunitarios de cuidado para niños menores de cinco años (Wawa-Wasis urbano y rurales).

En relación con la salud, un avance significativo está referido a la acción conectada de diferentes proyectos de salud reproductiva, avances importantes en lo que respecta a fecundidad, conocimiento y uso de anticonceptivos. La esperanza de vida promedio de la mujer peruana es de 66,6 años pero la esperanza de vida en el área urbana supera en siete años a la de las mujeres en el área rural.

### **G. Situación presupuestaria de las principales instituciones contrapartes del PMA**

Las principales instituciones públicas que intervienen como contraparte en los proyectos del PMA son: PRONAA, Ministerio de Educación y PRONAMACHCS. La situación presupuestaria en los últimos dos ejercicios, evidencia que las mismas están atravesando un período de estabilidad o crecimiento en lo que hace a sus ingresos.

Los recursos presupuestarios totales del PRONAA fueron equivalentes a 81,6 millones de dólares EE.UU. en 1998 y a 78,4 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio 1999, las donaciones externas representaron el 11% del total de recursos de 1998 y alcanzaron al 20% en 1999. Las contribuciones del PMA al presupuesto del PRONAA fueron de 5,8 millones de dólares EE.UU. en 1998 y de 5,5 millones de dólares EE.UU. en 1999, lo que representa un 7% de los recursos totales de ambos períodos. El PMA es el mayor donante del PRONAA, seguido por la Comunidad Europea y el resto de las ayudas bilaterales.

Los recursos presupuestarios totales del PRONAMACHCS fueron equivalentes a 46,6 millones de dólares EE.UU. en 1998 y a 51,3 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio 1999, los préstamos y donaciones externas representaron el 44% del total de recursos de 1998 y alcanzaron al 49% en 1999. Las contribuciones del PMA al presupuesto del PRONAA fueron de 1,8 millones de dólares EE.UU. en 1998 y de 1,9 millones de dólares EE.UU. en 1999, lo que representa casi un 4% de los recursos totales de ambos períodos.

Por último, los recursos presupuestarios totales del Ministerio de Educación fueron equivalentes a 87,1 millones de dólares EE.UU. en 1998 y a 178,3 millones de dólares EE.UU. en el ejercicio 1999, los créditos y donaciones externas representaron el 59% del total de recursos de 1998 y subieron al 62% en 1999. Los principales apoyos externos son los del Banco Mundial y el BID, quienes le han concedido, durante 1998 y 1999, préstamos por 147 millones de dólares EE.UU.

## **H. La asistencia del PMA**

La asistencia alimentaria del PMA al Perú comenzó en 1964; desde esa fecha hasta octubre de 1999, la ayuda del PMA alcanzó un total de 158,3 millones de dólares EE.UU. Esta ayuda estuvo canalizada por medio de 14 proyectos de desarrollo, 7 proyectos de acción rápida y 5 operaciones de emergencia. Once de los 14 proyectos de desarrollo ya han finalizado, los tres restantes componen el actual portafolio o cartera del PMA en Perú y son objeto de la presente evaluación. Los tres proyectos en vigencia, evaluados en este informe, significan un compromiso global para el PMA de donación de casi 200 000 toneladas de alimentos por un importe cercano a los 46 millones de dólares EE.UU.

Es importante destacar que formalmente los tres proyectos bajo análisis no forman parte de un Programa País del PMA para Perú, pero, sin embargo, también es necesario tener en cuenta que a mediados de 1996 la oficina local del PMA preparó un documento base para la creación de este programa que incluía a los tres proyectos como actividades básicas del mismo.

Por último, es conveniente advertir que los 5,1 millones de dólares EE.UU. aportados por el PMA en 1998 representaron aproximadamente el 5% de la ayuda alimentaria total recibida por el Perú en ese año, que alcanzó un monto de 97,5 millones de dólares EE.UU.

## **EVALUACION DEL PORTAFOLIO COMO PROGRAMA**

Como ya ha sido mencionado en párrafos anteriores, los tres proyectos que componen el portafolio del PMA en Perú no constituyen, formalmente, un Programa de País, pero sí se ha intentado interrelacionarlos para que funcionaran como tal. No obstante, hay que decir que este objetivo no se ha logrado por varios factores que están relacionados con la organización interna de la oficina local del PMA y con las características institucionales de las contrapartes nacionales. Tanto los oficiales del PMA como los funcionarios de las contrapartes nacionales, han actuado con un sentido de propiedad exclusiva de los proyectos que ha impedido la articulación de los mismos con el fin de obtener los mejores resultados e impactos.

Otro factor que ha reducido las posibilidades de vinculación e integralidad de los proyectos está relacionado con la falta de concordancia de los ámbitos de ejecución de los mismos y por la no existencia de una metodología única en lo que se refiere al abordaje de las comunidades y a la selección de los beneficiarios.

La metodología aplicada en el PER-5162, que circunscribirá la acción a las comunidades que componen una misma cuenca hidrográfica, parece ser la más acertada para lograr una focalización que permita potenciar, integrar y racionalizar las ayudas que se prestan en una misma región.

Desde el punto de vista del manejo de los alimentos, los proyectos del portafolio del PMA tampoco han actuado con un criterio de articulación e integración. Si bien el PER-2341 ha funcionado como un proyecto prestamista de última instancia ante los faltantes de recepción de los otros dos proyectos, esto sólo no ha podido generar una visión del programa en lo que atañe a la programación de embarques y a la distribución equitativa entre los proyectos.

Las actividades de crédito del PER-2341 no han actuado como integradoras del funcionamiento de las acciones de los otros proyectos, sobre todo del PER-5162. Los créditos otorgados por el PER-2341 rara vez han tenido relación con los cultivos o tareas de comercialización del PER-5162. Tampoco ha habido vinculación entre los créditos otorgados a las panaderías del PER-2341 con la provisión de las galletas distribuidas en el PER-4808. Además ha faltado relacionar el procedimiento de compras de alimentos locales con la producción de las comunidades atendidas por el PER-5162.

Para que los tres proyectos hubiesen funcionado como un programa integrado se hubiera necesitado la conformación de un fondo de alimentos para uso en común, la constitución de equipos de trabajo multidisciplinarios en el PMA y en las contrapartes nacionales, el trabajo en áreas geográficas iguales y la utilización de una única metodología de abordaje de las comunidades atendidas y de selección de beneficiarios.

## EVALUACION DEL PROYECTO PER-2341-AMPLIACION II

### A. El Proyecto según su planificación inicial

El proyecto PER-2341, con el título de “Asistencia Materno-Infantil”, se inició en 1978 y finalizó en 1984, siendo ejecutado por el Ministerio de Salud. La primera ampliación de este proyecto se denominó “Asistencia a Grupos Vulnerables Mediante Pequeños Planes de Autoayuda para el Desarrollo Comunitario” y fue ejecutada por la Oficina Nacional de Asistencia Alimentaria (ONAA) entre 1984 y 1990.

La segunda ampliación, inicialmente titulada “Asistencia Alimentaria a Grupos de Mujeres, Escolares Primarios y Pacientes Tuberculosos Ambulatorios”, es ejecutada por el PRONAA. El proyecto fue aprobado por el CFA del PMA en junio de 1989, el Plan de Operaciones se firmó en marzo de 1991; en abril de 1992 se inició la distribución de alimentos y la finalización estaba fijada para marzo de 1995. En noviembre de 1994, una Misión de Evaluación Interina recomendó la reformulación del proyecto hacia un enfoque centralizado en el desarrollo productivo, esta evaluación fue aprobada por el PMA en mayo de 1995. La Enmienda del Plan de Operaciones sufrió varias postergaciones y recién se suscribió en julio de 1997.

Esta Enmienda modificó parcialmente el proyecto que pasó a denominarse proyecto “Asistencia Alimentaria a Grupos de Mujeres para el Desarrollo de Microempresas de Mujeres”, pero no reflejó completamente las recomendaciones de la Misión de Evaluación de 1994, especialmente en lo que se refiere a la recomendación de no entregar alimentos a partir del momento en que las microempresas recibieran crédito. Asimismo, la Enmienda se utilizó para oficializar el traspaso al proyecto PER-2341 Ampliación II de los 500 Grupos de Mujeres Urbanas que eran atendidos por el proyecto PER-4512 “Apoyo Integrado al Sector Urbano Marginal” -que fue discontinuado a mediados de 1997- y de los compromisos alimentarios del PMA correspondientes a este último proyecto. La Enmienda prorrogó la vida del proyecto hasta marzo de 1999 pero, mediante una cuarta extensión posterior, se aprobó la ampliación de la ejecución del proyecto hasta el 31 de marzo de 2000.

### Objetivos

#### - A largo plazo:

- (a) Mejorar la seguridad alimentaria familiar de grupos vulnerables en las comunidades más pobres, sobre todo de aquéllas cuya población sea considerada nutricionalmente más vulnerable.
- (b) Aumentar la participación de la comunidad a través de los grupos organizados de mujeres, en acciones integrales de organización, protección nutricional, salud preventiva, educación básica y actividades de generación de ingresos.

#### - Inmediatos:

- (a) **Organización comunitaria:** fortalecer la organización de grupos de mujeres, a fin de promover su participación activa en los procesos de desarrollo, dentro de las estructuras comunitarias.

- (b) **Salud:** estimular la participación activa de las mujeres en acciones comunales de salud preventiva, en coordinación con los servicios de salud, y asegurar la participación de un promotor voluntario en cada comunidad que reciba asistencia alimentaria.
- (c) **Educación:** (i) incentivar la participación de las mujeres en programas de alfabetización, post-alfabetización y otras acciones de educación para adultos; (ii) extender el alcance de los programas de estimulación temprana a los niños menores de tres años y de educación inicial a los menores de seis años, mediante la participación de un promotor de educación en cada comunidad que reciba asistencia.
- (d) **Generación de ingresos:** (i) aumentar los ingresos de la población pobre mediante actividades generadoras de ingreso sostenible; (ii) fortalecer la capacidad de los clubes para utilizar los recursos obtenidos a través de sus actividades productivas; (iii) favorecer la adecuada colocación de los bienes producidos por los grupos de mujeres, en los mercados locales, nacionales e internacionales.

### **Estrategia de intervención**

La estrategia de intervención del proyecto, según la Enmienda de julio de 1997, involucra la identificación y promoción de actividades viables, económicamente sostenibles realizadas por los grupos de mujeres organizados en microempresas. Para tal efecto, los recursos del proyecto deben dirigirse al financiamiento de un paquete integrado compuesto por crédito en efectivo, capacitación, asistencia técnica e identificación de canales de comercialización que finalizará con la inserción exitosa de estas unidades en el mercado. La estrategia de intervención incluye también el apoyo con asistencia alimentaria y promoción de acciones de salud y educación.

### **Resultados esperados**

- (a) **Organización comunitaria:** fortalecimiento de la organización de 1 100 Grupos de Mujeres conformados por aproximadamente 55 000 mujeres.
- (b) **Salud:** (i) designación y capacitación de un promotor de salud voluntario en cada una de las 1 100 comunidades beneficiarias; (ii) aproximadamente 55 000 mujeres participarán activamente en acciones preventivas relacionadas con su salud y la de sus hijos; (iii) atención semestral a 7 250 niñas y niños menores de cinco años con problemas de desnutrición.
- (c) **Educación:** (i) participación de 55 000 mujeres en cursos de alfabetización y en programas de educación para adultos; (ii) designación y capacitación de un promotor de educación voluntario en cada una de las 1 100 comunidades beneficiarias; (iii) participación de 110 000 niños en edad preescolar en los programas de estimulación temprana y educación inicial.
- (d) **Generación de ingresos:** (i) beneficiar a 1 100 Grupos de Mujeres mediante la concesión de un paquete integrado de apoyo a la formación de microempresas rentables y sostenibles; (ii) designación y capacitación de un promotor de microempresas voluntario en cada una de las 1 100 comunidades beneficiarias.

### **Rol de la ayuda alimentaria**

Gracias al poder de convocatoria de la ayuda alimentaria, la población objetivo participará en una serie de acciones programadas por los sectores gubernamentales.

### **Funciones de la ayuda alimentaria**

- (a) Actuar como incentivo, tanto para la permanente organización de grupos de base conformados por mujeres, como para asegurar que acudan regularmente a los programas de salud y programas de alfabetización.
- (b) Complementar la dieta de los beneficiarios.
- (c) Transferir ingresos a los beneficiarios.
- (d) Promover la capitalización de los Grupos de Mujeres por medio del aporte, por parte de las socias, de una cuota asociativa mensual proporcional a la ayuda alimentaria recibida.
- (e) Proporcionar créditos (mediante la monetización de alimentos) para el desarrollo de microempresas emprendidas sobre la base de cofinanciamiento.
- (f) Actuar como un ingreso complementario para los promotores de salud, alfabetización y actividades productivas.

### **Ambito geográfico del proyecto**

El ámbito del proyecto, según la Enmienda de julio de 1997, es el de los distritos más pobres de los departamentos de Puno, Cuzco, Ancash y Cajamarca y los asentamientos de Lima y Callao. Desde mediados de 1997, el proyecto se extendería a las provincias de Arequipa, Chiclayo, Piura y Trujillo (500 grupos de mujeres del proyecto PER-4512) y a partir de 1998 debería cubrir también las provincias más pobres de los departamentos de Apurímac, Huancavelica y Ayacucho.

### **Identificación de las comunidades beneficiarias**

Debe hacerse en base a los siguientes métodos y criterios:

- (i) Primero se realizarán encuestas previas sobre la realidad socioeconómica de las comunidades potencialmente beneficiarias. Las encuestas deben hacer énfasis en la determinación de índices de pobreza, desnutrición, mortalidad infantil y cohesión del grupo.
- (ii) Luego se ubicará a aquellas comunidades que tengan el mayor potencial productivo, las que recibirán el apoyo financiero contemplado en el proyecto. A partir de 1997, el enfoque principal del proyecto será el de los distritos en extrema pobreza de la Sierra Rural. Además se deberán incorporar 500 grupos de mujeres urbanas que eran atendidas por el PER-4512.
- (iii) El fondo de monetización servirá también para proveer, a los 1 100 grupos de mujeres seleccionados, servicios de capacitación y asistencia técnica.

### **Selección de los beneficiarios**

Debe responder a los siguientes criterios:

- (i) Se considerarán como beneficiarias a todas aquellas socias que participen dinámicamente en las actividades colectivas y/o individuales propuestas. A medida que aumente la rentabilidad de las actividades productivas que se desarrollen habrá una progresiva disminución de la ayuda alimentaria.

- (ii) Los padrones de beneficiarias se elaborarán en asambleas generales de los Clubes. Con la asistencia de las autoridades comunales se elegirá a los promotores de salud y educación.
- (iii) Todos los niños malnutridos recibirán alimentos por un período de recuperación de seis meses y durante este tiempo su crecimiento será controlado con la colaboración del centro de salud.

### **Compromisos y obligaciones del PMA**

Sujeto a la disponibilidad de recursos en general y de cada producto en particular, el PMA proporcionará 73 462 toneladas de productos, 32 781 toneladas para ser distribuidas directamente a los beneficiarios y 40 681 toneladas para ser monetizadas. Por otra parte, estas obligaciones comprenden 51 932 toneladas correspondientes al compromiso original del proyecto PER-2341 Ampliación II y 21 530 toneladas que se le transfirieron del proyecto PER-4512 cerrado a mediados de 1997.

Si bien en la Enmienda de julio de 1997 no se establece el costo total de la ayuda alimentaria del PMA este puede estimarse en 25 469 863 dólares EE.UU. (20 millones de dólares EE.UU. del compromiso original del PER-2341 Ampliación II y 5 469 863 dólares EE.UU. del PER-4512). El PMA también transfirió al PER-2341 Ampliación II, del PER-4512, un saldo remanente en efectivo de 740 101 dólares EE.UU.

El PMA proporcionará también los servicios de asistencia y asesoramiento de sus oficiales locales y los de misiones de evaluación externa. Asimismo se compromete a asignar al proyecto, a través del fondo de monetización, la suma de 50 000 dólares EE.UU. para el desarrollo y la aplicación de un sistema de seguimiento y evaluación del proyecto.

### **Compromisos y obligaciones del Gobierno**

El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), Organismo Público descentralizado del sector del Ministerio de Promoción de la Mujer y de Desarrollo Humano (PROMUDEH) es el encargado de parte del Gobierno Peruano de ejecutar el proyecto. El PRONAA es el responsable de la implementación del paquete integral compuesto por crédito, capacitación y asistencia técnica, de prestar los servicios de logística alimentaria a nivel nacional, regional y local y, asimismo, de la compilación y presentación al PMA de los informes sobre la marcha del proyecto. La Enmienda de julio de 1997 no valoriza la contribución del Gobierno pero ésta puede estimarse, según el Plan de Operaciones, en 16 790 700 dólares EE.UU.

### **Organización institucional**

La organización institucional del proyecto está compuesta por tres instancias. La instancia mayor es la del Comité Nacional de Políticas (CNP), encargado de diseñar las políticas y aprobar las modificaciones respecto al proyecto. La segunda instancia es la de la Secretaría Técnica (ST), encargada de evaluar y hacer el seguimiento del proyecto, así como proponer al Comité Nacional de Política modificaciones en la intervención; por ultimo, la tercera instancia está constituida por las Unidades Operativas del PRONAA en las distintas regiones, que son las encargadas de ejecutar las acciones bajo la coordinación de la Unidad de Promoción y Microempresas de la Gerencia de Programas y proyectos. El CNP está compuesto por representantes del PROMUDEH, de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica (SECTI), PRONAA y el PMA. La CTA está, a su vez, formada por representantes de PRONAA y PMA.

Las Unidades Operativas del PRONAA tendrán como funciones la contratación de las entidades privadas seleccionadas por la CTA para prestar el servicio integral de apoyo a la formación de las microempresas, así como al pago de los servicios y la suscripción de los contratos de crédito

respectivos. La realización de las compras locales está a cargo de los Comités Locales de Adquisición del PRONAA.

### **Utilización de los productos y de los fondos generados**

Los alimentos serán enviados trimestralmente a los Grupos de Mujeres de las Comunidades rurales pobres seleccionadas, para su distribución mensual a los beneficiarios. Las raciones alimentarias serán distribuidas de la siguiente forma:

- 55 000 socias de Grupos de Mujeres recibirán una ración familiar (tres raciones individuales) por cada día de atención.
- 1 100 Promotores de Salud recibirán una ración individual por día.
- 1 100 Promotores de Educación recibirán una ración individual por día.
- 1 100 Promotores de Actividades Productivas recibirán una ración individual por día.
- 7 250 niñas y niños desnutridos menores de seis años recibirán una ración especial por día durante un período de seis meses.

Las raciones familiares serán de 240 gramos, las individuales de 80 gramos y las destinadas a las niñas y niños desnutridos de 180 gramos. El 50% de las raciones individuales y familiares y el 66% de la ración especial para los niños desnutridos estará conformado por alimentos locales.

En la Enmienda de julio de 1997 no se efectuó el cálculo del número de raciones a distribuir en los tres años del proyecto reformulado (abril de 1997 hasta marzo de 2000), pero igual pueden estimarse en las siguientes cantidades:

Raciones familiares de 240 gramos:	19 800 000
Raciones individuales de 80 gramos:	3 560 000
Raciones especiales de 180 gramos:	1 305 000

El fondo de monetización se utilizará para cubrir el programa de crédito, capacitación, asistencia técnica, auditoría del proyecto y para la compra de alimentos locales. La Enmienda de julio de 1997 no informa el número y monto de los créditos planificados, ni tampoco el valor de los servicios de capacitación y asistencia técnica que se prevé contratar. No obstante, el informe de la Misión de Evaluación Interina recomendó ejecutar el programa de financiamiento elaborado por la Oficina de proyectos Especiales del PRONAA que preveía otorgar 3 024 créditos por un monto total de 5 435 693 dólares EE.UU.

## **B. Análisis del diseño y ejecución del Proyecto**

### **Diseño**

El proyecto presenta problemas de diseño que no le permiten cumplir con sus objetivos. Por las características del grupo objetivo y los objetivos planteados: promoción de microempresas sostenibles en organizaciones de mujeres en extrema pobreza, el proyecto PER-2341 constituye una experiencia cuya maduración es más lenta que la planeada, dado que los resultados serán visibles recién en el largo plazo. Además, el proyecto se ha visto afectado por demoras y modificaciones en el Plan de Operaciones y en las estrategias de intervención, dificultando el logro de los resultados esperados. En relación a las demoras, la misión observa un lapso muy largo entre las recomendaciones de la Misión de Evaluación de 1994 y la Enmienda formulada en julio de 1997. A partir de la Enmienda, el proyecto se modificó y pasó de ser un proyecto de carácter asistencialista, a uno de carácter empresarial. Este

cambio, importante para el desarrollo y la promoción de la mujer, no fue acompañado por una buena reformulación del diseño del proyecto.

En primer lugar la promoción y formación de microempresas no debe tener necesariamente como marco de referencia a organizaciones de mujeres tipo clubes de madres, pues no constituyen un espacio propicio para el fomento de iniciativas empresariales sostenibles. En segundo lugar, el grupo objetivo para este tipo de proyectos no debe seleccionarse en el rango de pobreza extrema porque por sus características -analfabetas, sin capital, en extrema precariedad, sin experiencia laboral- no cuentan con la base mínima para iniciar actividades empresariales. En tercer lugar se ha sobredimensionado el número de mujeres a ser atendidas si se tiene en cuenta la complejidad del proyecto, el plazo acordado, el monto de inversión, las acciones a realizar y la baja capacidad operativa del PRONAA, en lo que respecta a la operatoria de crédito.

En el diseño del proyecto existe una tensión permanente entre el enfoque asistencialista y el enfoque de desarrollo. A modo de ejemplo: se mantiene la donación de alimentos más allá de la etapa de promoción, desvirtuando el carácter empresarial que se quiere imprimir al proyecto. En casos frecuentes las mujeres participan sólo por el incentivo de los alimentos y, una vez agotados éstos, el grupo decae o desaparece.

## **Ejecución**

La misión observa un marcado centralismo en la toma de decisiones y mecanismos de comunicación poco ágiles entre los diferentes estamentos de dirección y ejecución, lo que afecta los resultados del proyecto. Por ejemplo, la demora en el otorgamiento de créditos (45 días en promedio) ha afectado la actividad económica de los grupos, especialmente en lo que se refiere a capital de trabajo, donde el crédito oportuno es un factor clave para el éxito.

En las ciudades visitadas, el equipo de PRONAA, ejecutor del proyecto, está conformado por dos profesionales y un asistente practicante de la universidad que tienen un fuerte compromiso con las beneficiarias. Ello genera confianza y facilita el desarrollo de las actividades. Sin embargo, se observan debilidades en la capacidad operativa que afectan la marcha del proyecto: (i) los equipos en algunos casos, muestran un comportamiento asistencialista frente a las beneficiarias; (ii) los equipos son muy reducidos para cumplir con eficiencia y eficacia los objetivos y metas del proyecto; (iii) la cobertura geográfica es muy amplia, el acceso a los lugares es difícil, las iniciativas empresariales diversas y las actividades del proyecto son múltiples, dificultando un seguimiento permanente y eficaz; (iv) los componentes de la intervención requieren de instituciones y equipos especializados, sobre todo en el caso del crédito. PRONAA, si bien ha realizado un aprendizaje importante en el tema, no cuenta con el soporte necesario y el equipo especializado para tomar decisiones y operar con la flexibilidad, rapidez y oportunidad que este servicio requiere.

La misión no ha podido contar con un sistema de información confiable que le permita hacer todas las apreciaciones y recomendaciones de carácter cuantitativo y cualitativo que la evaluación requería. Los datos existentes son insuficientes, se manejan diferentes cifras y carecen de indicadores precisos que les permita dar respuestas rápidas a las situaciones que la dinámica del proyecto plantea. La limitación señalada tiene consecuencias más serias para la gestión del proyecto. No es posible gerenciar un proyecto, tomar decisiones oportunas y proponer modificaciones en el corto plazo si no se cuenta con un sistema de información que responda a las necesidades del proyecto.

En lo que se refiere al almacenaje, los almacenes funcionan bien, el orden y la distribución de los alimentos está bajo un control estricto, así como la entrada y salida de los mismos.

## Resultados

De acuerdo a la Enmienda del Plan de Operaciones, el resultado esperado respecto a la organización comunitaria es el fortalecimiento de la organización de 1 100 grupos de mujeres; hasta octubre de 1999 se han atendido 938 grupos, equivalentes al 94% del total.

La misión considera que el proyecto ha cumplido con los objetivos vinculados al fortalecimiento de las organizaciones de base. Se ha estimulado la participación de las mujeres en distintas instancias económicas y sociales, se ha movilizadado a las mujeres promoviendo el aprendizaje en distintas áreas, se ha promovido la formación de líderes naturales y de promotoras voluntarias a nivel de la comunidad. El cumplimiento de este último objetivo constituye uno de los logros más relevantes del proyecto.

Respecto a los resultados en torno al número de mujeres beneficiadas, la Enmienda señala 55 000 y se han atendido a 22 250, menos del 50% de lo planificado. Cabe señalar, sin embargo, que en los planes anuales del PRONAA de 1998 y 1999 se decidió reducir esta cobertura a 20 000; ello demuestra que los resultados fijados en julio de 1997 estaban muy por encima de las posibilidades reales de ejecución del proyecto.

En salud cada una de las 938 comunidades tiene su promotor voluntario. Alrededor de 20 000 mujeres participan activamente en acciones preventivas destinadas a su salud y a la de sus niños. De acuerdo a las entrevistas realizadas por la misión, las mujeres valoran sobremanera el apoyo de los promotores de salud, aunque manifiestan la necesidad de contar con instrumentos que les permita un mejor seguimiento del impacto; por ejemplo, disponer del equipo que les permita medir peso y talla. La atención a niños y niñas se ha venido dando pero no se cuenta con cifras que permitan medir la cobertura alcanzada.

En educación han recibido asistencia técnica y capacitación hasta el momento 18 694 participantes. En alfabetización han participado en cursos 13 832 personas frente a 55 000 que fue la meta planteada por el Plan de Operaciones y son alfabetas 3 734. En este caso también la meta se redujo a 20 000 mujeres, por considerar sobredimensionada la meta inicial. Si bien no se tienen cifras por departamento, los de Puno, Cuzco, Lima y Callao son los que han atendido a un mayor número de grupos, según la información recibida.

En cuanto a la designación y capacitación de un promotor voluntario en educación el resultado alcanzado es de 938 promotores, que corresponden a las 938 comunidades en las que el proyecto viene trabajando.

Respecto a la meta de participación de 110 000 niños en los programas de estimulación temprana, no ha sido posible obtener información que posibilite medir el grado de cumplimiento de la misma. Se estima, por lo tanto, que su cumplimiento ha sido muy reducido.

Respecto a la generación de ingresos a partir de la formación de microempresas sostenibles, si bien se ha otorgado el paquete integral a 938 grupos, de acuerdo con lo informado por el PMA, los resultados no son satisfactorios. Según una estimación realizada por la misión, se encuentran operativas alrededor de 360 empresas; en promedio sólo el 5% del total de grupos que se encuentran funcionando tienen viabilidad, aunque los resultados no son similares en todos los departamentos. En Puno los resultados son más satisfactorios, alrededor del 20% de las unidades productivas apoyadas tienen potencial empresarial, mientras que en Cajamarca, menos del 3%.

En cuanto al monto desembolsado por actividades productivas, el desembolso acumulado es de 3 799 956 dólares EE.UU., distribuido de la siguiente manera:

	\$EE.UU.
Crédito (944 operaciones)	2 469 743
Capacitación	237 406
Asistencia técnica	695 657
Servicio integral	378 150
Consultoría para el Plan de Inversión	19 000

Si analizamos el valor de los alimentos distribuidos desde 1995, año en que comenzó a ejecutarse el componente de crédito, frente al monto de los préstamos concedidos, la relación es de 2,99: es decir que por cada dólar invertido en crédito, se han distribuido casi 3 dólares EE.UU. en alimentos, lo que expresa el carácter asistencialista que aún predomina en el proyecto.

En relación al objetivo de generación de ingresos, la misión ha podido apreciar, de acuerdo a la información proporcionada por las beneficiarias, que no se ha logrado alcanzar durante el período evaluado la meta generadora de ingresos sostenibles ni salarios cercanos al salario mínimo legal. Si bien los ingresos son muy heterogéneos y dependen del nivel de desarrollo de las empresas, el ingreso promedio mensual está por debajo de 50 soles. En las empresas que tienen estabilidad, viabilidad económica y participan activamente en la actividad productiva, se estima que las socias reciben una remuneración promedio de 350 soles, similar al salario mínimo, pero constituyen un porcentaje por debajo del 10% de las unidades productivas seleccionadas.

El resto de los grupos conformados participa sólo eventualmente –cuando reciben algún pedido- en la actividad económica; por lo tanto, sus ingresos son reducidos y eventuales. Estos casos los definimos como estrategias de generación de ingresos que aún carecen de una perspectiva empresarial. La misión reconoce en este campo el esfuerzo realizado por el PRONAA y las dificultades que genera la implementación de proyectos de generación de ingresos sostenibles en grupos de mujeres en situación de extrema pobreza. A pesar de lo reducido de sus ingresos la misión ha comprobado que las mujeres valoran y reconocen la importancia de su aporte –aunque sea mínimo- para la economía familiar, en la medida que ello les ha abierto posibilidades para una mayor participación en la toma de decisiones en el hogar.

Vinculado al tema de generación de ingresos está el objetivo de generación de empleo. La misión observa que la definición de empleo utilizada por el PRONAA no toma en cuenta la definición internacional que tiene que ver con la permanencia en un puesto de trabajo, el número de horas semanales de trabajo (en promedio 48), el ingreso mínimo vital, el acceso a la seguridad social y a los otros beneficios que la ley de empleo otorga. Es por ello que los datos que el PRONAA presenta como resultado en este tema: 6 608 empleos –3 825 permanentes y 2 783 eventuales- no corresponden a la estimación realizada por la misión. Esta, asumiendo la definición internacional, ha calculado que los empleos generados son aproximadamente 750, a partir de la intervención del proyecto.

En relación a los costos del empleo generado, la misión calcula que la inversión del proyecto por cada puesto de trabajo en las microempresas apoyadas ha sido de alrededor de 13 000 dólares EE.UU., monto que está por encima de los cálculos realizados por instituciones como COPEME (8 000 dólares EE.UU.) y PROFESE (3 150 dólares EE.UU.). Aunque se tendría que tener en cuenta que los costos aumentan cuando el grupo objetivo se encuentra en extrema pobreza porque se parte de una base muy limitada como es el caso del proyecto, habría que evaluar en qué medida sería posible reducir los costos.

La misión observa que para el tema de generación de ingresos y de empleo existe la necesidad de contar con un mínimo de indicadores que permitan hacer el seguimiento a los resultados observados. Instrumentos de seguimiento con indicadores de carácter cuantitativo permiten implementar modificaciones, corregir errores y obtener mejores resultados. No hay que olvidar que lo que se busca es lograr que la mujer obtenga un empleo digno para su desarrollo personal.

## **Rol y funciones de la ayuda alimentaria**

Respecto al rol de la ayuda alimentaria se ha comprobado que ésta constituye un instrumento importante para la convocatoria y participación de la población. En relación al objetivo de seguridad alimentaria, la misión no ha podido determinar si la donación de alimentos ha jugado un papel importante en la seguridad alimentaria de las familias participantes en el proyecto.

De acuerdo a la información proporcionada por PRONAA en su documento “De la Asistencia Alimentaria o la Generación de Ingresos” y, tomando como indicador la frecuencia de uso de carnes y alimentos, se observa que se ha incrementado el consumo promedio de carne: de tres veces por semana (primera etapa) pasa a cuatro veces (segunda etapa), mientras que el de alimentos andinos se mantiene invariable.

Para evaluar el papel de la ayuda alimentaria como mecanismo de transferencia de ingresos la misión ha realizado la siguiente estimación si han sido entregadas alrededor de 16 millones de raciones a 27 000 personas (mujeres y niños desnutridos). Cada ración es de 240 gramos y cada beneficiario ha recibido 600 raciones. Valorizando el alimento, se estima que cada beneficiaria ha recibido anualmente 252 soles y mensualmente 21 soles, equivalente a dos jornales de la comunidad (en promedio 10 soles diarios). Las familias en extrema pobreza valoran el apoyo y el incentivo del alimento donado pues constituye un aporte importante al presupuesto familiar.

## **Ambito geográfico del proyecto**

El proyecto se ha localizado en los departamentos de Ancash, Cajamarca, Cuzco, Puno, Arequipa y en las ciudades de Chiclayo, Trujillo y Piura; no se cubrieron las provincias más pobres de los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica porque el PRONAA consideró que las condiciones sociales, económicas, políticas y de infraestructura no estaban dadas.

## **Compromisos y obligaciones del PMA y del Gobierno**

Los compromisos asumidos por el PMA han sido cumplidos en forma aceptable, dado que los envíos de alimentos han sido regulares, por lo tanto el proyecto no se ha visto afectado en cuanto a la entrega de raciones. Respecto a los compromisos del Gobierno no se tiene información sobre el monto total real de su contribución al proyecto.

## **Organización institucional**

La organización institucional del proyecto responde a la propuesta planteada en el plan de operaciones en la medida que se han constituido las tres instancias propuestas. La misión ha observado, sin embargo, dificultades en la comunicación, especialmente con las unidades operativas, lo que dificulta la marcha del proyecto y su eficiencia. Las decisiones se encuentran muy centralizadas en la oficina central de PRONAA. La intervención del PMA en la Secretaría Técnica ha restado rapidez al proceso de crédito y ha originado conflictos innecesarios entre PRONAA y el PMA que han repercutido negativamente en la marcha del proyecto.

## **Crédito**

El objetivo del programa de crédito es dotar a las empresas de activos fijos y capital de trabajo, promoviendo de esta manera su sostenibilidad y rentabilidad. El componente de crédito inició sus operaciones en 1995 con un aporte del PMA de 1 000 000 de dólares EE.UU. La meta programada fue la de otorgar aproximadamente 3 024 créditos por un monto total de 5 435 693 dólares EE.UU. y,

efectivamente, se han otorgado, hasta octubre de 1999, una cantidad total de 994 préstamos por un monto real de 2 469 743 dólares EE.UU. El índice de cumplimiento es del 45%.

Respecto a la cobertura del servicio -considerando la manera cómo el crédito está llegando al grupo meta seleccionado- la misión observa que si se toma como grupo meta a las microempresas con posibilidades de desarrollo, la selección efectuada no ha sido la más adecuada. En efecto, en muchos de los casos observados los grupos estaban conformados por más de 20 personas – tamaño excesivo para una microempresa- y desarrollaban actividades tradicionales con pocas posibilidades de mercado.

Para el examen de la gestión financiera, la misión ha examinado tres tipos de variables: en primer lugar la calidad de los recursos o elementos de soporte que cuenta PRONAA para la gestión institucional. Al respecto se observan debilidades en relación a la calidad y experiencia profesional en gestión financiera del equipo humano que tiene a su cargo la gestión.

Estas debilidades se expresan en la ausencia de un área especializada en crédito, en la tardanza en la toma de decisiones para incorporar modificaciones al programa, en la demora en la aprobación de los créditos: 45 días en promedio frente a 8 días promedio en las instituciones similares especializadas y en las múltiples instancias que evalúan y aprueban los créditos. En segundo lugar, no se cuenta con indicadores de tipo cuantitativo para medir la eficiencia del desempeño institucional. Asimismo el sistema de información no permite un rápido y ordenado procesamiento de la información para evaluar la estructura de costos operativos y la morosidad para la toma de decisiones; sí otorga información sobre volumen de préstamos vigentes y otras variables. En tercer lugar, no se evalúan variables de carácter cualitativo como son los sistemas de transmisión de la información que, dentro de la institución, son difusos y lentos.

### **La tecnología financiera**

La selección de los grupos ha estado condicionada al tipo de población objetivo, mujeres en extrema pobreza, acostumbradas a prácticas paternalistas en lo que respecta a la ayuda alimentaria. El proyecto, si bien da oportunidad a este sector de la población que no tiene acceso al mercado financiero por la falta de garantías, ha perdido efectividad en la medida que los préstamos recibidos en algunas ciudades han sido significativamente menores al monto de alimentos suministrados al grupo.

Los resultados demuestran que en la mayoría de los casos, especialmente en el período 1995/1996, una vez cancelado el crédito el grupo se disolvió. La misión considera que una de las razones que explican esta situación es que el incentivo para las participantes fue la donación de los alimentos y no el desarrollo empresarial. Asimismo, la misión sostiene que la entrega de alimentos, aun durante el período de cancelación del crédito, ha sido desacertada porque mezcla dos enfoques de intervención contrapuestos: el asistencialista y el de desarrollo, en desmedro de este último. En el caso de los créditos de reforzamiento, se observa que continúan aplicando la misma práctica.

Respecto al monitoreo y supervisión del crédito, PRONAA ha implementado un sistema que le permite contar con información al día sobre intereses devengados, créditos desembolsados, número de créditos, etc. Sin embargo, y a pesar de lo señalado por PRONAA, no es una institución especializada en servicios financieros y por tanto adolece de una estructura organizativa ad hoc y de un equipo especializado. Ello, de acuerdo a lo observado por la misión, limita las posibilidades de un monitoreo y supervisión adecuados que le permita alcanzar mayor eficiencia y brindar a las beneficiarias un servicio de calidad.

La situación arriba mencionada explica también el bajo nivel de recuperaciones, la morosidad y tiene efecto en los costos de operación. Los riesgos de una débil tecnología crediticia son aún mayores cuando se trata de la población beneficiaria seleccionada carente de capital, pues puede ser la causa del

fracaso de la empresa. En Cajamarca, por ejemplo, el promedio de ingresos brutos de 29 empresas -de las 121 que recibieron crédito- es de 150 soles mensuales (45 dólares EE.UU.) versus 1 500 a 3 000 dólares EE.UU. en crédito. Esta situación ha mejorado en los dos últimos años pero la relación es aún muy baja entre ingresos mensuales por venta y el monto de crédito otorgado.

Respecto a los contratos de crédito, éstos se realizan con los clubes de madres y no con las socias de la microempresa. La misión propone modificar esta situación y realizar el contrato directamente con el grupo de socias comprendidas en el negocio y, por ende, responsables de la actividad económica.

El componente de crédito, así como los otros componentes del proyecto, carecen de un estudio de base que permita evaluar los avances de la ejecución. Se observa asimismo la ausencia de un sistema de seguimiento para analizar el comportamiento de los componentes del proyecto, lo que le resta eficacia y eficiencia y limita las posibilidades de operar modificaciones en el momento oportuno.

A partir de lo señalado anteriormente, y haciendo un balance de la intervención crediticia, es posible traducir en cifras los siguientes resultados del programa de crédito:

N° de créditos:	994
Créditos desembolsados:	\$EE.UU. 2 469 744
Recuperaciones:	\$EE.UU. 1 407 240
Morosidad:	18%
Crédito promedio:	\$EE.UU. 2 616
Tasa de interés:	10% anual en dólares
Relación alimentos/crédito:	2,99
Relación asistencia técnica /crédito:	0,36
Relación paquete integral/crédito:	3,35

### **Asistencia técnica y capacitación**

Este componente constituye una pieza fundamental para el logro de los objetivos planteados. La relevancia de la capacitación y la asistencia técnica se manifiesta en su contribución a mejorar la capacidad de las mujeres para el desempeño de actividades económicas, en el aprendizaje del uso de equipos tecnológicos, en la mejora del diseño y de la calidad del producto. La misión ha observado en las visitas realizadas un buen aprendizaje y manejo de las presidentas y tesoreras de los libros contables; la información está al día y es transparente. En el tema de gestión, la asesoría ha sido más débil igual que en lo relativo a la capacitación en comercialización.

La metodología de contratación de consultores de la zona parece apropiada en la medida que conocen a la población y se abarata costos frente a la contratación de instituciones. Estas en muchos casos no han dado buenos resultados porque adolecen de serias deficiencias para trabajar con solvencia con esta población objetivo. La debilidad de la mayoría de los consultores es el marcado paternalismo en la relación con las señoras. Hemos observado en algunos casos que no les otorga información suficiente sobre los objetivos del proyecto y los resultados esperados. Asimismo no se les explica con claridad las características y compromisos del crédito y, por lo tanto, las señoras dejan la decisión en manos del consultor. El rol que juega el consultor en este tipo de intervenciones es fundamental porque es el líder del cual depende en gran medida el éxito de la empresa. Por esta razón, el seguimiento y evaluación de su desempeño debe ser permanente.

La inversión en servicios de asistencia técnica ha sido de 695 657 dólares EE.UU. y en capacitación ha sido de 237 406 dólares EE.UU. Desde 1998, a partir de la estrategia de contratación de consultores, la intervención ha sido más sistemática. Al consultor se le paga 17 000 soles anuales por un servicio de ocho horas semanales durante un año. El número de beneficiarias es de 18 694.

## **Alfabetización**

El impacto del programa de alfabetización ha sido reiteradas veces mencionado como muy importante para las mujeres, las que en su mayoría son analfabetas. Según sus propias declaraciones, se han logrado competencias en la lectura, escritura y las matemáticas. El proyecto con esta actividad les ha abierto las puertas para su integración al mundo del desarrollo. Las mujeres, con el recurso de la lectura y la escritura, cuentan con un instrumento que les permite participar en el mercado laboral y en la actividad económica porque han aprendido a manejar sus cuentas. Se ha observado que este componente es indispensable cuando el programa está dirigido a mujeres rurales en extrema pobreza.

El programa consta de dos etapas, alfabetización y post alfabetización. En la primera etapa les enseñan a leer y firmar, así como escribir las letras. En la segunda etapa participan mujeres que han tenido algún grado de escolaridad y/o las que aprueban la primera etapa.

## **Género**

Desde la perspectiva de género, el proyecto busca disminuir las diferencias cuantitativas entre mujeres y hombres en lo referente al acceso a los recursos económicos, la educación, la salud y a las posiciones de poder. Objetivo que calza perfectamente con el Plan de Acción para la implementación de los compromisos del PMA para la Mujer 1996-2001 de la oficina del Perú que señala la necesidad de utilizar los recursos en intervenciones donde se busque reducir desigualdades por género en dos áreas: recursos alimentarios y acceso a oportunidades de generación de ingresos. En el marco de estos objetivos, se evalúan los resultados del proyecto.

Los resultados de la estrategia de intervención de acuerdo a lo observado por la misión y el impacto del proyecto son satisfactorios en la medida que se ha favorecido el acceso de las mujeres a la salud, alfabetización, al aprendizaje de nuevas ocupaciones y, en menor medida, han logrado generar ingresos a través de la participación en la actividad económica. Con ello paulatinamente se van acortando las diferencias, mencionadas en el párrafo anterior, en el contexto en el que los grupos seleccionados participan.

Los resultados favorables se observan en los tres niveles de participación de la mujer. En efecto, a nivel del hogar se les ha facilitado las reivindicaciones de género en la medida en que participan en la economía familiar –aunque con ingresos mínimos- en consecuencia tienen mayor seguridad para plantear sus opiniones y tomar decisiones. Por otro lado, los varones demuestran una mayor comprensión frente al rol productivo de la mujer y participan ayudando en las actividades económicas. De esta manera se potencia la existencia de la familia como unidad de producción y consumo.

A nivel comunal se observa un mayor reconocimiento de la mujer en la estructura de poder y de decisiones en la organización comunitaria, en Puno principalmente. Las mismas mujeres señalan que a diferencia de épocas anteriores, en las que no participaban o se sentaban atrás sólo a escuchar, en los últimos años se sientan adelante y participan en las reuniones, tal como se ha observado en algunos casos.

En las instancias políticas, 18 mujeres de las organizaciones con las que trabaja PRONAA en el marco del proyecto, participan como concejales, gobernadoras, teniente-gobernadoras, etc. Si bien aún se observan brechas muy amplias en torno a la igualdad de género para la toma de decisiones, la experiencia del proyecto demuestra que las estrategias de desarrollo antipobreza con perspectiva de género son un instrumento eficaz para el otorgamiento de más poder a la mujer.

Las debilidades que la misión observa en relación al impacto del proyecto, desde la perspectiva de género, es la permanencia de una relación paternalista de parte del equipo del proyecto y de los

consultores. Esta modalidad de relación produce una dependencia de las mujeres frente al proyecto que es necesario revertir en el corto plazo.

La misión ha analizado en detalle los compromisos y los objetivos específicos que se plantea el PMA en su plan de acción en el Perú. Al respecto frente al compromiso de facilitar el acceso de las mujeres a la propiedad y al crédito, las actividades de fortalecimiento a la organización, de crédito y asistencia técnica desarrolladas por el proyecto PER-2341 se vienen cumpliendo; sin embargo, las metas programadas en el caso de la creación de microempresas sostenibles no han sido alcanzadas.

### **C. Recomendaciones para el período que resta de ejecución**

- (a) La misión recomienda que de inmediato, el PRONAA, con el apoyo de un consultor externo, evalúe la operatividad del sistema de información. La poca confiabilidad de los datos existentes, como se ha visto a lo largo de la evaluación, dificulta la gestión y por tanto la toma de decisiones oportunas, restándole eficiencia y eficacia a la intervención.
- (b) La evaluación del sistema de información debe ir acompañada de una propuesta de reorientación y de un programa de capacitación en el manejo del sistema dirigido tanto al equipo de la central como a las unidades operativas, de tal manera que éstas puedan entregar a la gerencia información confiable y oportuna.
- (c) Se recomienda en el corto plazo evaluar la calidad de la intervención de los consultores de acuerdo a los resultados obtenidos, de tal manera que una vez finalizados los contratos en diciembre, se cuente con un listado de consultores con quienes se podría continuar trabajando en el futuro. De esta manera el PRONAA podrá ir armando una guía de consultores en el ámbito nacional, información indispensable para el desarrollo de programas de asistencia técnica, dado que el país aún no cuenta con el mismo.
- (d) En el marco de un programa de capacitación interna se recomienda promover en el corto plazo el intercambio de experiencias entre unidades ejecutoras. Por ejemplo, Puno, lugar donde la experiencia es muy exitosa, debería ser visitado por el grupo de Cajamarca y/o de otras unidades.
- (e) Asimismo vale la pena recomendar la visita a otros proyectos de microempresas de mujeres existentes en el país, como el caso de FINCA, La Chanchita y otros que han tenido resultados exitosos. Ello enriquecería al equipo y le permitiría superar algunas de las debilidades observadas en la estrategia de intervención.
- (f) La misión recomienda descentralizar las decisiones, otorgando a los jefes de las unidades operativas mayor capacidad de decisión, por ejemplo en aquellos temas cuya demora afecta al comportamiento de las empresas como es el caso del crédito para capital de trabajo.
- (g) La misión recomienda, ante el éxito obtenido, fortalecer el consorcio de gerentas como un instrumento importante para la viabilidad de las empresas y la formación de líderes.
- (h) La misión recomienda al PRONAA, dada la importancia del objetivo de generación de empleo, asumir una definición de empleo que exprese el objetivo planteado de generar empleos dignos que fortalezcan la formación laboral y personal de la mujer e impulse su integración al desarrollo.
- (i) Ante las dificultades observadas respecto al comportamiento de crédito la misión recomienda, en el corto plazo, una evaluación de la estrategia de intervención que aborde cuatro aspectos esenciales: cobertura, sostenibilidad, tecnología y gestión institucional.

- (j) En cuanto al tema de comercialización la misión recomienda contratar al PROFESE del Ministerio de Trabajo para realizar un estudio sobre articulación comercial; de esta manera se abre la posibilidad de información sobre nuevos mercados para los grupos.
- (k) Examinando desde la perspectiva de género, y con la finalidad de obtener aún mejores resultados, se sugiere en el corto plazo diseñar y ejecutar un programa de capacitación en género, dirigido a los miembros de los equipos del PRONAA, tanto en la central como en las unidades ejecutoras, de tal manera podrían contar tanto con visiones comunes sobre el tema así como con instrumentos que orienten la estrategia de relación con los grupos para hacerla menos paternalista.
- (l) Finalmente se recomienda la difusión de los resultados del proyecto a través de una publicación que contenga los objetivos y resultados alcanzados, la estrategia de intervención, los logros y dificultades y los testimonios de las líderes, que por sí solos, como ha observado la Misión, constituyen información valiosa del alcance del proyecto en materia de género.

## **EVALUACION DEL PROYECTO PER-4808**

### **A. El Proyecto según su planificación inicial**

El proyecto PER-4808 “Asistencia Alimentaria a Niños Preescolares y de Educación Primaria en Areas Rurales” fue planificado para ser ejecutado por el Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) del Ministerio de Educación con el apoyo logístico y técnico del PRONAA. El proyecto fue aprobado por el CFA del PMA en diciembre de 1994, el Plan de Operaciones se firmó en julio de 1995; en agosto de 1996 se inició la distribución de alimentos y la finalización estaba fijada para el mes de agosto de 1999, pero, mediante una extensión posterior, se aprobó la ampliación de la ejecución del proyecto hasta el 15 de agosto de 2000.

### **Objetivos**

#### **- A largo Plazo:**

- El proyecto apoyará el desarrollo de recursos humanos en Perú mediante la aplicación de las políticas del Gobierno en el sector educativo, destinadas a mejorar la calidad de la enseñanza en las escuelas de enseñanza preescolar y primaria.

#### **- Inmediatos:**

- (a) Superar el hambre a corto plazo y reducir la incidencia de la anemia con un suplemento alimentario destinado a los alumnos de enseñanza preescolar y primaria, lo que contribuiría a mejorar su capacidad de aprendizaje.
- (b) Fomentar el conocimiento de normas de alimentación e higiene adecuadas por parte de las niñas y niños destinatarios.
- (c) Ampliar los programas de alimentación escolar del Gobierno a los distritos más remotos de la sierra, facilitando la escolarización sobre una base de igualdad entre sexos.

### **Estrategia de intervención**

La ayuda alimentaria del PMA se monetiza totalmente para adquirir localmente alimentos sólidos y líquidos que son servidos a los niños en dos oportunidades durante la jornada escolar. La primera mitad les será servida apenas lleguen a la escuela y la segunda en coincidencia con el mayor recreo previsto durante la mañana. Esta metodología persigue el fin de mitigar los déficits alimenticios que los niños traen de sus casas y distribuir mejor el suplemento durante el horario escolar. Además, el desayuno escolar suministrado, al estar enriquecido con las dosis de minerales y vitaminas adecuadas, permitirá eliminar la anemia por falta de hierro y reducir otras deficiencias nutricionales. De esta manera se busca disminuir los riesgos de salud de los niños, aumentar la capacidad de atención, memoria y aprendizaje de los alumnos y asegurar la asistencia y permanencia de los mismos en el sistema educativo. Los cuidados aplicados en el almacenamiento, manipuleo, preparación y suministro de los alimentos y desayunos servirán también como ejemplo para desarrollar mejores hábitos de higiene entre los niños y los padres que intervienen en el proceso.

## **Resultados esperados**

- (a) Suministrar un refrigerio matutino durante 158 días al año a un total de 223 839 niñas y niños (37 000 preescolares y 186 839 alumnos primarios), así como para los maestros (6 581) y padres (9 872) que participen directamente en la preparación de los alimentos en las escuelas.
- (b) Aumentar la capacidad de desarrollo de los alumnos en edad preescolar y el rendimiento de los alumnos de enseñanza primaria, así como lograr un aumento de las aptitudes de aprendizaje de los alumnos de enseñanza preescolar y primaria, en lo relativo a atención, retentiva y comprensión.
- (c) Mejorar progresivamente las prácticas de higiene con apoyo de manuales y bajo la supervisión de los maestros.
- (d) Reducir la prevalencia de la anemia nutricional en los niños beneficiados.
- (e) Lograr la incorporación de 3 291 nuevas escuelas al programa nacional de alimentación escolar, lo que supone una disminución aproximada del 20 por ciento en la proporción de alumnos preescolares y primarios no abarcados anteriormente por el programa.

## **Funciones de la ayuda alimentaria**

La ayuda alimentaria funcionará como:

- (a) complemento alimentario para eliminar el hambre a corto plazo y reducir la prevalencia de la anemia;
- (b) incentivo para que los maestros fomenten los valores de preparación higiénica de los alimentos y unos hábitos alimentarios basados en criterios más nutricionales; y
- (c) apoyo presupuestario al Ministerio de Educación para que le permita llevar los servicios educativos a un mayor número de comunidades de las zonas rurales de la sierra.

## **Ambito geográfico del proyecto**

El ámbito geográfico de intervención del proyecto corresponde a los departamentos de Huancavelica, Ayacucho y Apurímac, ubicados en la región de la Sierra Andina.

## **Identificación de las comunidades beneficiarias**

El proyecto preveía atender el 100% de los 3 291 centros primarios y preescolares de los existentes en las 25 provincias de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac; por lo tanto, la selección de las comunidades beneficiarias responde solamente a la pertenencia al área geográfica preseleccionada.

## **Selección de los beneficiarios**

El proyecto preveía atender al 100% de los niños y niñas que concurren a los centros educativos primarios y preescolares de los tres departamentos seleccionados, sin aplicar otros criterios de selección.

## **Compromisos y obligaciones del PMA**

Sujeto a la disponibilidad de recursos en general y de cada producto en particular, el PMA proporcionará 102 500 toneladas de trigo para ser monetizadas. Proporcionará también los servicios de asistencia y asesoramiento de sus oficiales locales y los de misiones de evaluación externa. Asimismo se compromete a asignar al proyecto, a través del fondo de monetización, la suma de 30 000 dólares EE.UU. para el desarrollo y la aplicación de un sistema de seguimiento y evaluación del proyecto. El costo total de los compromisos del PMA ascienden a 16 968 125 dólares EE.UU. Se previó también que por intermedio del PMA se aportarían donaciones para insumos no alimenticios por un monto total de 560 000 dólares EE.UU.

## **Compromisos y obligaciones del Gobierno**

Los compromisos del Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y el PRONAA suman 11 584 500 dólares EE.UU. Los principales rubros corresponden a los gastos de aduana, manipuleo y transporte de los alimentos donados y salarios y viáticos del personal de educación.

## **Organización institucional**

La organización institucional del proyecto está compuesta por cuatro instancias. La instancia mayor es la del Comité Nacional de Políticas (CNP) encargado de diseñar las políticas y aprobar las modificaciones respecto al proyecto. La segunda instancia es la de la Secretaría Técnica (ST) encargada de evaluar y hacer el seguimiento del proyecto, así como proponer al Comité Nacional modificaciones en la intervención; la tercera está constituida por los Comités Locales de Gestión y, por último, la cuarta es la de los Comités de Alimentación Escolar (CAEs).

El CNP está compuesto por representantes del Ministerio de Educación, de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica (SECTI), PRONAA y el PMA. La ST está formada por representantes de PRONAA y el Ministerio de Educación. En los Comités Locales de Gestión intervienen los representantes de las Direcciones Regionales del Ministerio de Educación y de las Unidades Operativas del PRONAA. En los CAE participan los directores de los centros educativos, los representantes de la Asociación de Padres de Familia (APAFA) y dirigentes comunales. La realización de las compras locales está a cargo de los Comités Locales de Adquisición del PRONAA.

## **Utilización de los productos y de los fondos generados**

Los alimentos son transportados directamente por los proveedores a las escuelas en forma periódica y distribuidos diariamente a los niños y al personal que interviene en la preparación de la ración líquida. La ración está compuesta por un componente sólido (galleta fortificada) de 90 gramos y por un componente líquido (leche enriquecida con un suplemento sólido de 50 gramos) de 240 mililitros. La ración aporta 600 kilocalorías y el 100% de los requerimientos diarios de hierro. El número de raciones totales a distribuir por el proyecto totaliza 113 898 500 raciones, que corresponden a 240 292 personas, entre niños, docentes y colaboradores de centros educativos rurales, por un período de 158 días anuales por tres años.

## **B. Análisis del diseño y ejecución del Proyecto**

### **Diseño del proyecto**

Tanto el Documento del proyecto como el Plan de Operaciones presentan ciertas inconsistencias en relación a los objetivos, resultados, actividades e insumos. No se han previsto actividades ni insumos necesarios para el mejoramiento de la infraestructura ni el saneamiento básico de las escuelas, así como para las campañas de desparasitación de los niños y niñas, lo que imposibilita el logro de objetivos, tales como: reducir la incidencia de anemia, incrementar la capacidad de aprendizaje y estimular el conocimiento de una adecuada alimentación e higiene entre la población objetivo.

El diseño del proyecto no definió claramente las responsabilidades de los organismos del Gobierno que actúan como contraparte y, además, dejó vacíos en aspectos relacionados con la salud e higiene al no precisar la coordinación con otros organismos del Gobierno: el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (INFES), para el saneamiento básico de las escuelas, ni con el Ministerio de Salud para realizar actividades de control de hemoglobina, desparasitación y controles endonómicos que coadyuven al logro de los objetivos propuestos.

La asistencia del proyecto ha sido bien focalizada en el diseño. Los niños y niñas atendidos son de edad preescolares y de educación primaria que sufren de desnutrición aguda, causada por un consumo inadecuado de alimentos y por la presencia de enfermedades infecciosas, caminan de 1 a 2 horas para llegar a la escuela y su lengua predominante es el quechua.

El ámbito geográfico de intervención del proyecto también fue bien definido en el diseño, ya que corresponde a poblaciones de extrema pobreza e inseguridad alimentaria que poseen la tasa más alta de desnutrición crónica del país, lo que justifica plenamente la asistencia del PMA. Estas poblaciones han sufrido, por más de una década, la violencia del terrorismo que se expresó en su mayor magnitud en estos departamentos, viéndose los pobladores obligados a abandonar sus tierras, a las que están retornando en los últimos años. Estos han sido identificados según el mapa de pobreza elaborado por el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES).

El proyecto 4808 inició sus actividades con problemas, desde la desactivación del Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE), que dejó al proyecto sin contraparte válida dentro del Ministerio de Educación, ni financiamiento para asumir las responsabilidades como coejecutor y, por otra parte, la falta de recursos por parte del PMA para atender al número de beneficiarios previsto originalmente en el Plan de Operaciones. A esto se suma que las áreas geográficas de la zona de intervención son bastante inaccesibles y también las de mayor pobreza extrema con muchas carencias básicas. Asimismo, los centros educativos en general carecen de infraestructura adecuada y de saneamiento básico.

El documento del proyecto, así como el plan de operaciones, debió haber sido modificado con una Enmienda por parte del Ministerio de Educación y el PMA, al producirse la desaparición del PASE, que figura en ambos documentos como responsable de la dirección, planificación del proyecto y como coejecutor con PRONAA.

### **Resultados de la implementación**

El proyecto utilizó con éxito la estrategia de la “entrega directa” para la distribución de los alimentos líquidos y sólidos a cargo del proveedor, que es una forma de garantizar que los alimentos lleguen al 100% de los centros educativos, estrategia que puede ser empleada en otros programas del Gobierno.

El desayuno escolar, consistente en galleta y líquido lácteo, que consumen los beneficiarios es “el alimento nutritivo” del día, luego del esfuerzo que deben hacer estas niñas y niños para arribar a los centros educativos (caminatas que van desde los 45 minutos a casi dos horas diarias).

Los niños y niñas de los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI), aceptan los alimentos, aunque no muchos terminan la ración. En algunos PRONOEI visitados cuentan con un número de niños y niñas que sobrepasa las posibilidades de atención de parte de la animadora (40 niños y niñas de 3 a 5 años), en esas condiciones es imposible que la animadora lleve a cabo el programa de estimulación temprana e inclusive el cuidado mismo de los niños. La coordinadora del PRONOEI debería tomar las medidas pertinentes para designar a otra animadora donde existe mayor demanda.

El estado de la infraestructura de los centros educativos, que adolece de la falta de mantenimiento, reparación y construcción de nuevas aulas, y falta de saneamiento básico, ha sido una limitante fundamental en la obtención de los objetivos del proyecto. La mayoría de estos centros educativos carecen de condiciones sanitarias básicas y no poseen ambientes apropiados para almacenamiento y preparación de los alimentos. En muchos casos la vivienda de los docentes es compartida con el almacén y la cocina.

Instituciones como INFES, FONCODES y el PAR han construido locales y han hecho obras de saneamiento básico que no han coincidido con las áreas de intervención del proyecto por no haber existido coordinación alguna. Al existir programas importantes de nutrición, educación, salud, infraestructura y saneamiento, en la misma zona de intervención, hace falta integrar estos programas para lograr cambios sustantivos en la población. Las ventajas de la coordinación interinstitucional son evidentes. Esta coordinación permitiría planificar estrategias conjuntas y coordinar el ámbito de acción. En general, haría más viable el desarrollo integral de la población beneficiaria.

Se han realizado talleres de capacitación con la participación de los beneficiarios del proyecto (directores, docentes y padres de familia) en los temas de nutrición, salud e higiene organizados conjuntamente por el Ministerio de Educación y PRONAA, y el asesoramiento del PMA, habiendo cubierto entre 1998 y 1999 a la totalidad de los centros educativos beneficiarios. La capacitación debería tener un efecto multiplicador con miras a un desarrollo del área del centro educativo, incluyendo a los padres de familia y miembros de la comunidad. Este objetivo no se ha podido lograr debido al contraste entre la teoría (nutrición, desparasitación, higiene, saneamiento etc.), y la realidad llena de carencias que tanto el director, como los docentes y los padres de familia tienen que enfrentar en el centro educativo y la comunidad.

No se ha previsto en el Plan de Operaciones la coordinación entre las instituciones ejecutoras, PRONAA y Ministerio de Educación con el Ministerio de Salud, en forma de convenios, para actividades relacionadas con campañas de desparasitación y el control de hemoglobina, que no se ha llevado cabo en estos tres años del proyecto. El Ministerio de Educación está en proceso de consolidar un convenio con el Ministerio de Salud para campañas de desparasitación para el próximo año. Muchos profesores desconocen la importancia del componente nutricional del hierro para disminuir la anemia. El tema de género es otro aspecto que debe ser considerado en los talleres de capacitación.

Las entregas de trigo para la monetización del PMA al proyecto, han sido solamente de 11 389 tm de trigo de las 102 500 tm comprometidas, lo que arroja un cumplimiento de sólo el 11%, que monetizado corresponde a 4 301 125 dólares EE.UU.; ello representa el 17% de lo previsto. La contribución de parte del Ministerio de Educación como contrapartida no ha sido aportada al proyecto y esto ha repercutido negativamente al logro de los resultados previstos en el proyecto. El proyecto ha recibido insumos no alimentarios con donaciones logradas por intermedio del PMA. Estas donaciones de insumos no alimentarios alcanzaron un monto de 234 486 dólares EE.UU.

En los tres años y medio que lleva de ejecución, el proyecto distribuyó solamente un total de 42 064 584 raciones de las 113 898 500 que tenía previsto distribuir en los tres años inicialmente programados de vida útil, lo que representa un cumplimiento global del 37%.

Año	Días	Beneficiarios	Raciones
1996	88	122 660	10 794 080
1997	132	89 418	11 803 176
1998	124	75 244	9 330 256
1999	132	76 796	10 137 072

El bajo nivel de cumplimiento del número de raciones planificadas se ha debido a que el proyecto sólo ha atendido a 1 158 centros educativos (16% urbanos y 84% rurales) de los 3 291 programados en el Plan de Operaciones. El proyecto sólo beneficia a los distritos localizados en 8 de las 25 provincias en las que tenía previsto actuar.

Asimismo, en base a los datos de 1999, se puede advertir que actualmente el proyecto beneficia a: 7 534 niñas preescolares, 7 436 niños preescolares, 26 819 niñas del nivel primario, 29 600 niños del nivel primario, 1 741 docentes y 2 078 padres. Este nivel de atención representa el 45% de lo planificado en el caso de los niños y niñas preescolares, el 30% en lo que hace a los alumnos primarios, el 26% para los docentes y el 21% para los padres.

La cobertura del proyecto se restringió por la falta de cumplimiento de los compromisos alimenticios asumidos por el PMA y por la falta de capacidad de ejecución que le quedó al Ministerio de Educación una vez que el programa PASE fue trasladado al FONCODES en 1995.

Es importante tener en cuenta que en 1999, estos tres departamentos cuentan con una población preescolar y primaria de 397 895 alumnos, de los cuales 66% reciben el beneficio de los desayunos escolares del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), un 18% del proyecto PER-4808 y el 16% restante del PRONAA con fondos públicos. La distribución de las áreas de atención entre FONCODES y PRONAA se efectúa en base al territorio de los distritos. Esto quiere decir que cada uno atiende todos los centros educativos existentes en un distrito, sin importar si éstos son rurales o urbanos y tampoco sin dar prioridad al tipo de centros que se adapta mejor a la forma de entrega de los alimentos y a la población objetivo de los proyectos.

FONCODES entrega los alimentos en las cabeceras de los distritos, mientras que PRONAA lo hace directamente en los centros educativos. Además FONCODES entrega una ración diferente a la de PRONAA. Este método de distribución de áreas entre FONCODES y PRONAA, no ayuda a que el PER-4808 atienda prioritariamente a los centros educativos “unidocentes y multigrado” que deberían ser la prioridad del proyecto, así como los PRONOEI y centros de educación inicial.

### Los centros educativos y su entorno

Los centros educativos del ámbito del proyecto se caracterizan por un limitado acceso a los servicios de saneamiento básicos. En efecto, el 42% de los centros educativos no tiene acceso al servicio de agua potable, siendo su principal fuente de abastecimiento las vertientes (puquiales) y los ríos; el 64% cuenta con servicios higiénicos (letrinas), muchos de ellos construidos en su mayor parte por FONCODES; sin embargo, sólo el 1% de los centros educativos tienen servicio de desagüe y el 10% están conectados con servicio eléctrico. La situación de los centros educativos con relación a los servicios básicos es preocupante. Muchos están en condiciones más desfavorables que en los centros poblados, lo que incide

negativamente para que tales centros de educación puedan constituirse en ejemplos replicables para la creación de mejores hábitos higiénicos y para el desarrollo general de los niños y niñas.

Los locales de los centros educativos de las zonas rurales en extrema pobreza, en gran proporción, no han recibido ayuda alguna para el mejoramiento de la infraestructura; éstos se encuentran en muy mal estado: pisos de tierra, aulas oscuras y paredes resquebrajadas, las que ponen en peligro la integridad de los alumnos. Muchos de estos centros educativos son unidocentes y cuentan con la vivienda (un cuarto) para el docente (también en mal estado), que comparte con el almacén y a veces con la cocina, condición que empeora cuando se trata de una docente mujer.

Docentes y padres de familia de diversos centros escolares manifestaron a los miembros de la misión que han solicitado, en numerosas oportunidades, al Ministerio de Educación, la ayuda necesaria para la reparación y mejoramiento de sus locales escolares o la construcción de aulas nuevas, no habiendo recibido por años respuesta favorable alguna, a pesar de haber cumplido con las exigencias requeridas.

Además, se ha apreciado también que otras instituciones como son: el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (INFES), el FONCODES, y el Programa de Apoyo al Repoblamiento y Desarrollo de Zonas de Emergencia (PAR), han construido locales escolares nuevos y, también, han dotado de mobiliario en zonas que no han coincidido, en la mayoría de los casos, con las áreas de intervención del proyecto. Estas instituciones concentran su acción principalmente en capitales de distritos, y zonas urbanas, donde existe mayor concentración de alumnos. No existe coordinación del proyecto con estas instituciones.

El almacenaje de los alimentos recibidos en todos los lugares visitados es bastante precario, debido justamente a la falta de una adecuada infraestructura en los centros educativos. En general utilizan el espacio físico de la dirección, el cual, a la vez, es el cuarto del o la docente. Todos utilizan una tarima como base la que, por lo menos, protege los envases de los productos del contacto con el suelo. Según la encuesta de 1998, el 51% de los centros educativos almacena los alimentos en forma adecuada.

Existe una carencia general de cocinas (espacio) para la preparación de los alimentos, algunas son bastante improvisadas y no guardan las condiciones mínimas de seguridad y salubridad. Todas poseen los insumos no alimentarios (ollas, cucharones, tazas, jarras medidoras y bidones para el agua). Según información recibida, la preparación de los desayunos ha mejorado en todos los ámbitos del proyecto, cerca del 80% prepara adecuadamente los alimentos. En el departamento de Ayacucho utilizan la leña como combustible, mientras que en Huancavelica utilizan el kerosene. El proyecto tenía previsto entregar cocinas mejoradas y kerosene, pero hasta la fecha no ha podido cumplir con estas previsiones.

El consumo de los alimentos, en la mayoría de los centros educativos lo realizan en las salas de clase. La mayoría de los niños y niñas terminan su ración. El horario de distribución varía en cada colegio, distribuyendo la mayor parte a media mañana: de 10 a 10:30 horas. Algunos centros educativos distribuyen el alimento al mediodía. La explicación es que los niños y niñas viven lejos y es el único alimento que consumen hasta llegar a sus casas. Con este sistema los alumnos sufren la falta de alimentación hasta que se les proporciona el desayuno y, por lo tanto, no pueden mantener la atención debida en las clases. El horario de asistencia es en general desde las 9 a las 14 horas. Se reitera que la mayor parte de los niños y niñas que asisten a estos centros escolares caminan por lo menos una o dos horas para llegar; muchos de ellos vienen sin haber tomado un desayuno en sus casas, o toman o comen muy poco. El desayuno escolar para muchos de los escolares constituye entonces el único alimento nutritivo que reciben, posiblemente hasta la noche.

Es de notar que a pesar que el acceso de los niños menores de 3 a 5 años a la educación inicial y programa no escolarizado se está generalizando, estos niveles se dan en condiciones nada favorables para los niños. La misión observó que existen centros de educación inicial que no cuentan con el ambiente adecuado para menores de esas edades: salas oscuras, pisos de tierra, mobiliario inadecuado.

La Misión encontró aulas con el PRONOEI, que están funcionando con más de 40 niños y niñas entre 3 y 5 años, a cargo de una sola Animadora. Esta situación hace imposible que ella pueda aplicar el programa de estimulación temprana. En principio los PRONOEI son de gestión comunal, pero en las zonas andinas de extrema pobreza, éstas necesitan más apoyo de parte del Ministerio de Educación al no tener los padres de familia los recursos necesarios para colaborar. El tratamiento no puede ser igual que en las zonas urbanas.

La función del cuidado en la formación de la capacidad humana y en el desarrollo humano es fundamental. Sin cuidado auténtico, los niños no pueden desarrollar su capacidad. Un análisis del UNICEF determina que el cuidado es el tercer factor básico de la prevención de la desnutrición infantil, después de la seguridad alimentaria y el acceso a servicios de abastecimiento de agua, atención de salud y saneamiento. Muchos estudios indican que los niños desnutridos crecen más rápido cuando reciben estimulación verbal y cognoscitiva.

En todas estas comunidades existe un gran número de infantes de 6 meses a 3 años que no están comprendidos en ningún programa de estimulación temprana ni suplemento alimentario. La misión considera que es imprescindible empezar a dar apoyo a estos niños y niñas a temprana edad, con estimulación temprana y ayuda alimentaria, para disminuir la incidencia de desnutrición, anemia y otras enfermedades y contribuir a su normal desarrollo. El funcionamiento de Wawa-Wasis, acompañado con la alfabetización y la capacitación de las madres podría ser un área de intervención del PMA para ayuda a las madres y menores de tres años provenientes de hogares aquejados por la inseguridad alimentaria.

## **Capacitación**

De acuerdo al plan de operaciones, la responsabilidad de la capacitación recaía en la ONG que se debió haber contratado, para asesorar al Ministerio de Educación en el diseño y puesta en práctica de las actividades en educación, salud, salud ambiental, higiene y otras dirigidas a la población beneficiaria y participante del proyecto.

A partir de 1997 y 1998 las acciones de capacitación fueron realizadas por cada uno de los coejecutores del proyecto con recursos de cada institución. Los cursos de capacitación estaban dirigidos a los beneficiarios del proyecto (directores, docentes y padres de familia), en los temas de nutrición, salud, higiene, y su relación con el rendimiento escolar de los alumnos; en tales cursos participaron profesionales de la salud. En 1998 se han realizado 23 eventos de capacitación en los tres departamentos. En Apurímac se ha capacitado a un 82% de los centros educativos, en Ayacucho a un 78% y en Huancavelica al 100%. La mayoría de los Comités de Alimentación Escolar (CAEs) han recibido hasta dos cursos de capacitación. En 1999, en consideración a las carencias evidenciadas durante las visitas de monitoreo, se incluyó en los eventos de capacitación un módulo de la duración de un día para la construcción de cocinas mejoradas y de letrinas.

En 1998 el proyecto ha elaborado y distribuido material educativo para los docentes y los alumnos en el 100% de las escuelas beneficiarias. Este material educativo, con donación de la UNESCO, está compuesto por manuales, juegos, afiches, rompecabezas, que abarcan los temas de nutrición, salud, saneamiento ambiental y educación. Todos los centros educativos han recibido estos materiales, entre los muchos que han recibido este año del Ministerio de Educación.

Se ha observado que muchos directores y docentes no han tomado conciencia del componente nutricional del hierro para disminuir la anemia y la repercusión en el aprendizaje. Otro tema que se considera importante como tema de capacitación es el enfoque de género. Los beneficiarios que participaron en el Taller de Cierre de esta misión de evaluación opinaron que debería darse mayor capacitación a los docentes sobre nutrición y alternativas de consumo, de acuerdo a la realidad que viven.

## Recursos financieros

Durante los tres años de ejecución, el proyecto ha recibido como aporte del PMA, de agosto de 1996 a marzo de 1998, la cantidad de 11 389 tm de alimentos (10 589 tm de trigo, 500 tm de grasa y 300 tm de pescado enlatado), lo que representa el 11% de las 102 500 tm programadas en el Plan de Operaciones. En 1999 el proyecto no ha recibido insumos alimentarios destinados para la monetización. Todavía existen 91 909 tm de alimento (trigo) pendientes de entrega.

Año	Trigo (tm)	Grasa (tm)	Pescado enlatado (tm)	Monetizado (\$EE.UU.)
1996	5 572			1 690 100
1997	5 018			1 362 542
1997		500		597 899
1998			300	650 425 <sup>a/</sup>
	10 589	500	300	4 301 125
<sup>a/</sup> Prestados al proyecto PER 2341				

El proyecto ha recibido para la adquisición de alimentos la cantidad de 4 301 125 dólares EE.UU., que representa el 17,5% de los 24 488 685 dólares EE.UU. previstos en el Plan de Operaciones.

El PMA, en cumplimiento con lo establecido en el Plan de Operaciones, gestionó ante los países cooperantes la donación de insumos no alimentarios a favor del proyecto. Estaba previsto 586 000 dólares EE.UU.; se ejecutó la mayor parte en 1998 con un valor de 234 486 dólares EE.UU.

Insumos no alimentarios	Cantidad	Donante
Cocinas a kerosene	355	PMA
Ollas de aluminio de 20 litros	837	Italia
Materiales didácticos	2 150	UNESCO
Manuales y fichas educativas	2 418	UNESCO
Tazas	224 954	Noruega
Cucharones de cocina	1 643	Noruega
Tazones (jarros medidores)	1 478	Noruega
Bidones para agua	1 819	PMA
Motocicletas	10	PMA
Ollas	1 150	PMA
Tallímetros	1 200	OPS

El Plan de Operaciones tenía previsto el monto de 550 000 dólares EE.UU. para cubrir los servicios de una ONG; durante la ejecución del proyecto se logró la donación de la USAID por un monto de 50 000 dólares EE.UU. en 1996 y 100 000 dólares EE.UU. en 1998 para las consultorías efectuadas por la ONG GRADE. Para las actividades de seguimiento y evaluación (Universidad del Pacífico) se consiguió la donación canadiense por 6 666,66 dólares EE.UU. y australiana por 2 220,08 dólares EE.UU., por un total de 8 886,74 dólares EE.UU.

## Impacto

En base al estudio realizado por la ONG GRADE, encuesta 1998 y observación sobre el terreno, los desayunos escolares han tenido los siguientes resultados en los beneficiarios:

- se ha logrado estabilizar la asistencia escolar;
- los índices de matrícula anual se mantienen;
- ha habido disminución del abandono escolar;
- la mejora en la variable memoria a corto plazo es perceptible;
- la prevalencia de anemia disminuyó al 43%;
- el índice de desnutrición global ha bajado del 21% al 19%.

Ha habido esfuerzos de parte del proyecto en relación con los cambios de hábitos de higiene, con la organización de talleres y cursos de capacitación que ha llegado a la totalidad de los centros educativos, pero muchos de estos centros educativos carecen de saneamiento básico.

Las actividades del proyecto han contribuido en forma positiva en la economía local por las licitaciones, el mejoramiento de pequeñas empresas productoras de galletas (panaderías), al utilizar insumos producidos localmente y la utilización de servicios provistos por pequeñas empresas de medios de transporte para la distribución.

En 1998 GRADE realizó un estudio comparativo entre 15 escuelas beneficiarias de los desayunos escolares (Grupo de Tratamiento) y 15 escuelas con características socioeconómicas parecidas pero que se encontraban fuera del ámbito del proyecto (Grupo de Control). El estudio tenía la finalidad de evidenciar las eventuales diferencias, en términos tanto nutricionales como educativos, entre los dos grupos, que podrían considerarse como el resultado de la atención alimentaria brindada a través del proyecto.

El estudio realizado por GRADE demuestra que la presencia del proyecto ha logrado estabilizar la asistencia escolar. La asistencia a clase en el grupo de centros educativos donde se distribuyó el desayuno fue significativamente mayor respecto al grupo donde no hubo distribución de alimentos por todos los meses del año. Es indudable el papel motivador del desayuno en la asistencia a clases y ha estimulado la asistencia de las niñas.

La ONG estudió también los índices anuales de matrícula y deserción escolar, tomando como referencia el 1995, año en que las escuelas no recibían desayunos. Los resultados no muestran un incremento en la matrícula, pero sí una considerable disminución en el abandono escolar en las escuelas que empezaron a recibir el desayuno a partir de 1996. Esta reducción se mantuvo alrededor del 40% en 1996 y llegó alrededor del 70% en 1998.

En lo que refiere a las pruebas cognoscitivas y de rendimiento, los resultados muestran promedios a favor del grupo que consumió desayunos en la variable memoria a corto plazo. Esta variable muestra los efectos del desayuno a corto plazo y sugiere que los estudiantes están más preparados para aprender. Sin embargo, el rendimiento de los escolares en las áreas rurales es bastante bajo, la misión ha verificado que los niños y niñas tienen dificultad en la lecto-escritura, los de segundo y tercer grado no leen correctamente; por información de los docentes la mayoría de los niños que pasan al segundo grado (que es automático) no saben leer ni escribir.

En términos nutricionales, el proyecto ha logrado los resultados esperados en lo que se refiere a superar el hambre a corto plazo; es indudable que hay un efecto positivo: los alumnos reciben por lo menos un tercio de los nutrientes que necesitan en el día. El estudio de la ONG muestra que la prevalencia de anemia en el grupo experimental fue del 43%, a pesar que el consumo de hierro es del 100%, mientras que en el grupo control fue del 78%. Esta poca asimilación del hierro se explica por las carencias de saneamiento básico y la falta de campañas de desparasitación en los niños y niñas. En general ha bajado el índice de desnutrición global de 21% a 19% y la desnutrición aguda ha disminuido de 75% a 69%.

Se encontraron efectos positivos del desayuno en mediciones antropométricas: mostraron diferencias significativas a favor del grupo que consumió desayunos en el índice de masa corporal; este control recién se lleva a cabo en los centros educativos al haber recibido los tallímetros pero carecen de balanzas. No se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre los grupos en peso para la edad, talla para la edad y peso para la talla.

En 1998 el proyecto realizó también una encuesta que fue aplicada por el Ministerio de Educación en 198 centros educativos beneficiarios del proyecto y que tenía la finalidad de medir el valor agregado de la asistencia alimentaria en la población de estudiantes que recibe los desayunos. Los resultados de la encuesta son compatibles con los que emergen del estudio de GRADE.

El incentivo del desayuno ha logrado incrementar la presencia de los alumnos y la encuesta indica que desde el principio del proyecto hasta la fecha, ha disminuido la tasa de deserción de 13,1% a 12,3%. Además, la encuesta ha demostrado que desde el principio del proyecto hasta la fecha ha disminuido la tasa de repetición de los alumnos de 11,6% a 8,2%, de manera parecida entre niños y niñas y ha aumentado la recuperación de 5,5% a 11,6%.

Las causas del bajo rendimiento en las escuelas rurales son múltiples, atribuibles a que un solo docente atiende hasta seis grados simultáneamente, el número de horas de asistencia, docentes con plaza de contratados y que no llegan si no después de varios días de iniciada las clases, la falta de preparación de los docentes, todavía queda un 36% de intitulados y las malas condiciones de infraestructura que ya hemos mencionado anteriormente. Cabe señalar que el Ministerio de Educación ha realizado esfuerzos en lo que se refiere a la capacitación de los docentes como a la distribución de material de aprendizaje para los alumnos y de enseñanza para ser utilizado por los docentes. La misión ha encontrado que todos los centros educativos de educación primaria poseen suficiente material tanto en castellano como del Programa de Enseñanza Bilingüe Intercultural que se ha iniciado.

Con referencia a cambios de hábitos de higiene, ha habido esfuerzos por parte del proyecto al organizar cursos que incidan en el conocimiento de una adecuada alimentación y cambio de hábitos de higiene, tanto en los alumnos/as, profesores, como en los padres de familia. Lamentablemente la situación real en que se encuentran la mayoría de los centros educativos, con la falta de saneamiento básico e infraestructura en que los niños y niñas de muchos centros educativos no tienen acceso al agua potable, ni para beber, por lo que es difícil poner en práctica hábitos de higiene, cuando no existen los medios. En la preparación de los alimentos, aunque el porcentaje no es totalmente alto, por lo menos en 76% de los locales escolares, las madres encargadas de la preparación del componente líquido siguen las instrucciones del hervido del agua; sin embargo, se hace necesario reforzar los hábitos de higiene y de seguridad para evitar que ocurra algún accidente.

Las actividades del proyecto, tales como la adquisición local de los productos enriquecidos, así como su distribución directa a los centros educativos, ha favorecido a desarrollar una serie de actividades productivas en los departamentos de Huancavelica, Ayacucho y Apurímac, lugares de intervención del proyecto. Los proveedores se abastecen de productos locales de los pequeños agricultores, las microempresas proveedoras de las galletas, han mejorado su infraestructura y utilizan equipamiento moderno para brindar servicios de calidad, y ser fuente de empleo local; también se han beneficiado las pequeñas empresas de transporte en hacer llegar los productos alimentarios a los lugares más alejados.

### **Responsabilidad del Gobierno**

El Plan de Operaciones del proyecto señala que el Ministerio de Educación, a través del Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE), *“asumía la responsabilidad de la ejecución del proyecto, ejerciendo la dirección, planificación, definición de normas y manuales operacionales, la convocatoria y adjudicación de las licitaciones para la producción de los componentes alimentarios, la coordinación*

*dentro del proyecto y con otros proyectos similares, y el control del seguimiento y evaluación del proyecto, así como de proporcionar los fondos de contrapartida y de realizar las acciones complementarias previstas*". Para el cumplimiento de todas estas responsabilidades, se tenía previsto la designación de un Director de proyecto a tiempo completo. También se tenía previsto la contratación de los servicios técnicos y asesoría de una ONG para que participe en el seguimiento y realice la evaluación de impacto del proyecto. Adicionalmente el Ministerio tendría profesores en las áreas de ejecución del proyecto para apoyar las funciones de monitoreo y coordinación.

En 1995, el PASE fue desactivado, transfiriendo sus recursos y funciones al Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES). Sin embargo, el Ministerio de Educación quedó como contraparte del proyecto, sin disponer de un interlocutor válido, ni asignar los recursos para hacer frente a las obligaciones contraídas en el plan de operaciones. En 1997, el Ministerio de Educación designó un representante al Comité Nacional del proyecto y un Director del proyecto, quien no está a dedicación exclusiva, y desde 1998 cuenta con una coordinadora de proyecto; ambas asignaciones no cuentan con los recursos necesarios para cumplir con sus tareas.

Al desactivarse el PASE, el Ministerio de Educación no ha asumido las responsabilidades que le correspondían en la ejecución del proyecto, ni las obligaciones financieras, a las que se había comprometido en el Plan de Operaciones, tanto para los insumos no alimentarios, como para la capacitación, seguimiento y evaluación, hecho que ha repercutido en forma negativa en el logro de los objetivos del proyecto. Sin embargo, el Ministerio de Educación desde sus bases a través de las Direcciones Regionales y Subregionales de Educación y su red de escuelas ha ido aumentando su participación a través de la producción y difusión de directivas relativas a la implementación del proyecto y, además, participando en las actividades de capacitación, seguimiento y evaluación.

El Ministerio de Educación quedó prácticamente inhabilitado para coejecutar el proyecto al verse privado del equipo humano y recursos del programa PASE. A juicio de la Misión el Ministerio de Educación ha carecido de una visión desarrollista del proyecto, especialmente en lo que respecta al efecto de la nutrición en el mejoramiento del aprendizaje de los niños y niñas.

A pesar de las limitaciones, las bases del Ministerio de Educación, a nivel regional, subregional y local, han ido aumentando su participación con el nombramiento de un director de proyecto y coordinadora a nivel de sede central, quien se dedica a tiempo completo al proyecto. Han participado activamente en actividades de capacitación, seguimiento y evaluación.

El PRONAA asumió sus propias responsabilidades y estableció en forma eficiente la estructura de ejecución del proyecto a nivel, regional y local. El trabajo logístico lo realiza en forma transparente, llegando a los beneficiarios con las raciones enriquecidas de calidad y en forma oportuna. Con el equipo a nivel de Unidades Operativas realiza acciones de capacitación, seguimiento y evaluación. El costo asumido por el Gobierno, incluido salarios, supervisión del material educativo, transporte, aduanas, almacenaje llega a 5 484 311 dólares EE.UU. Están incluidos los recursos que PRONAA destinó en 1997 del Tesoro Público para atender adicionalmente a 47 533 beneficiarios, y en 1998 para adquirir el componente líquido para atender a 75 244 beneficiarios.

Se realizan actividades de coordinación en forma estrecha y permanente, desde el Comité Nacional de Políticas, conformado por el Presidente del Consejo Directivo del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), el representante del Ministerio de Educación, el representante de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica (SECTI) y el Director del Programa Mundial de Alimentos de la Oficina del Perú. A nivel de Secretaría Técnica, es una instancia técnica que se ocupa de las acciones operativas de la ejecución del proyecto; está conformada por los representantes del Gobierno: un representante de PRONAA, otro del Ministerio de Educación y el representante del PMA. A nivel regional se ha formado el Comité Local de Gestión, conformado por el Jefe de la Unidad Operativa del PRONAA y el Director Regional o Subregional de Educación en los ámbitos del proyecto. Tienen como

función la coordinación, ejecución, seguimiento y monitoreo en el ámbito de su jurisdicción. A nivel local se han formado los Comités de Alimentación Escolar que son la base de la organización del proyecto.

Pese a que no está previsto en el Plan de Operaciones, el proyecto ha iniciado en 1999 acciones de coordinación con el Ministerio de Salud para dar seguimiento a los problemas que se manifestaron mediante el estudio de la ONG GRADE. Al respecto, ha firmado un Convenio con el Instituto Nacional de Salud para que lleve a cabo en el transcurso del año mediciones antropométricas y de los niveles de anemia. Asimismo, está haciendo las coordinaciones con la Dirección de Salud de las Personas del Ministerio de Salud para realizar una campaña de desparasitación a inicios del próximo año escolar.

### **Participación de los beneficiarios**

La misión ha podido apreciar el interés de los padres de familia al programa de los desayunos escolares. Forman parte de la Asociación de Padres de Familia (APAFA) y del Comité de Alimentación Escolar (CAE), que constituye la instancia base del proyecto, donde convergen los esfuerzos de las autoridades educativas, los padres de familia y dirigentes comunales en beneficio de la alimentación, nutrición y educación de los niños y niñas de preescolar y escolares primarios. El CAE se forma en cada centro y programa educativo y está integrado por el Director de la escuela, un profesor, dos representantes de la APAFA y un representante de la comunidad. Los miembros del CAE participan activamente en la ejecución del proyecto, tienen como funciones, planificar, organizar, ejecutar, dirigir y supervisar la atención alimentaria. También asisten a los talleres de capacitación y se encargan en su comunidad de orientar y difundir conocimientos de alimentación, nutrición e higiene. Los beneficiarios participaron activamente en la evaluación del proyecto, manifestando la necesidad de continuar este tipo de asistencia, pero involucrándoles más en actividades productivas para poder colaborar con la educación de sus hijos.

Los CAEs cumplen una misión importante en el proyecto, al ser la instancia donde convergen los esfuerzos de las autoridades educativas, los padres de familia y dirigentes comunales. La acción con el CAE debe ser reforzada, no solamente con talleres de capacitación sino con un seguimiento puntual, sobre todo si se trata de mejoras en el saneamiento básico del centro educativo y de la comunidad. Los beneficiarios, padres de familia y docentes, demandaron ser capacitados sobre nutrición a nivel de preparación de alimentos y sobre el contenido nutricional de los desayunos.

### **Género**

La asignación de los recursos a lo largo de los tres años de ejecución del proyecto ha sido homogéneo (50% niños y 50% niñas). Un gran número de profesoras mujeres trabajan en centros educativos unidocentes, todavía existe un gran porcentaje que no tienen título. Los profesores/as se quedan en el poblado durante la semana, pero los alojamientos en que viven dejan mucho que desear. Estos docentes no reciben ningún incentivo adicional por trabajar en zonas tan alejadas y en condiciones que contradicen la función de educadores.

La participación de los padres se hace evidente en las actividades del centro educativo, pero lo hacen de una manera diferenciada: las madres se ocupan de la cocina, preparación de alimentos, mientras que, cuando se trata de responsabilidades dirigenciales, es el hombre que ocupa el puesto. En general son los padres que acuden a las reuniones.

Muchas veces se habla en forma genérica de la población objetivo en el seguimiento o evaluación de impacto, sin reconocer las diferencias que pueden existir dentro de las comunidades, que es un aspecto fundamental del interés por la equidad.

Las escuelas visitadas muestran en la matrícula, como en la asistencia, un número equiparado de niños y niñas. Lo que se puede interpretar como el interés de los padres de las áreas rurales por enviar a sus hijas al colegio. Esta tendencia se mantiene casi homogénea hasta el segundo y tercer grado. A partir del cuarto grado se puede apreciar cierta disminución por parte de las niñas. Es de notar que las niñas de quinto y sexto grados, muchas veces ya son de 14 a 15 años y abandonan la escuela por trabajo o matrimonio. Se ha constatado en los centros educativos unidocentes multigrado el poco incremento de la matrícula en los últimos años, siendo uno de los motivos la movilización de los alumnos a centros educativos que les ofrecen mejor infraestructura, aunque les tome más tiempo para llegar. Si sigue esta tendencia de concentrar el alumnado en algunos centros poblados, iría en perjuicio de la asistencia de las niñas, cuyos padres podrían poner mayor recelo en enviarlas a lugares más alejados.

El rendimiento escolar por sexos, según los profesores es casi equitativo entre niños y niñas; sin embargo, en algunas escuelas visitadas, las niñas de quinto y sexto grados, se expresaban con mucha dificultad en castellano, recurriendo al quechua y a alguien que hiciera la traducción, siendo los niños, en su mayoría, quienes respondían en castellano. Esto lleva a la reflexión de que los profesores/as, prestan en forma involuntaria, más atención a los niños que a las niñas. Es de notar en los profesores/as el desconocimiento de la perspectiva de género, tema que podría incluirse en los cursos de capacitación.

Las madres son las que más participan en las actividades del colegio y directamente en la preparación del desayuno; cuando se trata de responsabilidades dirigenciales, es el hombre que ocupa el puesto, en pocas ocasiones hemos observado que un padre se ocupe de la preparación de los alimentos. Las madres mayores presentan un nivel educativo promedio nacional de seis grados, con menos de tres grados en Ayacucho, Apurímac y Huancavelica. Se hace evidente la necesidad de una educación continua de las mujeres adultas, cuya demanda es enorme y la oferta escasa.

Según informaciones proporcionadas por la Dirección Regional de Educación de Ayacucho, en el área del proyecto la mayoría de los profesores/as de las escuelas unidocentes, son mujeres, quienes son las más desfavorecidas de una formación académica. En efecto, de 399 profesores de educación primaria, 181 (45%) son mujeres, de las cuales 38% no poseen título. El personal de educación inicial y PRONOEI está formado por un 100% de mujeres que en gran porcentaje no poseen título pedagógico, sobre todo en estas zonas andinas. Las animadoras no reciben remuneración, sólo una propina. Sin embargo, cabe destacar que las que más concurren a los cursos de capacitación son las mujeres. Estas (profesoras y/o madres de familia) participan en los comités de alimentación escolar, pero no se cuenta con la información desagregada por género que permita mostrar porcentaje. La encuesta aplicada durante 1998 no incorpora preguntas relativas a niveles de control y toma de decisiones por género.

## **Sostenibilidad**

En estos tres años de ejecución del proyecto, el Gobierno ha llevado a cabo otros programas de desayunos escolares ejecutados por FONCODES y PRONAA, con fondos del tesoro público, dirigido a niños y niñas de edad preescolar y educación primaria en centros y programas educativos del área rural andina. El Programa Social de Desayunos Escolares del FONCODES se distribuye en 22 departamentos y beneficia a 1 962 500 niños y niñas.

En estos programas se han adoptado las metodologías empleadas por el proyecto, que consisten en los componentes de los productos alimentarios, que tratarán de unificarse a nivel nacional, y la compra de productos de la localidad. La distribución de los alimentos distribuidos por FONCODES se hace a un centro de acopio, para ser recogidos por los responsables de su distribución. Posiblemente la distribución directa de los productos alimenticios por parte de los proveedores es una de las metodologías posibles a adoptar a nivel nacional. Este enfoque contribuye al desarrollo de los grupos humanos más vulnerables y al mismo tiempo reactiva la economía local.

## **Seguimiento y evaluación**

En el Plan de Operaciones del Proyecto, se preveía la contratación de una ONG a lo largo del proyecto para que participe en el seguimiento y realice la evaluación de impacto, con una serie de funciones, entre las que figura la de establecer una metodología de seguimiento y evaluación a nivel regional y local, además de capacitación, entre otras funciones.

El proyecto no contó con el asesoramiento de una ONG para estas acciones. En 1996 se contrató una ONG para la evaluación de impacto, que no dio buenos resultados, por lo que los datos no son utilizados oficialmente. Por lo tanto no, se tiene una evaluación realizada a partir de una encuesta levantada como línea basal al inicio del proyecto, que se pueda utilizar como base para la evaluación de impactos y como un elemento importante dentro de la estrategia de seguimiento. Los datos que se cuentan son producto de la encuesta llevada a cabo con la asistencia de la Universidad del Pacífico en 1998.

Las acciones de supervisión y control de la ejecución del proyecto se realizan con regularidad por parte de las Unidades Operativas de PRONAA y Educación, desde la Direcciones Regionales de Educación de Ayacucho y Huancavelica y la Dirección Subregional de Educación de Andahuaylas, pero tienen limitaciones tanto de recursos como de movilidad.

En 1998 la ONG GRADE realizó una evaluación de impacto educacional y nutricional; como no disponía de una línea basal, realizó el estudio comparativo entre un Grupo de Tratamiento y un Grupo de Control. El proyecto ha creado un sistema de encuesta a partir de 1997, con asesoramiento de la Universidad del Pacífico, que fue perfeccionado y aplicado por parte del Ministerio de Educación en 1998; utilizando los datos producidos por la ONG se ha preparado y conducido otra encuesta en 1999 que está en pleno proceso. En el diseño y aplicación de dichas encuestas ha habido una fuerte participación de los beneficiarios.

A partir de los indicadores establecidos en el Plan Operativo, el proyecto ha ido revisando y perfeccionando estos indicadores en los talleres en 1998 y 1999, con la participación tanto de las autoridades del proyecto, PRONAA, Ministerio de Educación, PMA, así como de los beneficiarios, profesores, padres de familia y alumnos.

PRONAA, desde sus Unidades Operativas de Ayacucho, Andahuaylas y Huancavelica, responsables de la logística alimentaria, realizan acciones de supervisión y control de la ejecución del proyecto. Las Direcciones Regionales de Educación de Ayacucho y Huancavelica y la Dirección Subregional de Educación de Andahuaylas, realizan supervisiones desde sus respectivas Unidades de Servicios Educativos (USEs) y las ADEs; no obstante, tienen limitaciones de recursos para cubrir todo el ámbito. PRONAA, cuenta con personal altamente calificado y comprometido con el trabajo que realizan y con las poblaciones marginadas y pobres.

Se está trabajando en la aplicación de un instrumento denominado "Ficha de supervisión interna" para ser utilizada por los directores en sus centros y programas educativos. Para las acciones de seguimiento, el proyecto ha proporcionado 10 motocicletas que no son suficientes para cubrir las áreas de intervención debido a que son bastante alejadas de la capital de la provincia.

### **C. Recomendaciones para el período que resta de ejecución**

Concentrar la atención del proyecto en los tres departamentos, sólo en las áreas rurales de mayor necesidad, es decir en los centros educativos unidocentes multigrados y de educación inicial y PRONOEI, en coordinación con FONCODES. Asegurar, por parte del PMA, la dotación de los recursos antes del inicio escolar, para que la distribución de los alimentos se haga a tiempo y coincida con el

inicio del año escolar para evitar las ausencias que siempre ocurren cuando el desayuno no está presente.

Teniendo en cuenta que para muchos niños y niñas, el desayuno constituye el único alimento nutritivo del día, y que realizan grandes recorridos para llegar a la escuela, la misión recomienda que, en aquellos centros educativos de comprobada inseguridad alimentaria, se proporcione una ración de desayuno al ingreso al colegio y otra a la hora del almuerzo, dado que la mayoría son poblaciones de Huancavelica que se encuentran en extrema pobreza.

El Ministerio de Educación y PRONAA deben coordinar con INFES, con carácter de urgencia, para la instalación de 15 aulas (módulos) en los centros educativos previamente seleccionados, de los tres departamentos, en los que se incluirían los centros educativos de Huancarama (N° 38 796) y el de Huamanqocha (N° 38 700) de la Provincia de Aqos Vinchos de Ayacucho. Este compromiso fue pactado con la misión de evaluación y la Presidenta del Directorio del INFES, Ing. Jenny Guerrero.

La propuesta de INFES también incluye la donación de material de construcción como puertas, ventanas y calaminas, entre otros materiales. Coordinar con INFES para inventario de necesidades urgentes de los centros educativos de la zona de intervención. La coordinación también debe ser hecha por el Ministerio de Educación y PRONAA, quien podría efectuar el pago de alimentos por trabajo de los padres de familia de los centros educativos donde se lleven a cabo los trabajos de mantenimiento y reparación. Las labores deben empezar lo más pronto posible, antes de que inicie la época de lluvias. Se debería invitar a representantes de INFES, FONCODES y Ministerio de Salud a participar al Comité Nacional de Políticas del proyecto.

Las instancias Regionales del Ministerio de Educación deberían prestar más atención al funcionamiento de los PRONOEI, para evitar que se conviertan en simple guarderías, al tener un número excesivo de niños y niñas, 40 en algunos casos y, aun así, es imposible para una sola persona controlarlos sin que haya un riesgo en la integridad de los niños y niñas. El Ministerio de Educación debería retomar las coordinaciones hechas con el Ministerio de Salud para llevar a cabo la campaña de desparasitación al inicio del año escolar y coordinar con el centro de salud más próximo, para determinar la talla y peso de los alumnos/as al inicio de las actividades escolares. Esta coordinación debe también ser hecha con PRONAA, para asegurar que llegue a todos los beneficiarios.

La capacitación de los miembros de las CAEs deben ser reforzadas no solamente con la capacitación, sino con un seguimiento puntual, sobre todo si se trata de mejorar el saneamiento básico del centro educativo y de la comunidad. Los beneficiarios, padres de familia y docentes, demandaron de ser capacitados sobre nutrición a nivel de preparación de alimentos y sobre el contenido nutricional de los desayunos. El tema de género es otro aspecto que debe ser considerado en los talleres de capacitación.

Las Direcciones Regionales de Educación deben prestar mayor interés en la matrícula y asistencia de las niñas después del cuarto grado, donde existe la tendencia de que esta participación disminuya e incentivar a los padres sobre la importancia de que sus hijas terminen los estudios.

El PMA evaluaría la posibilidad de conseguir financiamiento para proporcionar motocicletas, además de las que tienen, a las Unidades Operativas del PRONAA y a las Direcciones Regionales de Educación de Ayacucho y Huancavelica y a la Dirección Subregional de Educación de Andahuaylas, para facilitar las actividades de seguimiento y evaluación. Además, el PMA debería autorizar a PRONAA, con un presupuesto adicional, para la elaboración de “panetoncitos” para la celebración de la Fiesta Navideña, y cierre de las actividades del proyecto en los centros educativos. Estos deben contener elementos nutritivos similares a las galletas enriquecidas y, de ser posible, ser entregados los primeros días de diciembre.

## **EVALUACION DEL PROYECTO PER-5162**

### **A. El Proyecto según su planificación inicial**

El proyecto PER-5162 “Rehabilitación Ecológica de Pequeñas Cuencas Hidrográficas de la Zona Andina” fue planificado para ser ejecutado por PRONAMACHCS con el apoyo logístico y técnico del PRONAA. El proyecto fue aprobado por el CFA del PMA en junio de 1993, el Plan de Operaciones se firmó en septiembre de 1993, en julio de 1997 se inició la distribución de alimentos y la finalización estaba fijada para julio de 1999, pero mediante una extensión posterior se aprobó la ampliación de la ejecución del proyecto hasta el 1º de julio de 2000.

### **Objetivos**

#### **- A largo Plazo:**

- Contribuir a la rehabilitación y mantenimiento de las pequeñas cuencas hidrográficas de la región andina para aumentar y mantener los suministros alimentarios adecuados y fortalecer las organizaciones de campesinos para fines de producción.

#### **- Inmediatos:**

- (a) Recuperar e incrementar la capacidad productiva de los recursos hídricos y suelos en 65 pequeñas cuencas hidrográficas mediante adecuados trabajos de conservación.
- (b) Establecer una red de semilleros para los principales cultivos andinos como base de una reactivación de la producción de alimentos de estas zonas.
- (c) Ampliar los programas de alimentación escolar del Gobierno a los distritos más remotos de la sierra, facilitando la escolarización sobre una base de igualdad entre sexos.

### **Estrategia de intervención**

Una parte reducida de la ayuda alimentaria del PMA se distribuye directamente a los beneficiarios y la porción mayor se monetiza para adquirir alimentos locales que son entregados a los beneficiarios y utilizados también para proveer recursos financieros destinados a la creación de fondos rotatorios y para semilleros.

La estrategia de intervención del proyecto tiende a:

- (a) Utilizar la ayuda alimentaria como un elemento fundamental para asegurar la realización de los trabajos de conservación y manejo previstos, apoyando a los beneficiarios que aportan mano de obra no calificada, con raciones alimenticias bajo la modalidad de alimentos por trabajo.
- (b) Dotar a las comunidades de fondos para semilleros y de fondos rotatorios para promover la producción.
- (c) Distribuir raciones alimentarias en forma directa a las familias de escasos recursos o subempleadas durante los períodos que no hay cosecha.

- (d) Fortalecer la organización de las comunidades para que ellas capten la importancia de la realización de las actividades de rehabilitación ecológica del proyecto.

### **Resultados esperados**

- (a) Desarrollar actividades de manejo y conservación de suelos y agua en 65 pequeñas cuencas hidrográficas que representen 10 206 600 días de trabajo de hombres y mujeres de las comunidades campesinas.
- (b) Establecer fincas de producción de semillas de cultivos andinos que ocupen un total de 1 931 hectáreas.
- (c) Establecer cinco fondos rotatorios manejados por las comunidades campesinas y ONG's, para sostener la producción de unas 7 000 hectáreas de cultivos.
- (d) Capacitar a: 60 extensionistas de PRONAMACHCS y ONG's en actividades de rehabilitación y conservación con la metodología de microcuencas, 130 promotores comunitarios en metodología de diagnóstico y monitoreo de trabajos de conservación, 66 promotores comunitarios especializados en el establecimiento y gestión de semilleros y 50 líderes comunitarios en la administración de fondos rotatorios.

### **Funciones de la ayuda alimentaria**

- (a) Incentivar la participación de los beneficiarios en la realización de los trabajos de rehabilitación y manejo de suelos y agua.
- (b) Complementar la dieta de las familias de campesinos pobres durante los períodos sin cosecha.
- (c) Incentivar la adopción, por parte de los beneficiarios, de tecnologías mejoradas para aumentar la producción de alimentos.
- (d) Transferir ingresos a los beneficiarios.
- (e) Promover la organización de los campesinos y la toma de conciencia de los problemas ecológicos.

### **Ambito geográfico del proyecto**

El ámbito geográfico de intervención del proyecto corresponde a 65 pequeñas cuencas hidrográficas localizadas en los departamentos de Arequipa, Cajamarca, Cuzco, Moquegua, Puno y Tacna. Las pequeñas cuencas tienen una superficie promedio de 100 km<sup>2</sup> y están localizadas por encima de los 1 500 m snm.

### **Identificación de las comunidades beneficiarias**

El proyecto prevé atender el 100% de las comunidades existentes en las 65 pequeñas cuencas hidrográficas previamente seleccionadas.

## **Selección de los beneficiarios**

El proyecto prevé atender a las 56 600 familias campesinas residentes en las 65 microcuencas seleccionadas.

## **Compromisos y obligaciones del PMA**

Sujeto a la disponibilidad de recursos, en general, y de cada producto, en particular, el PMA proporcionaría 48 115 toneladas de trigo y 765 toneladas de aceite vegetal. El costo total de los compromisos del PMA ascienden a 9 468 890 dólares EE.UU. Se previó también que por intermedio del PMA se aportarían donaciones para insumos no alimenticios por un monto total de 440 000 dólares EE.UU.

## **Compromisos y obligaciones del Gobierno**

Los compromisos del PRONAMACHCS y el PRONAA sumarían 4 471 450 dólares EE.UU. Los principales rubros corresponden a los gastos de aduana, manipuleo y transporte de los alimentos donados, salarios y viáticos del personal.

## **Organización institucional**

La organización institucional del proyecto está compuesta por cuatro instancias. La instancia mayor es la del Comité Nacional de Políticas (CNP) encargado de diseñar las políticas y aprobar las modificaciones respecto al proyecto. La segunda instancia es la de la Secretaría Técnica (ST) encargada de evaluar y hacer el seguimiento del proyecto, así como proponer al Comité Nacional modificaciones en la intervención; la tercera está constituida por los Comités Locales de Gestión y, la cuarta, es la de las organizaciones campesinas.

## **Utilización de los productos y de los fondos generados**

El número de raciones totales a distribuir por el proyecto totaliza 10 206 000 raciones, que corresponden a la misma cantidad de días trabajados en las distintas actividades previstas en el proyecto.

## **B. Análisis del diseño y ejecución del Proyecto**

### **Diseño**

El proyecto ha sido diseñado de manera adecuada pues considera un conjunto de actividades interrelacionadas entre ellas; comprende trabajos de conservación de suelos como primer paso para crear una estructura productiva, la cual es complementada con la producción de semillas mejoradas para crear oferta de este insumo en todo el ámbito de la microcuenca; también el diseño contempla la producción de insumos agrícolas a través de los fondos rotatorios. Todos estos componentes constituyen un sistema integrado que da solidez a la propuesta, la cual es fortalecida por el componente de capacitación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que dado el proceso dinámico en el desarrollo de una microcuenca, no han sido contemplados elementos complementarios como los sistemas de riego y formas de articular el mercado con la producción local. A pesar de ello, se han llevado a cabo acciones de esta naturaleza a través de la instalación de pequeños módulos de riego por aspersión donados en calidad de insumos no alimentarios y, asimismo, algunas comunidades están involucradas en la comercialización de semillas mejoradas.

## **Manejo y funciones de la ayuda alimentaria**

La ayuda alimentaria y la ración distribuida en el proyecto PER-5162 han sido bien aceptadas por los beneficiarios y no significa un perjuicio a la producción agrícola del país ni a la zona de influencia de los mismos.

El sistema de monetización del trigo donado por el PMA para la creación de un fondo destinado a compras de alimentos locales producidos por los pequeños productores es exitoso y no presenta mayores complejidades administrativas o logísticas para PRONAA. El manejo, almacenamiento y control de los alimentos donados para distribución directa y el de los alimentos locales que realizó PRONAA es bueno y asegura el mantenimiento de la cantidad y calidad de los mismos.

La distribución de alimentos es trimestral cuyo período debe ser reducido entre uno y dos meses, si fuera posible, a fin de que su función de incentivo no decaiga. En períodos de distribución mayores de tres meses existen protestas de los beneficiarios, redundando contra la imagen del proyecto, y puede haber algún nivel de desincentivo de la participación comunal. La entrega de alimentos se realiza en la comunidad, en un centro educativo o caserío, por lo que no requiere desembolsos de dinero por parte de los beneficiarios.

La ayuda alimentaria ha constituido un incentivo clave para la organización de las comunidades, especialmente en sus inicios. Los alimentos han permitido el fortalecimiento de las organizaciones campesinas y, a partir de ello, los trabajos comunales se llevan a cabo con mayor vocación. Asimismo, en la medida que las familias beneficiarias tienen problemas de seguridad alimentaria, los alimentos que reciben contribuyen a mejorar su dieta alimenticia, consecuentemente refuerzan la capacidad de trabajo para las actividades físicas que desarrollan en el marco del proyecto. Se ha constatado que los alimentos que reciben los beneficiarios constituye un freno a la migración, en mayor proporción por parte de los hombres, asegurando una mayor fuerza laboral a nivel de familia para realizar las actividades del proyecto.

## **Resultados de la implementación**

Hasta el momento, a través del incentivo alimentario, se ha logrado movilizar 12 443 176 jornales para la realización de las distintas actividades programadas. Mediante la modalidad de alimentos por trabajo se ha logrado mejorar tierras agrícolas en parcelas de los beneficiarios que cubren unas 6 700 ha y se han reforestado 3 878 ha. Por lo menos tres miembros de la familia han recibido capacitación técnica de conservación de suelos, logro importante para el proyecto pues ello permitirá su sostenibilidad en el tiempo.

A la fecha, el proyecto ha beneficiado a 38 204 familias, lo que representa el 68% de la meta global que tenía prevista. El beneficio que reciben las familias comprende raciones de alimentos (por el trabajo realizado en las obras de conservación de suelos, forestación e infraestructura rural), asistencia técnica, capacitación e insumos agrícolas para la instalación de cultivos alimenticios. Además se han beneficiado del proyecto 1 897 alumnos de ocho colegios agropecuarios con raciones de alimentos por cada día de práctica realizada.

Las metas se vienen cumpliendo a través de los planes de trabajo anuales. La mayoría de las metas globales del proyecto han sido superadas, como es el caso de producción de plantones forestales (2 795%), construcción de terrazas de formación lenta (305%), construcción de almacenes (993%), construcción de caminos rurales (180%) e instalación de cultivos para consumo (109%). Las demás actividades se encuentran en rangos del 50 y 80% de avance.

El proyecto ha llegado a altos niveles de eficiencia gracias a la organización sólida de PRONAMACHCS, y cuenta con técnicos calificados tanto en la sede de Lima como en las agencias agrarias donde están localizadas las microcuencas. Otra de las razones por las cuales el proyecto ha llegado a altos niveles de eficiencia se debe a la excelente labor realizada por PRONAA en el reparto de alimentos. Además, hasta 1998, la participación del FEAS en los aspectos de capacitación y aporte de herramientas ha coadyuvado al éxito del PER-5162.

Por otra parte, se ha implementado el sistema de crédito rural denominado “Fondo de Capitalización Comunal” (fondo rotatorio), cuya administración está a cargo de los propios agricultores a través de los Comités Conservacionistas. Hasta la fecha se han creado 64 de estos fondos contra los cinco previstos en el proyecto. Los beneficiarios tienen una buena organización a través de los Comités Conservacionistas en cada comunidad o caserío. La mayor parte de los fondos rotatorios han incrementado sus recursos (en promedio 15%); sin embargo, aún falta reforzar los conocimientos de los responsables de su conducción en temas contables para asegurar un eficiente control de los créditos que a través de los fondos se otorgan a los socios de los Comités. PRONAMACHCS ha formulado una Directiva para el manejo de fondos rotatorios que es de aplicación institucional en todos los ámbitos del proyecto y está actualmente en un proceso de capacitación a líderes encargados de la conducción de los fondos rotatorios.

### **Impactos**

El proyecto PER-5162 ha tenido un gran impacto según fue apreciado en el segundo estudio de evaluación de impacto del proyecto que se realizó a fines de 1998, lo cual ha sido corroborado con las visitas de campo. Los principales impactos son:

- incremento del 30 por ciento de suelos mejorados;
- realización de siembras en el 80% de las áreas agrícolas mejoradas;
- aumento de la producción en el orden del 18%;
- aumento en los rendimientos de productos andinos: 27% en olluco, 30% en quinua y 14% en papa;
- aumento de los ingresos familiares del 12%;
- los fondos rotatorios beneficiaron al 75% de las familias en 1997, contra el 56% del año anterior;
- el 28% de las mujeres que participan en el proyecto han recibido capacitación frente a un 18% registrado en el estudio anterior;
- la migración temporal se ha visto reducida en 50% y la definitiva en 2,1%;
- las tierras, como consecuencia de las obras de mejoramiento realizadas, han aumentado de valor en 20%.

Desde la perspectiva de género, el impacto del proyecto ha permitido abrir un espacio de participación progresiva a la mujer en la toma de decisiones en la comunidad, asistiendo y participando activamente en las asambleas. A nivel de sociedad, su integración se expresa en la participación política en diversas instancias o gobiernos locales.

### **Compromisos del PMA**

A partir de 1997, la implementación del proyecto ha experimentado problemas de restricción de recursos por parte del PMA, que ha venido afectando la disponibilidad de alimentos, en desmedro de las raciones entregadas por jornada de trabajo a los beneficiarios, lo cual ha generado incertidumbre en la población.

El compromiso del PMA, considerando cuatro revisiones de presupuesto en función a los productos entregados y que no están previstos en el Plan de Operaciones, es el siguiente: 30 895 tm de trigo, 572 tm de aceite vegetal y 1 176 tm de grasa comestible, 400 tm de pescado enlatado y 1 780 tm de arvejas. De ese compromiso, se recibieron hasta el primer semestre del presente año: 23 455 tm de trigo, 568 tm de aceite vegetal y 1 162 tm de grasa comestible. En consecuencia, queda un saldo por cumplir de los siguientes productos: 7 440 tm de trigo, 4 tm de aceite, 14 tm de grasa, 400 tm de pescado enlatado y 1 780 tm de arvejas.

Por gestiones del PMA el proyecto ha recibido el apoyo de 217 000 dólares EE.UU. de origen holandés y austríaco destinados a financiar una asesoría para incorporar el componente género en la ejecución del proyecto; herramientas valorizadas en 333 000 dólares EE.UU., donación procedente del Gobierno de Noruega y 23 266 dólares EE.UU. provenientes de la sede del PMA para la adquisición de pequeños sistemas de riego por aspersión.

Asimismo, la Célula Alimentaria de la Unión Europea contribuyó en 1997 con 1 500 tm de alimentos valorizados en aproximadamente 900 000 dólares EE.UU. Esta ayuda sirvió para cubrir parte del requerimiento de alimentos, ante la escasez de recursos que se tuvo que enfrentar. Asimismo esta institución en 1998 apoyó con 270 000 dólares EE.UU. para la compra de fertilizantes, que se entregó a los beneficiarios como incentivo para la construcción de almacenes que permitan la articulación de la producción local con el mercado con mejores precios.

### **Compromisos del Gobierno**

La labor de PRONAA en la distribución de alimentos ha sido buena en la manipulación, almacenaje y distribución oportuna a los requerimientos del proyecto. La labor del PRONAMACHCS ha sido igualmente buena debido al buen nivel institucional alcanzado, el trabajo que realiza lo hace con profesionales y personal calificado, además de poseer una política sustentada en un mensaje tecnológico apropiado y la identificación plena del empleo de alimentos como herramienta válida para promover el desarrollo de una producción alimentaria sostenida.

La contribución del Gobierno, de acuerdo al plan de operaciones, está determinada por los gastos que realiza en la logística de los alimentos, en la asistencia técnica a los beneficiarios y por monitoreo y capacitación. Además, existen contribuciones en materiales, como contrapartida para la ejecución de obras de riego, lo que significa un aporte total de 4 929 476 dólares EE.UU. superior al compromiso asumido en el plan de operaciones (4 471 650 dólares EE.UU.).

Para la ejecución del proyecto trabajan alrededor de 227 personas del PRONAMACHCS, entre técnicos agropecuarios, profesionales, administrativos y directivos, 4 de ONG's, 14 de PRONAA y 30 del proyecto FEAS (hasta 1998).

### **Participación de los beneficiarios**

La participación de los miembros de la comunidad en la planificación de las intervenciones fue reducida al comienzo pero progresivamente hubo una mayor participación a través de los comités de conservación de microcuenca y/o caserío. La participación de hombres y mujeres es más intensa y solidaria en los trabajos de construcción de terrazas para cultivos alimenticios y otras actividades del proyecto.

### **Sustentabilidad**

La existencia actual, gracias al proyecto, de más de 3 800 ha de plantaciones forestales, 1 250 ha de andenes rehabilitados, 4 568 ha de terrazas de formación lenta, 7 631 ha de cultivos, 1 849 ha de

cultivos semilleros, entre los más importantes, significan una propuesta cuyos resultados son valorados por los propios beneficiarios que no solamente son defensores del proyecto sino que ya están replicando los trabajos por su propia cuenta. Hay que tener presente que a la fecha, 24 de las 65 microcuencas iniciales ya han terminado con la ayuda alimentaria aunque no de la asistencia técnica, lo que se constata es un interés creciente por parte de la población. Con los logros que se vienen produciendo en el acervo productivo agrario y la mejora del microclima, los cultivos se hacen menos susceptibles a las inclemencias del clima, por lo tanto, también se va produciendo una sustentabilidad ecológica. Los mayores beneficios obtenidos por las mejores cosechas significan una compensación al esfuerzo realizado, estimulando a la población a quedarse en su lugar y, en consecuencia, el proyecto tiene sustentabilidad social.

### **Organización institucional**

El proyecto es ejecutado por el Ministerio de Agricultura liderado por su Viceministro en calidad de Presidente del Comité Nacional. La dirección técnica está a cargo del Proyecto Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS) y las operaciones logísticas a cargo del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) bajo la jurisdicción del Ministerio de la Mujer. La organización para la toma de decisiones y planificación del proyecto está conformada por el Comité Nacional, máxima instancia de decisiones de políticas del proyecto; la Secretaria Técnica está encargada de resolver los aspectos técnicos y los Comités Locales son los encargados de la planificación local en base a las demandas de los beneficiarios. En la propuesta del proyecto estaba prevista la participación de ONG's; sin embargo, la ausencia de estas organizaciones en la mayoría de las microcuencas priorizadas ha determinado que el Gobierno (PRONAMACHCS) asuma totalmente la conducción técnica.

Asimismo, el Proyecto de Fomento de la Transferencia Tecnológica a las Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS), préstamo FIDA-297-PE, que ha finalizado en junio de 1999, apoyó con asistencia técnica contratada en áreas donde coincidían ambos proyectos. Alrededor de 30 profesionales contratados por las comunidades campesinas, con recursos del proyecto FEAS, han trabajado hasta 1998. Por su parte el proyecto PER-5162 apoyó con alimentos al proyecto FEAS para incentivar a los alumnos de los colegios agropecuarios a realizar prácticas de conservación de suelos.

El Gobierno, a través del PRONAA, tiene a disposición del proyecto siete almacenes, uno central ubicado en Lima y seis departamentales ubicados en cada Unidad Operativa. El PRONAMACHCS brinda asistencia técnica en las 65 microcuencas seleccionadas para la ejecución de trabajos de conservación de suelos, forestación, infraestructura rural, apoyo a la producción y actividades de capacitación, utilizando como incentivo jornales en alimentos, aunque en la actualidad ya se han dejado de atender con alimentos 24 de las 65 microcuencas.

### **Monitoreo y evaluación**

El proyecto realiza un razonable sistema de monitoreo a través de la Secretaría Técnica del proyecto, hace periódicas visitas de campo para constatar los avances de las obras y de los cultivos, identificando posibles problemas y recomienda las medidas correctivas. Se ha llevado a cabo un estudio de impacto en base a la aplicación de una encuesta donde se ha simulado una situación "sin proyecto" utilizando un formato de encuesta estructurada. Aunque el proyecto no contempla el uso de programas de cómputo sería conveniente que para proyectos futuros se considere esta posibilidad.

### **Género**

La mujer viene cumpliendo un rol preponderante en el proyecto. Participa en todas las actividades, logrando conocimientos en conservación y manejo de suelos, forestación, manejo y selección de semillas. Debe notarse que la participación de la mujer en el proyecto se enfoca además en el proceso de toma de decisiones a través de su incorporación en las juntas directivas de los Comités Conservacionistas. Una de las dificultades que enfrenta este reto es el escaso nivel de educación e instrucción que tiene la mujer en las microcuencas donde está operando el proyecto; sin embargo, el proyecto ha optado para que ella participe en calidad de miembro suplente como parte de un proceso de capacitación.

Desde la perspectiva de género, el impacto del proyecto ha permitido abrir un espacio de participación progresiva a la mujer en la toma de decisiones en la comunidad, asistiendo y participando activamente en las asambleas. A nivel de sociedad, su integración se expresa en la participación política en diversas instancias o gobiernos locales.

### **Fortalezas**

El proyecto ha demostrado tener buena capacidad de convocatoria a otras instituciones a participar en su apoyo como municipalidades, otros proyectos como el FEAS, Cooperación Internacional, como la donación holandesa en herramientas, la Unión Europea en fertilizantes, etc. Se nota adhesión y participación voluntaria de las organizaciones campesinas al proyecto.

### **Debilidades**

Las mujeres poseen altos niveles de analfabetismo, con lo que su integración más global al proceso de desarrollo de la microcuenca resulta más difícil. No se trata de motivar la mayor participación de la mujer en el trabajo, porque esto sí sucede, sino que la mujer tenga la oportunidad de alfabetizarse y de participar aportando propuestas, tomando decisiones y calificándose como sujeto de crédito.

Falta articular más aún el sistema organizativo de la población en sus diferentes instancias (cuenca alta, cuenca baja), por lo que el proyecto está conformando niveles de coordinación a nivel de microcuenca y entre microcuencas para intercambiar experiencias en la aplicación de la propuesta técnica del proyecto.

El nivel de esfuerzo de la población de la parte alta de la microcuenca por alcanzar el equilibrio ecológico y productivo, no es compartido ni reconocido por la población de la parte baja a pesar de los beneficios que recibe de los trabajos de conservación de la parte alta. Las 65 microcuencas se ubican en seis departamentos, en un ámbito geográfico demasiado amplio, lo que ha demandado para su atención y monitoreo redoblar esfuerzos a un costo mayor.

## **C. Recomendaciones para el período que resta de ejecución**

En base a las conclusiones mencionadas en los puntos precedentes, la misión recomienda que el Programa Mundial de Alimentos (PMA) continúe apoyando el tipo de actividades actualmente realizadas en el marco del proyecto PER-5162, dado que éstas contribuyen con los planes y prioridades fijadas por el Gobierno para reducir la inseguridad alimentaria y mitigar la pobreza.

Al 30 de septiembre de 1999 existe un saldo por llegar de 7 440 tm de trigo, 4 tm de aceite, 14 tm de grasa comestible, 400 tm de pescado enlatado y 1 780 tm de arvejas, pendiente del compromiso establecido en el Plan de Operaciones y las revisiones realizadas en función a la llegada de otros productos no considerados en dicho Plan de Operaciones. Por tal motivo, se recomienda al PMA cumplir con la remisión de estos recursos que cubrirán los requerimientos hasta el término del proyecto.

La misión recomienda que las actividades del proyecto PER-5162, en el lapso complementario que le queda, prevean una mayor orientación productiva, poniendo énfasis en el riego tecnificado y en la diversificación de cultivos.

## CONCLUSIONES GENERALES

### A. Relevancia

Los objetivos de los proyectos evaluados guardan correspondencia con las prioridades nacionales fijadas para reducir la inseguridad alimentaria y mitigar la pobreza.

No obstante lo dicho en el punto anterior, es necesario destacar que muchas de las escuelas, grupos de mujeres y microcuencas atendidas por los proyectos, se encuentran localizadas en distritos que no figuran en la lista de los 419 prioritarios para el Plan Nacional de Nutrición y Alimentación 1998-2000 y la Estrategia Focalizada de Lucha Contra la Pobreza 1996-2000.

La falta de concordancia en las zonas geográficas atendidas por los proyectos, especialmente en el caso del PER-4808 que trabaja en áreas totalmente diferentes a los otros dos proyectos, ha originado una mayor complicación para la ejecución, supervisión y evaluación de los mismos, así como también para la realización de las tareas logísticas.

Las actividades atendidas por los proyectos del portafolio del PMA en Perú están relacionadas y coordinadas con las acciones de otros programas o acciones del Gobierno o de otros donantes. Sin embargo, existen discrepancias de metodología y composición de las raciones, que ponen de manifiesto una falta de uniformidad en el enfoque de problemas o caminos similares. Las diferencias existentes entre los programas de desayunos escolares de PRONAA y FONCODES, son tal vez, los ejemplos más claros de la falta de uniformidad de las actividades oficiales.

Otro ejemplo de falta de complementariedad entre proyectos es el que se da entre el PER-5162 y el proyecto de apoyo a la conservación de recursos naturales del Banco Mundial, que también ejecuta PRONAMACHCS. Según los funcionarios de PRONAMACHCS Cajamarca, el Banco Mundial ha recomendado no superponer las áreas de intervención de estos dos proyectos para no dificultar la medición de resultados de su proyecto.

La distribución de beneficiarios entre FONCODES y PRONAA, en lo relacionado a los desayunos escolares, se efectúa teniendo en cuenta la división política de los distritos, cuando sería más conveniente realizarla en base al tipo de centro educativo a atender. La aplicación de ayuda alimentaria para apoyar proyectos de desarrollo, está claramente justificada en lo que se refiere a proyectos en los cuales la distribución de alimentos (donados o comprados por medio de la monetización) representa una parte preponderante del costo total del proyecto. En el caso del proyecto PER-2341, la justificación de la ayuda alimentaria es menor dado que una parte importante del costo del proyecto está destinada a asistencia técnica y crédito.

Los proyectos de manejo de recursos naturales estratégicos para elevar la producción de alimentos e ingresos de los pequeños productores, sobre todo cuando éstos disponen de tierras comunitarias, son los que presentan las mayores ventajas comparativas para aplicar la metodología de alimentos por trabajo.

Los proyectos de desayunos escolares, como es el caso del PER-4808, no obstante que los objetivos de desarrollo sean de difícil medición por la falta de indicadores claves, y que sus impactos se reflejarán a largo plazo, siguen siendo una de las mejores vías para hacer realidad la universalización de la educación inicial y primaria y para elevar el nivel de aprendizaje y formación de los recursos humanos del futuro.

## **B. Población objetivo**

En términos generales, los proyectos del portafolio del PMA en Perú están dirigidos a beneficiar a los grupos más vulnerables en lo que a la seguridad alimentaria se refiere. No obstante, es necesario reconocer que los grupos urbanos radicados en las grandes ciudades del país atendidos por el proyecto PER-2341 presentan situaciones relativas mucho más cómodas que las de los pobres rurales.

La población objetivo del proyecto PER-4808, niños y niñas de centros educativos “unidocentes”, centros educativos de educación inicial y PRONOEI, no fueron atendidas en su totalidad, por la división geográfica con FONCODES. Es de notar que existe una población de infantes de seis meses a tres años en las mismas áreas geográficas que serían también sujetos de atención del proyecto.

Siguiendo esta línea de ideas, es importante mencionar que los proyectos destinados al desarrollo y consolidación de experiencias microempresariales arrojan sus mejores resultados cuando benefician a personas o grupos que poseen aceptables niveles de instrucción previos y que no sufren penurias económicas extremas que le restan potencial de innovación y disponibilidad de tiempo imprescindibles para la conformación de la mentalidad empresarial.

## **C. Diseño**

El diseño de los proyectos del portafolio del PMA presenta algunas deficiencias que reducen las posibilidades de éxito de los mismos. Las mayores limitantes están relacionadas con la falta de previsión o flexibilidad para ajustarse a los cambios institucionales que se han producido en el país y a los avatares presupuestarios que han afectado a las instituciones.

El ejemplo más evidente de la rigidez en el diseño es el del proyecto PER-4808 de desayunos escolares. Este proyecto fue planificado para ser ejecutado por el Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) que dependía del Ministerio de Educación. Antes de iniciar las actividades del proyecto, el programa PASE fue transferido a FONCODES y, sin embargo, el proyecto continuó siendo ejecutado por el Ministerio de Educación que no tenía capacidad institucional ni presupuesto para cumplir con los compromisos asumidos.

Otros de los puntos débiles del diseño de los proyectos están relacionados con la ausencia de indicadores de impacto destinados a medir el mejoramiento de las condiciones de los beneficiarios y con los sistemas de medición y monitoreo de la evolución de los proyectos que no fueron definidos desde el principio.

Además, en el caso especial del proyecto PER-2341, puede decirse que el diseño sobrestimó la capacidad institucional de PRONAA en lo que se refiere a la gestión del sistema de crédito, dado que esta institución no tiene marco legal, mandato oficial ni especialización en el manejo de este tipo de componente.

Por su parte el diseño del PER-5162 manifiesta un sesgo netamente conservacionista y orientado preferentemente al recurso suelo que ha debido modificarse de hecho para introducir en el mismo una orientación productivista con énfasis en la modificación de la cédula de cultivo mediante la introducción de minirriego.

Otro de los factores limitantes de los proyectos originado en problemas de diseño está relacionado con la forma de control y corrección del cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes. En los casos de los proyectos PER-4808 y PER-2341 han existido incumplimientos por parte del PMA y las contrapartes oficiales que redujeron significativamente las posibilidades de éxito de los mismos.

Por último y para terminar con los problemas de diseño, es importante destacar que en el caso del proyecto PER-2341 existen incongruencias entre la línea estratégica de las recomendaciones de la Misión de Evaluación de 1994, consignadas en el informe resumido aprobado por el CPA en mayo de 1995, y la seguida por la Enmienda del Plan de Operaciones realizada recién en julio de 1997.

#### **D. Manejo de la ayuda alimentaria**

La ayuda alimentaria y la ración distribuida en cada uno de los tres proyectos es bien aceptada por los beneficiarios y no significa un perjuicio a la producción agrícola del país ni a la de las zonas de influencia de los mismos.

El sistema de monetización del trigo donado por el PMA para la creación de un fondo destinado a compras de alimentos locales producidos por pequeños productores, es exitoso y no presenta mayores complejidades administrativas o logísticas para PRONAA. El manejo, almacenamiento y control de los alimentos donados para distribución directa y el de los alimentos locales que realiza PRONAA es muy bueno y asegura el mantenimiento de la cantidad y calidad de los mismos.

También es bueno, en términos generales, el sistema de distribución de los alimentos a los beneficiarios. En el proyecto PER-5162, la distribución es muy espaciada (trimestral). Esto puede disminuir el grado de incentivo que tienen los grupos que aportan el trabajo requerido para realizar las obras físicas de conservación y manejo. La entrega de los alimentos se realiza en la comunidad, centro educativo o caserío, por lo que no requiere desembolsos de dinero por parte de los beneficiarios. El proyecto PER-4808 utilizó con éxito la estrategia de la “entrega directa” a cargo del proveedor, para hacer llegar los alimentos a los centros educativos.

#### **E. Resultados de la implementación**

El proyecto PER-5162 ha cumplido aceptablemente con la mayoría de las actividades y metas planificadas en el proyecto. El PER-4808 no ha podido cumplirlas por los atrasos en las entregas del PMA y por el traspaso del Programa PASE a FONCODES. El proyecto PER-2341 tampoco ha podido cumplir las metas originales, porque ha otorgado menor cantidad y monto de créditos que los planificados, aun cuando atendió un número mayor de grupos que los previstos.

El proyecto PER-2341 ha otorgado 985 créditos por un monto total de 2,5 millones de dólares EE.UU., cuando tenía previsto conceder 3 024 préstamos por 5,4 millones de dólares EE.UU.

Las entregas del PMA en el proyecto PER-4808, entre agosto de 1996 y julio de 1999, han sido solamente de 11 300 tm de trigo de las 102 500 tm comprometidas, lo que arroja un cumplimiento del 11%. La provisión de insumos no alimentarios por parte del PMA u otros donantes ha sido reducida en el caso de las motocicletas previstas en el proyecto PER-4808 y en los materiales para riego del PER-5162.

Las contribuciones no alimentarias previstas en el proyecto PER-4808 como contrapartida de la entidad nacional (Ministerio de Educación), no han sido aportadas en la medida requerida y este incumplimiento ha repercutido negativamente en lo que se refiere a la obtención de los resultados previstos por el proyecto.

La falta de mantenimiento, reparación y rehabilitación de la infraestructura escolar, especialmente la de los colegios unidocentes, es una limitante fundamental para el logro de los objetivos del proyecto PER-4808. La mayoría de estos centros educativos carecen del servicio de agua potable, de baños, cocinas y ambientes aptos para el almacenamiento y preparación de alimentos. El Ministerio de Educación no ha realizado ninguna coordinación con INFES y FONCODES para solucionar estos inconvenientes.

## **F. Impactos**

El proyecto que más impacto ha tenido es el PER-5162. De acuerdo con el segundo estudio de evaluación de impacto del proyecto que se realizó a fines de 1998, los principales impactos son:

- incremento del 30% en el mejoramiento de la superficie agrícola en promedio;
- incremento en un 17,6% en 1997 respecto a la producción obtenida el año anterior;
- incremento del 6% en el rendimiento promedio con respecto a la campaña anterior;
- capacitación de tres personas por familia, mayor capacitación de jóvenes (30,3%) y de mujeres (28,85%);
- cobertura del 75% de los participantes en la ejecución del proyecto con apoyo a través de los fondos rotatorios.

Además, si bien no se han cuantificado, también se han logrado impactos positivos en cuanto se refiere a la valorización de las tierras de los campesinos, satisfacción de sus necesidades básicas, mejoramiento de la dieta y de los ingresos familiares, disminución de la migración, etc.

El proyecto PER-2341 no dispone de la información general fidedigna que permita realizar una medición de impacto medianamente fundamentada. No obstante lo dicho, la información detallada que la Misión solicitó y obtuvo durante la visita realizada en Cajamarca, indicaría que la mayoría de los grupos atendidos no generan los ingresos netos suficientes como para hacer frente al pago de las cuotas de los créditos y como para retribuir digna y justamente las horas trabajadas por las socias de los mismos.

En el caso del proyecto PER-4808 la información contenida en el informe de evaluación de diciembre de 1998 y en el documento de la ONG "GRADE" no permiten medir el impacto del mismo, sobre todo en lo que se refiere a la mejora de la capacidad de aprendizaje de los niños. Lo que sí demuestra el informe de "GRADE" es que, aunque el proyecto provee el 100% de los requerimientos de hierro de los niños atendidos, la prevalencia de anemia se mantiene en un 48%. Esto demuestra que una gran parte de estos aportes se pierde por la falta de las condiciones de saneamiento ambiental que caracterizan a los colegios, lo que aumenta la incidencia de las parasitosis y otras enfermedades relacionadas.

## **G. Contrapartes oficiales**

La actuación de las contrapartes nacionales ha estado muy condicionada por el mandato, por la comprensión que tienen del papel de la ayuda alimentaria como promotora de desarrollo y por la capacidad presupuestaria de las mismas.

La labor de PRONAA en la logística de alimentos ha sido muy buena. En cambio, en cuanto se refiere a la gestión del sistema de crédito, no ha tenido la misma efectividad porque el mandato y característica básica de la institución es de asistencia social y no de promoción de empleo y actividades productivas sustentables.

El desempeño de PRONAMACHCS ha sido muy bueno, dado que esta institución está consustanciada con la ventaja de usar alimentos como incentivo a la constitución y trabajo de grupos de manejo de recursos naturales. Asimismo, dispone de un afianzado mensaje tecnológico y de recursos para complementar los requerimientos no alimenticios, aunque le falta una mayor orientación productivista de riego y de elaboración agroindustrial.

A juicio de la misión el Ministerio de Educación ha carecido de una visión desarrollista del proyecto, especialmente en lo que respecta al uso de alimentos como elemento mejorador de las capacidades de aprendizaje de los niños. Es por esta razón que no ha logrado cumplir con los compromisos asumidos

en el Plan de Operaciones del proyecto PER-4808. Asimismo, el Ministerio de Educación quedó prácticamente inhabilitado para coejecutar el proyecto PER-4808 al verse privado del equipo humano y recursos del programa PASE.

El grado de coordinación entre los diferentes coejecutores o instituciones oficiales involucradas o relacionadas con los proyectos, depende casi totalmente de las relaciones personales de los componentes de los Comités Departamentales. No existe una organización institucional estable que asegure la intervención oportuna de las entidades que deberían prestar servicios de apoyo puntuales pero sistemáticos.

Un ejemplo de esta falta de organicidad en la intervención de varias instituciones es el de la participación del Ministerio de Salud en el proyecto PER-4808. En este proyecto los servicios de prevención y cura de enfermedades parasitarias y en lo que se refiere al control de la anemia y medición de los indicadores nutricionales básicos, debería contar con una fuerte participación del Ministerio de Salud, cosa que no se ha logrado por falta de coordinación con el Ministerio de Educación.

## **H. Desarrollo de microempresas**

El proyecto PER-2341 ha estado muy condicionado por el tipo de población objetivo con la que ha trabajado. Es muy difícil lograr microempresas sustentables partiendo de grupos de personas analfabetas fuertemente condicionadas por prácticas paternalistas en lo que respecta a la ayuda alimentaria y por las limitaciones derivadas de la extrema pobreza.

El sistema de crédito empleado en el PER-2341 no ha sido efectivo porque, en la mayoría de los casos, el valor de los préstamos recibidos ha sido significativamente menor al monto de los alimentos suministrados al grupo. Normalmente, en estos casos cuando se terminó de pagar el crédito, el grupo entró en crisis o en disolución, lo que evidencia que el principal incentivo de la conformación del grupo era la recepción de los alimentos y no el desarrollo de una experiencia empresarial.

La continuación de entrega de alimentos después del otorgamiento de los créditos ha sido una práctica desacertada, dado que la coexistencia de ambas modalidades de apoyo va en desmedro de la formación del sentido de responsabilidad del pago y de constitución de la racionalidad empresarial del grupo. Más negativo aún ha sido la fijación del límite de apoyo alimenticio hasta la finalización del pago de los préstamos. Esta práctica se ha traducido en atrasos de los pagos para continuar recibiendo alimentos. La reimplantación de la ayuda alimentaria a los grupos que recibieron un segundo crédito, no ha hecho más que agravar la situación descrita en los párrafos anteriores.

Muchos de los créditos otorgados en la primera etapa estaban relacionados con actividades poco rentables o con explotaciones ganaderas que eran incompatibles con los objetivos de conservación de recursos naturales. Esta situación ha sido mejorada en la segunda fase del proyecto PER-2341, pero aún es muy baja la relación entre ingresos mensuales por venta y valor del crédito otorgado.

En Cajamarca el promedio de ingresos brutos por ventas de las 29 microempresas supérstites, de un total de 121 que recibieron crédito, alcanza solamente a 150 soles mensuales (43 dólares EE.UU.), cuando los créditos concedidos fluctúan entre 1 500 y 3 000 dólares EE.UU.

La asistencia técnica constituye un instrumento importante de capacitación para el trabajo. La Misión ha observado una mejora notable en la calidad de los productos, así como en el manejo de instrumentos de gestión. La asistencia técnica debe ser permanente y el costo de la misma debe ser asumido paulatinamente por los grupos de mujeres. Los puestos de trabajo generados por los grupos son, en la mayoría de los casos, eventuales y los empleos precarios. Las mujeres participan 5 ó 6 horas semanales

y los ingresos mensuales son menores a 50 soles (15 dólares EE.UU.), no tienen acceso a la seguridad social ni a los otros beneficios que la ley de empleo otorga a los trabajadores en el mercado laboral.

## **I. Participación de los beneficiarios**

La participación de los beneficiarios en los proyectos PER-2341 y PER-4808 es buena, pero está inspirada en la mayoría de los casos por una actitud asistencialista pasiva. Las socias de los clubes de madres y las participantes en los grupos de desayuno escolar no visualizan el objetivo de desarrollo que tiene la ayuda alimentaria recibida. La mayoría de las socias de los clubes de madres visitados en la recorrida de campo, desconocían las características y datos elementales de las empresas establecidas por un grupo de las mismas.

La fijación de estrategias de desarrollo de las microempresas del PER-2341 está a cargo de los asistentes técnicos o de una o dos de las socias que concentran el liderazgo del grupo. En algunos casos visitados, el papel de líder e intermediario está a cargo del esposo de la presidenta del grupo, que de esta manera condiciona el funcionamiento armónico de la microempresa.

En el proyecto PER-5162, la participación de los beneficiarios en la planificación de las intervenciones es muy reducida, aunque formen parte de los comités de conservación de microcuenca y/o caserío. En algunos casos visitados en Cajamarca, pudo constatarse una acumulación de cargos en pocos agricultores y, también, el surgimiento de nuevas relaciones de dominio basadas en la ocupación de posiciones intermediarias entre las instituciones y el grupo y en el arrendamiento de tierras para ampliar la captación individual de los apoyos suministrados. En este proyecto la participación de hombres y mujeres es más intensa y solidaria en los casos de grupos campesinos propietarios de tierras comunitarias. Asimismo, la comprensión del concepto de microcuencas y la aceptación de trabajos en áreas comunes es más fácil y productiva en estos casos.

En el proyecto PER-4808 la participación de las asociaciones de padres de familia (APAFA) en el desarrollo de las actividades, tiene un alto valor de representación social que es muy valorado por los hombres.

## **J. Género**

La participación global de las mujeres en los tres proyectos que componen el portafolio del PMA en Perú, alcanza al 63% en lo que se refiere al número de beneficiarios. En el PER-2341 el 100% de los beneficiarios son mujeres, en el PER-4808 el 50% y en el PER-5162 la participación de las mismas en las diferentes tareas fluctúa entre el 20 y el 30%.

El proyecto PER-2341 es el que más promueve la participación de las mujeres en los puestos decisorios. Un número importante de las mujeres que desempeñan cargos en las microempresas promovidas por el proyecto, sobre todo las de Lima, también ocupan o ejercen puestos de liderazgo en las comunidades o barrios en donde actúan. Algunas de ellas han alcanzado cargos electivos en los municipios distritales.

Desde la perspectiva de género, el impacto del proyecto PER-2341 ha permitido abrir un espacio de participación de la mujer en la toma de decisiones en el hogar; en la comunidad asisten y participan activamente en las asambleas. A nivel de la sociedad su integración se expresa en la valorización que adquieren a partir de la alfabetización y en la participación política en diversas instancias o gobiernos locales, poder legislativo, etc. Dieciocho mujeres que participan en el proyecto son hoy gobernadoras, teniente gobernadoras, congresistas, etc. A nivel del hogar los impactos más importantes están relacionados con el aumento de su contribución al ingreso familiar.

## **K. Sustentabilidad**

El proyecto que presenta las mayores posibilidades de sustentabilidad es el PER-5162. En efecto, en aquellas comunidades en las cuales las actividades de conservación y de promoción y diversificación productiva han tenido un impacto sensible en los ingresos de las familias, la continuación de las mismas ya no depende de la entrega de alimentos.

En el caso del proyecto PER-2341, la sustentabilidad de las microempresas y grupos de generación de ingresos apoyados es muy limitada. Sólo un pequeño grupo, que no superaría el 5% del total, podría continuar operando sin la asistencia técnica y el crédito del proyecto. El 95% restante aún depende de estos apoyos y una gran mayoría de los grupos continúan dependiendo del asistencialismo alimenticio.

La sustentabilidad de las actividades desarrolladas por el PER-4808 están íntimamente relacionadas con los objetivos y capacidad del Gobierno del Perú que otorga amplia prioridad a la provisión de desayunos escolares, especialmente por medio del FONCODES.

## **L. Monitoreo y evaluación**

Aunque se han establecido indicadores de monitoreo y, hasta cierto grado, de impacto, ninguno de los tres proyectos cuenta con un buen sistema de monitoreo y evaluación, aunque se ha avanzado algo, mediante el levantamiento de datos realizado a través de las encuestas diseñadas por la Universidad del Pacífico. Las encuestas han sido efectivas en el caso del PER-4808, pero poco aplicables para el PER-2341 y el PER-5162.

En el PER-5162, faltan los estudios de base que permitirían medir los avances realizados entre la situación “sin proyecto” y la situación “con proyecto”. Además, falta la aplicación de software de computación que permitirían simular y gratificar tridimensionalmente los avances económico-financieros y físico-biológicos logrados por el proyecto, respectivamente.

El PER-2341 carece de un sistema de información confiable y con el nivel de desagregación necesario para elaborar índices de eficiencia y cálculos de relaciones de costo-beneficio. Se desconoce la cantidad real de puestos de trabajo plenos generados y de los ingresos brutos y netos de cada uno de los subproyectos.

Ninguno de los proyectos cuenta con indicadores de impacto que estén dirigidos específicamente a la medición del mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios. Esta situación pone en evidencia la poca o nula participación que han tenido los beneficiarios en la fijación de los indicadores necesarios para efectuar el seguimiento de los proyectos.

## **LECCIONES APRENDIDAS**

Las lecciones aprendidas a partir de las experiencias de los tres proyectos evaluados se pueden sintetizar de la siguiente forma:

8.2 La ayuda alimenticia entregada para el desarrollo es una forma eficaz de incentivar y catalizar la participación activa y la adhesión sentida de los beneficiarios, pero la ayuda alimenticia sola no es suficiente para obtener todos los resultados que buscan los proyectos analizados.

8.3 Los esfuerzos realizados en los proyectos pierden parte de su importancia si no hay indicadores que puedan medir el impacto de las acciones de los mismos sobre el nivel de vida de los beneficiarios. Para poder disponer de indicadores de rendimiento es necesario contar con estudios de

base y modelos de simulación que describan y cuantifiquen la situación antes y durante la ejecución del proyecto, tanto para las comunidades en su conjunto, como también para las familias.

8.4 Los mejores logros se obtienen cuando la participación de los beneficiarios es activa y no está basada en relaciones asistencialistas. La participación activa de los beneficiarios debe iniciarse en la etapa de diagnóstico de la situación sin proyecto y contemplar hasta la planificación de las actividades periódicas y el control de los resultados y medición de los impactos. Las actividades que puedan más promover el aspecto de género los más relacionados con las necesidades estratégicas de la mujer son: alfabetización, formación de líderes y generación de ingresos y ahorro. La alfabetización de las adultas tiene un impacto muy alto sobre la valoración e integración plena de la mujer en la sociedad, la formación de líderes adquiere significación en el plano de la inserción de la mujer en la vida política local y regional y la generación de ingresos y ahorros, por más pequeños que éstos sean, es un medio idóneo para que el papel de la mujer en el seno familiar sea más valorado a partir del aumento de su contribución al presupuesto familiar.

## **RECOMENDACIONES GENERALES**

En base a las conclusiones mencionadas en los puntos precedentes, la misión recomienda que el PMA continúe apoyando el tipo de actividades actualmente realizadas bajo los proyectos PER-2341, PER-4808 y PER-5162, dado que éstas contribuyen con los planes y prioridades fijadas por el Gobierno para reducir la inseguridad alimentaria y mitigar la pobreza.

Como los proyectos evaluados terminarán sus actividades entre marzo y agosto del 2000, la misión recomienda que a su finalización sean transferidas sus actividades hacia un programa o proyecto global integrado que abarcaría las tres áreas de trabajo atendidas por los proyectos actuales.

Asimismo, la misión recomienda que el programa o proyecto marco que abarcaría las actividades actuales, debería estar concentrado en la atención de los distritos priorizados por el Plan de Nutrición y Alimentación de los departamentos de Puno, Cuzco, Ayacucho, Huancavelica y Apurímac. Estos departamentos son los que presentan las mayores situaciones de pobreza rural y la mayor concentración de comunidades campesinas y son los que han sufrido con más fuerza las consecuencias del enfrentamiento terrorista.

No obstante lo dicho en los párrafos anteriores, la misión recomienda que los nuevos proyectos o componentes que conformen el programa o proyecto marco sugerido, sean preparados reformulando las actividades actuales.

### **A. PER -5162**

En el caso de las actividades del actual PER-5162, se recomienda que las mismas prevean una mayor orientación productiva. Se debería dedicar especial atención al desarrollo de minirriego, diversificación de cultivos y desarrollo de actividades de procesamiento de productos agropecuarios y/o recursos naturales de las microcuencas.

En el nuevo proyecto o componente que continúe con las actividades del PER-5162 debería participar FONCODES, ya que esta institución ha manifestado a la misión su interés en colaborar con el financiamiento de obras de riego, infraestructura básica de caminos de acceso y de inversiones destinadas hacia agroindustrias.

## **B. PER-4808**

Para la continuación de las actividades actualmente desplegadas por el proyecto PER-4808 debería atenderse solamente a los centros educativos primarios unidocentes, centros de educación inicial, PRONOEI y centros de estimulación temprana (Wawa-Wasis). Las actividades del proyecto deberían incluir tanto la distribución de las raciones del desayuno, como la provisión de alimentos por trabajo para la construcción, reparación y remodelación de centros educativos, PRONOEI y Wawa-Wasis.

En este nuevo proyecto o componente deberían participar como coejecutores, junto al Ministerio de Educación, PRONAA, INFES y FONCODES, quienes en las entrevistas mantenidas con la misión manifestaron su disposición a contribuir con los materiales necesarios para dotar a los centros educativos, PRONOEI y Wawa-Wasis de las condiciones sanitarias y de infraestructura requeridas para asegurar la correcta utilización, manejo y preparación de los alimentos.

## **C. PER-2341**

Las actividades ahora realizadas por el proyecto PER-2341 deberían ser reformuladas con el fin de atender dos grupos definidos de población objetivo. El nuevo proyecto o componente debería contener dos componentes o subcomponentes diferenciados. Uno estaría destinado a la atención de grupos de mujeres que tengan vocación para realizar actividades generadoras de ingresos, con el objetivo de detectar líderes y posibles embriones microempresariales. El otro debería estar circunscripto a la atención de grupos microempresariales.

La atención del primer grupo se limitaría a la capacitación, asistencia técnica, alfabetización y distribución de alimentos como incentivo para la conformación y consolidación de los grupos. Esta atención sería limitada en el tiempo (uno a dos años) y no perseguiría la obtención de resultados de rentabilidad económica, sólo buscaría el fin de detectar líderes, vocaciones y capacidades microempresariales.

El segundo componente o subcomponente comprendería actividades de capacitación, asistencia técnica y crédito. El fin principal perseguido sería el de conformar microempresas sustentables que puedan generar utilidades y remunerar equitativamente el trabajo de los socios. Estos grupos no recibirían alimentos y podrían estar conformados por hombres y mujeres.

La detección de los grupos de generación de ingresos y de las experiencias microempresariales estaría bajo la responsabilidad de PRONAA, como así también la contratación de los capacitadores, los asistentes técnicos y la distribución de los alimentos. El sistema de crédito debería ser administrado por alguna ONG y/o otras instituciones especializadas en crédito microempresarial con el control y supervisión de PRONAA.

El número de grupos microempresariales atendidos sería reducido y no debería ser mayor a uno o dos por microcuenca atendida. Las líneas de actividad apoyadas deberían estar orientadas, preferentemente, hacia el procesamiento de los productos agropecuarios y recursos naturales de la microcuenca atendida y también hacia la elaboración de productos requeridos por instituciones oficiales como FONCODES y PRONAA.

El fondo de crédito del nuevo proyecto o componente podría estar conformado por una parte del fondo recuperado del actual proyecto PER-2341. El resto del fondo recuperado del PER-2341 sería administrado por PRONAA o la institución que esta organización decida y estaría orientado a atender las necesidades futuras de crédito de los grupos consolidados por el proyecto que termina.

#### **D. Nuevo programa o proyecto integrado**

El diseño y preparación del nuevo programa o proyecto integrado debería ser modular. El primer módulo debería ser el correspondiente a las actividades actualmente desarrolladas en el PER-5162 y luego se agregarían las del PER-2341 y del PER-4808.

Los fondos remanentes de la monetización de los alimentos donados por el PMA para el actual proyecto PER-2341 podrían ser aportados por el Gobierno como contrapartida del programa o proyecto futuro.

Todos los proyectos o componentes que se irán preparando o apreciando deberían establecer que ninguna actividad comenzaría antes de la realización de los estudios de base de las microcuencas, grupos, microempresas, centros educativos y Wawa-Wasis a atender. Además, tampoco debería comenzar la ejecución de los proyectos o componentes sin antes definir los indicadores básicos que mostrarían los efectos a producirse en las condiciones de vida de los beneficiarios y el sistema de monitoreo y evaluación que se implementará para recolectar los datos y medir los impactos.

Los estudios de base deberían ser realizados con la participación activa de los beneficiarios, mediante la realización de talleres de diagnóstico. En el proyecto o componente que continuaría las actividades del actual PER-5162, debería realizarse también una planificación plurianual de actividades a realizar con la participación de las comunidades de la microcuenca. Esta planificación participativa debería elaborarse en talleres donde se aplicaría la metodología de marco lógico. No podrían realizarse actividades no contempladas en los planes plurianuales de las microcuencas. Las actividades y el desarrollo de las microempresas también deberían ser estructurados en planes plurianuales elaborados en talleres participativos con orientación de la metodología de marco lógico.

En el diseño del proyecto o componente que continuará las actividades del actual PER-5162, debería establecerse la aplicación de software de cómputo destinado a medir los impactos económicos-financieros, físicos y biológicos de las microcuencas. Desde el enfoque de género debería darse prioridad a las actividades destinadas a la alfabetización de las mujeres adultas, la detección y formación de líderes comunitarias y a la promoción y apoyo de generación de ingresos de las mujeres.

## ANEXO 1

### INFORMACION ADICIONAL SOBRE EL PROYECTO PER-2341

#### A. LA SITUACION DE LA MUJER

1. La situación de las mujeres en el Perú está marcada por lo que son los rasgos característicos de la sociedad peruana, sociedad de tradición centralista y altamente heterogénea donde se expresan desigualdades en la distribución de la riqueza y en marcados contrastes culturales.

2. Según el censo de 1993 la población femenina en el Perú es de 11 093 981 mujeres (50,3% del total), el 70% reside en áreas urbanas. En las áreas rurales reside el 30% de la población femenina. Es en estas zonas donde se expresa de manera contundente la persistencia de problemas de aislamiento cultural, social y político. En 1993 el 20% de mujeres tiene como lengua materna el quechua, en las áreas rurales la proporción es de 45%. Respecto a la participación política, se observa un reducido porcentaje de mujeres; en el Congreso el porcentaje es de 10%, en las alcaldías 3,5%.

3. A partir de Beijing y de los acuerdos asumidos, el Gobierno ha creado en los últimos años instancias especializadas en el sector estatal de promoción de la mujer en la vida económica, social y política y la incorporación paulatina de la mujer en el manejo profesional y de dirección:

- (i) El Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano que se crea en 1996 y tiene como misión normar y ejecutar políticas y programas de promoción de la mujer, de la familia y del desarrollo humano, para alcanzar mejores condiciones de vida, supervisando su cumplimiento a través de la coordinación intersectorial y la participación de organizaciones sociales.
- (ii) El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), ejecutor del proyecto, pertenece al Ministerio del PROMUDEH y su misión es contribuir a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en situación de extrema pobreza, ejecutando acciones de asistencia, apoyo y seguridad alimentaria, dando prioridad a las madres lactantes, a los niños y a los damnificados por desastres naturales. Una de las principales metas es reducir los índices de desnutrición crónica y anemia en niños menores de cinco años a través de comedores populares, Wawa-Wasis, entre otros.
- (iii) La Defensoría especializada en derechos de la mujer en la defensoría del pueblo (1996).
- (iv) En el Congreso se ha creado la comisión de mujer a la que pertenecen las congresistas de todas las bancadas (1997).
- (v) El Ministerio de la Presidencia, donde a través de sus diversas instancias se diseñan y promueven programas de promoción de la mujer.
- (vi) Entre 1997 y 1998 se han aprobado mecanismos de acción positiva para promover la participación política de las mujeres a través de cuotas: el código electoral incluye el 25% de candidatas mujeres en las listas del Parlamento. La nueva Ley de Elecciones Municipales establece las mismas cuotas para las listas municipales.

4. A pesar de los avances señalados, el Gobierno reconoce que existen barreras que afectan a las mujeres especialmente del área rural.

5. Respecto a la participación social, los gremios empresariales, los sindicatos y los partidos políticos tienen una escasa presencia de mujeres en cargos directivos.

6. Las organizaciones populares femeninas: clubes de madres, comedores, vaso de leche, tienen en común la acción colectiva destinada a reducir los costos de la alimentación familiar, asimismo

crear un espacio de socialización, capacitación y generación de ingresos. Se estima que sólo en Lima existen alrededor de 25 000 organizaciones en las que participan 500 000 mujeres. Cada organización tiene sus propias formas de centralización y de representación metropolitana; sin embargo, no existe una instancia que agrupe a todas.

7. Respecto al acceso a instancias de decisión económica, si analizamos la composición de la PEA por categoría económica se observa un porcentaje importante de trabajadoras independientes (40%) mayor a las empleadas y obreras (30%), ello podría ser un indicador de capacidad de toma de decisiones, pero si se observa la calidad del empleo se trata mayoritariamente de estrategias de sobrevivencia con escasa capacidad de decisión en el campo económico.

8. **Analfabetismo:** En el Perú hay actualmente 1 200 000 mujeres analfabetas. Ellas constituyen el 73% del total de analfabetos, lo que expresa que el analfabetismo es un problema femenino. La tasa de analfabetismo afecta a un 18,3% de mujeres y 7,1% de hombres. En este tema la contribución del proyecto ha sido fundamental en las comunidades campesinas.

9. Respecto al nivel educativo la mediana de educación es de 6,1 años, las mujeres todavía registran diferencias frente a los varones, la mitad de los hombres ha alcanzado por lo menos 7,5 años de escolaridad.

10. En relación a la salud un avance significativo está referido a la acción conectada de diferentes proyectos de salud reproductiva, avances importantes en lo que respecta a fecundidad, conocimiento y uso de anticonceptivos. La esperanza de vida es de 66,6 años pero la esperanza de vida en el área urbana supera en siete años a la de las mujeres en el área rural.

11. Se han diseñado formas de liberar tiempo de la mujer con la creación de servicios comunitarios de cuidado para niños menores de cinco años (Wawa-Wasis urbano y rurales).

## **B. LA MICROEMPRESA**

12. Se define microempresa a las unidades económicas con visión empresarial y cuyos rasgos característicos son: escaso capital en el inicio y desarrollo de sus actividades, incipiente nivel tecnológico, precaria división del trabajo, tanto el dueño como los trabajadores participan en todas las actividades del proceso productivo y condiciones de empleo precarias por el limitado acceso a los beneficios que la ley de empleo otorga a los trabajadores de empresas formales. El número de trabajadores en la empresa es, en promedio, de cinco.

13. En el Perú existen más de un millón de microempresas, el porcentaje más alto (50%) desarrolla actividades de comercio, especialmente el comercio ambulatorio porque constituye una salida de desempleo y no requiere altos niveles de capital. La mujer tiene una participación significativa en este sector (50%), el 25% desarrolla actividades industriales y el resto servicios. Como resultado de la crisis económica y la falta de empleo, un porcentaje importante de la PEA, en los últimos años se incorpora como microempresario a la estructura ocupacional, desarrollando actividades diversas en el campo económico.

14. Desde 1985 diversas instituciones públicas y privadas, así como organismos de cooperación, promueven el desarrollo de la microempresa como una salida a los problemas de empleo. Las ONGs tienen una vasta experiencia de apoyo al sector, especialmente en Lima donde se centraliza su intervención. En 1990 se crea el consorcio de ONGs que apoyan a la pequeña y microempresa (COPEME), institución que promueve la coordinación y la intervención conjunta hacia el sector, con la finalidad de lograr impactos más significativos.

15. Las estrategias de intervención más importantes en el campo de la microempresa son:

(i) **Financiamiento**

16. En el campo del financiamiento se han realizado esfuerzos sostenidos, tanto por instituciones nacionales como de cooperación internacional. Como resultado de este esfuerzo el país cuenta con una oferta de tecnologías financieras apropiadas a las características del sector. Sin embargo, la cobertura alcanzada hasta el momento es insuficiente. En 1997 se crean las EDPYMES como instituciones financieras formales controladas por la Superintendencia de Banca, con la finalidad de otorgar un servicio especializado y supervisado en este campo.

(ii) **Información**

17. El pequeño y microempresario requiere de información rápida y oportuna en relación a maquinaria e insumos disponibles, procesos técnicos específicos, mercados existentes, y precios. Sin embargo, el proveer de información a este sector constituye un reto, debido a la dispersión de la pequeña empresa, y a lo específico de sus demandas.

(iii) **Capacitación y Asistencia Técnica**

18. La importancia de la asistencia técnica y capacitación para el sector de la microempresa es evidente y se expresa en el incremento de la demanda de este servicio en los últimos años. Las necesidades de capacitación de las empresas giran alrededor de la gestión de la empresa, del proceso técnico productivo y la consolidación de su desarrollo organizacional. Las actividades de asistencia técnica deben basarse en diagnósticos claros sobre las limitaciones y potencialidades de los diferentes sectores.

(iv) **Mercados**

19. Los mercados del sector de pequeña y microempresa son generalmente los mercados locales, y el segmento del mercado formal constituido por el comercio minorista. Estos mercados tienen en común una serie de características: (a) la estrechez, es decir, el reducido tamaño de la demanda; (b) la dispersión: se desarrolla en una multitud de lugares, en ninguno de los cuales se transa un volumen significativo de productos; (c) la debilidad de la demanda final, constituida por consumidores de bajos ingresos; (d) las escasas exigencias en cuanto a la homogeneización y estandarización de productos; (e) la presión hacia la minimización del precio.

20. El acceso de la empresa de pequeña escala a nuevos mercados debe facilitarse a través de provisión de información comercial útil, de la organización de pequeñas empresas en consorcios, a través de la subcontratación entre empresas de diferentes escalas, y a través de otras alternativas concretas que provean oportunidades de negocio para este sector.

21. Respecto a políticas del Estado, el Ministerio de Industria es el encargado de impulsar el programa de Pequeña y Microempresa con los siguientes objetivos:

- (i) Crear un entorno favorable para el desarrollo de la pequeña y microempresa a través de la eliminación de barreras de acceso al desarrollo empresarial.
- (ii) Forjar instancias de coordinación del sector privado con el sector público, orientadas a lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos humanos, de infraestructura y financieros destinados a la pequeña y microempresa.
- (iii) Promover la competencia en el mercado de servicios al sector, incentivando su ampliación, diversificación y calidad, hacia el logro de una mayor competitividad individual y colectiva.

22. Los instrumentos de promoción para el desarrollo del sector que el Ministerio propone son:

- (i) Registro, Crédito y Tributación:
  - Desregulación de los Trámites de Registro.
  - Promoción de los servicios de crédito.
  - Adaptación del sistema tributario a las necesidades de la pequeña y microempresa.
  - Facilitar el acceso de la pequeña y microempresa a los servicios de salud.
- (ii) Sistema de Información Empresarial (SIE).
- (iii) Promoción de la Subcontratación y Consorcios.
- (iv) Bonos de Capacitación y Asistencia Técnica.
- (v) Financiamiento.

### **C. EL EJECUTOR**

23. El Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), Organismo Público descentralizado del sector del Ministerio de Promoción de la Mujer y de Desarrollo Humano, es el encargado de parte del Gobierno Peruano de ejecutar el proyecto.

24. Los objetivos del proyecto tienen como marco de referencia los lineamientos de política institucional de PRONAA establecidos por la política social del gobierno en materia de alimentación que se expresa en los documentos “La Estrategia Focalizada de Lucha Contra la Pobreza Extrema 1999-2000” y el “Plan Nacional de Nutrición y Alimentación 1998-2000”.

25. La estructura organizacional del proyecto está compuesta por dos instancias. Una es el Comité de Políticas encargado de diseñar las políticas y aprobar las modificaciones respecto al proyecto. Esta instancia está conformada por un representante del PROMUDEH, un representante del SECTI, un representante de PRONAA y un representante del Programa Mundial de Alimentos. La segunda instancia es la Secretaría Técnica encargada de evaluar y hacer el seguimiento del proyecto así como proponer a la Comisión de Política modificaciones en la intervención; está compuesta por un representante del PRONAA y uno del PMA.

26. Las unidades operativas del PRONAA en las distintas ciudades son las encargadas de ejecutar las acciones bajo la coordinación de la Unidad de Promoción y Microempresas de la Gerencia de Programas y Proyectos.

**Cuadro resumen de variables e indicadores financieros**

TEMAS DE ANALISIS FINANCIEROS	VARIABLES		INDICADORES
	Nº	DESCRIPCION	
1. Cobertura	A	Orientación al grupo meta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tamaño promedio de los créditos.</li> </ul>
	B	Alcance dentro del grupo meta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de clientes dentro del grupo meta</li> <li>Número de líneas de crédito</li> <li>Disponibilidad de ahorro</li> <li>Tiempo de tramitación</li> <li>Trámites requeridos</li> <li>Visión del cliente</li> </ul>
	C	Calidad de los servicios financieros	
2. Sostenibilidad	A	Sostenibilidad del programa	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Índice de dependencia del subsidio                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de interés pagada por los préstamos</li> <li>Tasa de interés pasiva del mercado</li> </ul> </li> <li>- Rentabilidad de activos (Ratios):                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Estructura de costos totales</li> <li>Análisis de beneficios</li> </ul> </li> </ul>
3. Tecnología Crediticia	A	Tecnología Crediticia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Procedimiento para selección de los clientes</li> <li>Carácter del crédito (individual/ grupal)</li> <li>Procedimiento en el monitoreo del crédito</li> <li>Mecanismos de recuperación</li> <li>Plan de recuperación</li> <li>Términos de los contratos</li> <li>Montos y plazos del crédito</li> <li>Tasas de interés</li> </ul>
4. Gestión financiera	A	Gerencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nº de colocaciones por oficial de crédito</li> <li>Volumen de colocaciones por oficial de crédito</li> <li>Nº de créditos vigentes por oficial de crédito</li> <li>Volúmenes de créditos vigentes por oficial de crédito</li> <li>Tasa de morosidad</li> </ul>
	B	Uso de la información	
	C	Sistema de transmisión de la información	
	D	Toma de decisiones	
	E	Política de incentivos al personal	

## ANEXO 1 -- Apéndice - Cuadros Estadísticos

**Cuadro 1. Commodity call forward, monetization and local purchase status**

### WFP Commitment

Commodity	Tons	Purpose
CER MML SFYF	19,575	Direct Distribution
OILVEG	5,396	Direct Distribution
PUL	5,339	Direct Distribution
DAI DSE	853	Direct Distribution
CER MAZ	20,000	Monetization
CER WHE	7,000	Monetization
OIL EDF	325	Direct Distribution
<b>Total</b>	<b>58,670</b>	

### Commodity receipts to date

Commodity	Tons	Purpose
CER MML SFYF	19,984	Direct Distribution
VEGOIL	5,397	Direct Distribution
PUL	5,339	Direct Distribution
DAI DSE	853	Direct Distribution
CER MAZ (Monetiz.)	19,588	Monetization
CER WHE (Monetiz.)	7,000	Monetization
OIL EDF	325	Direct Distribution
<b>Total</b>	<b>58,486</b>	

### Monezation and purchases

#### Monetization

Date	Commodity	Planned		Actual		Proceeds	Deposited
		Qty. MT	Value US\$	Qty. MT	Value S/.	US\$	US\$
July 92	Maize	7,000	1,120	6,834	172.50	1,080,096	1,080,000
July 93	Maize	7,000	1,120	6,858	149.50	1,170,104	1,170,500
Dec. 98	Maize	6,000	960	5,896	154.00	1,036,107	1,036,000
May 98	Wheat 1/	14,200	3,690	14,093	259.00	3,650,099	3,554,128
Nov. 98	Wheat	7,000	1,484	7,000	212.47	1,488,100	746,413
<b>Total</b>		<b>41,200</b>		<b>40,681</b>			<b>7'587,041</b>

1/ A total of 4,093 wheat arrived for project PER-4512 to be transferred Per-2341.02

#### Disbursement

Category	Planned	Actual	%
Local Purchases	1,800,000	1,045,260	58
Monitoring & Eval.	20,000	15,300	76
Productive Activ.	5,200,000	3,799,957	73
Health/Educ. Act.	147,100	147,100	100
Miscellaneous	266,000	257,300	96
<b>Total</b>	<b>7,433,100</b>	<b>5,264,917</b>	<b>70</b>



**Cuadro 2. Balance del fondo de crédito del Proyecto PER-2341.02 al 30 de octubre  
(en \$EE.UU.)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Saldo Inicial	0.00	897,549.17	667,198.57	32,800.07	647,118.25	151,967.06	
Nuevos aportes al fondo de crédito 1/	925,000.00	0.00	347,017.44	0.00	0.00	13,500.00	1,285,517.44
Intereses devengados de la cuenta de créditos	11,009.17	33,399.01	39,845.40	39,111.23	26,222.82	15,588.38	165,176.01
Recuperaciones (capital + interés)	0.00	69,044.20	313,267.33	386,020.62	372,162.90	266,745.69	1,407,240.74
Créditos desembolsados 2/	-38,460.00	-331,818.88	-394,239.67	-743,109.96	-891,536.52	-70,579.12	-2,469,744.15
Gastos Bancarios	0.00	-974.93	-3,271.56	-1,130.15	-2,000.39	0.00	-7,377.03
Préstamos y devoluciones a otros proyectos 3/	0.00	0.00	-937,017.44	933,426.44	0.00	0.00	-3,591.00
<b>Saldo Final</b>	<b>897,549.17</b>	<b>667,198.57</b>	<b>32,800.07</b>	<b>647,118.25</b>	<b>151,967.06</b>	<b>377,222.01</b>	<b>377,222.01</b>

  

Número de créditos	30.00	196.00	270.00	221.00	178.00	49.00	944.00
Crédito promedio por año	1,282.00	1,692.95	1,460.15	3,362.49	5,008.63	1,440.39	2,616.25

1/ Los aportes para el fondo de crédito provienen de las siguientes fuentes:

- Fondo de Monetización del PMA 1,272,017.44
- Contribución de la Minera Yancocha 13,000

2/ Los créditos desembolsados son los créditos efectivamente recibidos por las microempresas. El monto de créditos desembolsados es la diferencia entre el total de créditos otorgados menos los créditos anulados:

	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>Total</u>
<b>Créditos desembolsados:</b>	<b>38,460.00</b>	<b>331,818.88</b>	<b>394,239.67</b>	<b>743,109.96</b>	<b>891,536.52</b>	<b>70,579.12</b>	<b>2,469,744.15</b>
Créditos otorgados	38,460.00	331,818.88	398,429.00	756,466.00	929,479.00	70,579.12	2,525,232.00
menos créditos anulados	0.00	0.00	-4,189.33	-13,356.04	-37,942.48	0.00	-55,487.85

3/ Los préstamos y devoluciones a otros proyectos:

	<u>Préstamo</u>	<u>Devolución</u>	<u>Balance</u>
Proyecto PER-4512	-300,000.00	300,000.00	0.00
Transferencia al fondo de Proyectos -PRONAA	-637,017.44		
Devolución de proyecto PER-5162		637,017.44	0.00
Transferencia a cuenta de inversiones del PER-2341.02			
2341.02 para pago a auditores	-3,591.00		-3,591.00



**Cuadro 3. Inversión en créditos otorgados por línea de actividad**  
(en \$EE.UU.)

Línea de actividad	Nº de créditos	Monto del crédito	Promedio de crédito por actividad
Artesanía en general	90	172,927.00	1,921.41
Comercialización de ganado y otros	222	508,527.00	2,290.66
Explotación de animales menores: avícola, piscícola	47	90,363.00	1,922.62
Panadería y pastelería	106	521,804.00	4,922.68
Industria alimentaria y agroindustria	137	397,186.00	2,899.17
Confecciones en general, tejidos	302	641,900.00	2,125.50
Servicios y otras actividades de transformación	40	154,177.00	3,854.43
<b>Total</b>	<b>944</b>	<b>2,486,884.00</b>	<b>2,634.41</b>

**Cuadro 4. Relación valor de alimentos y servicio integral vs monto del crédito**

Años	Créditos (\$EE.UU.)	Valor alimentos (\$EE.UU.)	Coficiente Alimentos/Créditos	Valor del servicio integral (\$EE.UU.)	Coficiente Servicio Integral/Créditos	Coficiente Servicio Integral + Alimentos/Créditos
1995	370,278.88	4,286,235.00	11.58	85,491.00	0.23	11.81
1996	394,239.67	1,287,949.00	3.27	166,143.00	0.42	3.69
1997	743,109.66	987,773.00	1.33	454,070.00	0.61	1.94
1998	891,536.52	606,234.00	0.68	123,763.00	0.14	0.82
1999	70,579.00	223,335.00	3.16	55,173.00	0.78	3.95
<b>Total</b>	<b>2,469,743.73</b>	<b>7,391,526.00</b>	<b>2.99</b>	<b>884,640.00</b>	<b>0.36</b>	<b>3.35</b>



**Cuadro 5. Inversión del proyecto al 30 de octubre de 1999**

(en \$EE.UU.)

Actividades	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Créditos desembolsados 1/	370,278.88	394,239.67	743,109.96	891,536.52	70,579.12	2,469,744.15
Capacitación	47,442.00	29,552.00	79,155.00	0.00	0.00	156,149.00
Asistencia técnica	38,049.00	136,591.00	175,701.00	97,524.00	175,580.00	623,445.00
Servicio integral 2/	0.00	0.00	199,214.00	123,763.00	55,173.00	378,150.00
Valor de alimentos distribuidos	4,286,235.00	1,287,949.00	987,773.00	606,234.00	223,335.00	7,391,526.00
<b>Saldo Final</b>	<b>667,198.57</b>	<b>1,818,779.67</b>	<b>2,105,797.96</b>	<b>1,719,057.52</b>	<b>524,667.12</b>	<b>11,019,014.15</b>

1/ Los créditos desembolsados son los créditos efectivamente recibidos por las microempresas. El monto de créditos desembolsados es la diferencia entre el total de créditos otorgados menos los créditos anulados:

	1995	1996	1997	1998	1999	Total
<b>Créditos desembolsados:</b>	<b>331,818.88</b>	<b>394,239.67</b>	<b>743,109.96</b>	<b>891,536.52</b>	<b>70,579.12</b>	<b>2,431,284.15</b>
Créditos otorgados	331,818.88	398,429.00	756,466.00	929,479.00	70,579.12	2,486,772.00
menos Créditos anulados	0.00	-4,189.33	-13,356.04	-37,942.48	0.00	-55,487.85

2/ El servicio integral incluye los servicios contratados para dar asesoría, capacitación y asistencia técnica para la formación de microempresas.

## ANEXO 2

### INFORMACION ADICIONAL SOBRE EL PROYECTO PER-4808

#### A. ANTECEDENTES SOCIOECONOMICOS

1. El contexto económico y social del Perú en el momento actual es significativamente diferente al de los años precedentes. El país se dirige hacia el año 2000 con una economía estable y en crecimiento, va dejando atrás el problema de la violencia y cuenta con el apoyo de la comunidad internacional para consolidar su proceso de desarrollo y ejecutar acciones de lucha contra la pobreza.
2. El Gobierno puso en ejecución en los primeros cinco años, desde 1990 hasta 1995, una Estrategia Nacional de Alivio a la Pobreza, cuyas acciones se apoyaban en la recuperación económica y en la mejora del gasto social. Se evidencia que la recuperación económica en 1993 fue del 7%, en 1994 del 13% y de 7% en 1995, lo que ha tenido efectos positivos sobre los niveles de vida de la población aunque, debido a las crisis económicas internacionales y al fenómeno del Niño, la economía no creció al mismo ritmo en los años siguientes.
3. Por otro lado el Estado ha incrementado el gasto social que en 1990 era de 12 dólares EE.UU. per cápita a 176 dólares EE.UU. en 1997, así como el control del proceso inflacionario, que disminuyó al 6% en 1998 y al 3,7% hasta octubre de 1999.
4. La pobreza en el país es un fenómeno cuyo perfil varía en función de las heterogéneas características geográficas, sociales y culturales del Perú. Según el Banco Mundial la pobreza bajó de 53,5% al 49% entre 1994 y 1997, en ese mismo período la pobreza extrema en el Perú disminuyó de 19% a 15%. La mayor concentración de pobres del país y las situaciones más graves se encuentran en el área rural con un porcentaje 64,7%. En las zonas urbanas, las condiciones de pobreza no son tan extremas como en las zonas rurales, existiendo un 37% de pobres y 8,9% de pobres extremos. De los 12 324 161 personas pobres que existen en el país, 3 569 498 están en situación de extrema pobreza. De éstas, el 50,5% son menores de 14 años.
5. El Gobierno puso en marcha la estrategia social a través de los siguientes programas: (i) Programa de Mejora del Gasto Social Básico, el cual tenía por objetivo priorizar la satisfacción de las necesidades básicas a partir de la ampliación y mejora de la calidad de los servicios sociales; (ii) Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES, en 1991); (iii) Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA, 1992); y (iv) Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (INFES), que provee de infraestructura de salud y educación. Adicionalmente, se creó el Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR, 1993) con énfasis en atender a los inmigrantes desplazados por la violencia terrorista.
6. Una segunda fase más amplia se inició en 1993 para combatir la pobreza a través del Programa de Gasto Social Básico, y en 1996, a través de la “Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza Extrema” para el período 1996-2000. Esta estrategia concentra sus acciones en 419 distritos de los 1 810 que existen en el Perú, donde se encuentra el 58% de los pobres extremos del país. Estos distritos fueron elegidos por tener una alta incidencia de pobreza medida por los indicadores de desnutrición, educación, condiciones de vida o porque en ellos habitaban más de 5 000 personas de pobreza extrema. Un mapa de pobreza fue diseñado para este fin indicando las áreas de pobreza extrema por distrito.

## B. SALUD Y PROBLEMA NUTRICIONAL

7. Los indicadores de salud se caracterizan por su gran heterogeneidad, especialmente cuando el análisis en la población se realiza por ubicación geográfica, situación económica, niveles de urbanización y por su pertenencia a grupos étnicos – culturales.

8. Con referencia a los índices de desnutrición, la tasa de desnutrición crónica en los niños menores de cinco años se ha mantenido desde hace dos décadas (años setenta y ochenta) en casi 40% constantemente. En la década de los noventa recién se muestra una reducción significativa con una tasa promedio en 1992 de 36,5% y de 25,8% en 1996. En la distribución de la desnutrición crónica por niveles de pobreza, muestra que el 44% de los niños que viven en extrema pobreza padecen de desnutrición crónica, mientras que en la población no pobre alcanza el 15,2%. Los porcentajes de desnutrición crónica son mayores y más graves en la zona rural (40,4%) que en la urbana (16,2%)<sup>1</sup>.

9. Los problemas nutricionales en edades tempranas se inician como consecuencia de una menor ingesta de alimentos, causados por la alta prevalencia de enfermedades infecciosas e infecciones respiratorias agudas. Las prácticas inadecuadas de alimentación que tienen impacto sobre el estado nutricional del niño se deben a la falta de educación nutricional de los padres, tales como el abandono de la lactancia materna antes de los seis meses, alimentos inadecuados, el déficit de nutrientes y micronutrientes, así como las condiciones deficientes de higiene. Esto demuestra que la desnutrición en niños y niñas en edad escolar tiene su base en los problemas nutricionales irreversibles, contraídos en los primeros años de vida.

10. El Censo de Talla Escolar realizado en 1993 (Ministerio de Educación–UNICEF) muestra que el 48% de los niños adolecían de desnutrición crónica. El departamento más afectado, en ese entonces, era Huancavelica, con una tasa del 72%, comparado con Tacna, que tuvo una tasa del 18%.

11. Debido a la repercusión que tienen los problemas alimentarios y nutricionales en el desempeño del niño en la escuela, la atención a este grupo poblacional tiene prioridad. Los altos índices de deserción, repitencia y bajo rendimiento académico, que se encuentran en un porcentaje significativo de escolares, se debe, entre otras razones, a una insuficiente e inadecuada dieta alimentaria familiar. Esta se agrava aún más por la carencia de micronutrientes en la dieta, como el hierro, el yodo y la vitamina A, entre otros nutrientes, indispensables para el crecimiento físico y el desarrollo intelectual.

12. La carencia de hierro es la causa principal de anemia que disminuye la capacidad física e intelectual de las personas y la resistencia a las infecciones. En el país, la anemia en niños menores de cinco años es elevada. De acuerdo a los estudios realizados por el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN), del Ministerio de Salud, los porcentajes de niños afectados con anemia en julio de 1996, fue de 60,9% en la sierra rural y de 74,5% en la selva.

13. El Plan Nacional de Nutrición y Alimentación 1998-2000, constituye un instrumento básico para la realización de intervenciones de carácter integral, en el marco de una acción concertada del gobierno, con el sector privado y la cooperación internacional.

14. Mención especial requiere el programa del Seguro Escolar de Salud, que se ha implementado en 1999, que cubre a todos los niños y niñas del sistema de la educación pública, para ser atendidos gratuitamente en los establecimientos de salud de todo el país. Esto refuerza el carácter gratuito de la educación, además de tener efectos positivos sobre la salud y la disminución de la deserción escolar.

---

<sup>1</sup> Plan Nacional de Nutrición y Alimentación 1998-2000 – Ministerio de la Presidencia.

## C. EDUCACION

15. El derecho a la educación es reconocido por la Constitución Peruana, el Código de los Niños y Adolescentes y la Ley General de Educación. Los Planes Nacionales de Acción por la Infancia 1990-1995 y 1995-2000 incluyen metas de expansión de la cobertura del servicio público de educación en todos los niveles.

16. El Ministerio de Educación atiende el 85% de la demanda educativa del país. Mejorar la calidad de los servicios educativos públicos actuales es la tarea que concentra el mayor esfuerzo del gobierno. La estrategia que se aplica tanto en los niveles de educación inicial como en la primaria y secundaria incluye: (i) el cambio curricular orientado al desarrollo de competencias básicas que integran los valores y actitudes; (ii) la dotación a cada alumno de los materiales educativos que les permita centrar los aprendizajes en su propia actividad; (iii) la capacitación docente para permitirles ser protagonistas del cambio educativo; y (iv) la sustitución y rehabilitación de locales de los centros educativos públicos.

17. El proceso de expansión del servicio educativo en los últimos 30 años, ha puesto al Perú entre los países con mayor cobertura de servicios educativos públicos de América Latina: 91% de cobertura para la edad normativa en primaria; 8 de cada 10 niños asisten a escuelas públicas (4,3 millones de niñas y niños atendidos en total), 51% en inicial para niños y niñas de 3 a 5 años (un millón de niños y niñas).

18. En el período 1990-1995 se ha recuperado el nivel de inversión y han tenido lugar procesos de mejoramiento de las condiciones de aprendizaje de las escuelas públicas. Esta recuperación de la inversión se ha dado no sólo en términos de incremento de la infraestructura, con la construcción de nuevas escuelas y remodelación de locales, sino en términos de capacitación de personal, producción y distribución de materiales y mobiliario, y mejoramiento de la gestión.

### Inversión Pública en Educación 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB	119 594	122 939	120 940	129 938	145 776	156 335	160 410	171 375
Gasto Total	29 026	16 562		20 105	21 843	23 335	22 209	29 201
G.Educación	2 657	2 753	2 852	3 353	4 108	4 938	4 596	5 150

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas e INEI – Elaboración – MED.

### Desarrollo temprano

19. En vista de los problemas para asegurar oportunidades tempranas de desarrollo de los niños, originados por la situación de pobreza, poca atención de los padres o pautas inadecuadas de crianza, el gobierno a partir de 1994 ha hecho un esfuerzo sistemático por promover el derecho al desarrollo integral de niñas y niños de seis meses a tres años, con el Sistema Nacional de Casas de Niños (Wawa-Wasi), teniendo como base la participación activa de la comunidad. A partir de 1996 el sistema es asumido por el Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, (PROMUDEH). La cobertura actual es de sólo el 3%, con un 90% en medio urbano y costero. El programa está financiado con fondos de cooperación técnica no reembolsable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

### Educación inicial preescolar

20. La atención de la Educación Inicial preescolar se brinda a un millón de niñas y niños de 3 a 5 años, a través de dos modalidades: (i) Educación Inicial escolarizada, en centros y jardines de educación inicial principalmente ubicados en ciudades, que atienden al 56% de la matrícula; y (ii) los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI), especialmente para sectores urbano-

marginales y rurales. No obstante, más del 65% de los niños y niñas pobres de 3 a 5 años del sector rural no están cubiertos en este servicio preescolar.

21. A partir de 1998 se ha dado impulso a la universalización de la educación inicial para niños y niñas de cinco años. La cobertura en esa edad para 1998 se estima en 75%, con 87% en Lima y menos de 54% en el área rural, con el menor nivel en Huancavelica rural y en la selva. Se ha realizado la revisión y mejoramiento del currículo de educación inicial para 3 y 4 años, a fin de poder comenzar en el 2000 la experimentación de la propuesta curricular.

22. Este nivel de educación inicial cuenta con proyectos de cooperación internacional, tales como: la Universalización de la Educación Inicial dentro del Programa de Articulación, con financiamiento del Banco Interamericano del Desarrollo y fondos de contrapartida del Tesoro Público; el Programa piloto “Jardín infantil a través de la radio” (OEA); el Proyecto de prevención de la agresión en niños pequeños de 3 a 5 años (Fundación Van Leer); y el Proyecto PRONOEI (UNICEF).

### **Educación Primaria**

23. La educación primaria atiende 4,3 millones de niños y niñas. Se brinda a través de escuelas completas que tienen cada grado en un aula, con un maestro o maestra; de escuelas incompletas, con aulas multigrado, en ellas hay dos o tres maestros, cada uno a cargo de dos o más grados, donde uno de los maestros es coordinador. Casi un millón de niñas y niños estudian en escuelas multigrado, frecuentes en distritos del interior. Por último tenemos las escuelas unidocentes, donde un solo docente tiene a su cargo todos los grados y la dirección de la escuela. Más de un millón de niñas y niños estudian en escuelas unidocentes, particularmente en las poblaciones indígenas y en áreas rurales apartadas.

24. Las tasas de escolaridad, que han ido en aumento, indican que los padres tienden a enviar a sus hijos e hijas a la escuela. Sin embargo, la exclusión que se da por falta de matrícula, por abandono o por deserción, que afecta actualmente a 604 000 niños y niñas, prevalece en zonas urbano-marginales (incluso Lima) y también en las poblaciones rurales, sobre todo entre las niñas. La principal barrera es la baja calidad de la escuela y la débil pertinencia y adecuación al contexto cultural de los alumnos.

25. Actualmente el Ministerio de Educación viene ejecutando dos programas que cuentan con fondos de endeudamiento externo. El primero es el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECEP-BIRF), por un monto de 326 110 300 dólares EE.UU., de los cuales corresponde al Gobierno Peruano aportar el 55,11% del total y al Banco Mundial 146 400 000 dólares EE.UU. El segundo es el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECEP-BID), que asciende a 167 000 000 dólares EE.UU., de los cuales el Estado Peruano aporta el 40,12%. Está destinado al mejoramiento de la calidad de la educación inicial, secundaria y educación para el trabajo, y al fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación.

26. Otro desafío es incorporar a los niños y niñas de los grupos étnicos de la selva y de la población quechua y aymará al sistema educativo a través de programas bilingües en los cuales los niños pueden educarse en su lengua materna, aprendiendo el castellano como segundo idioma. El Ministerio de Educación ha puesto en marcha el Programa de Educación Bilingüe Intercultural, con la capacitación de maestros indígenas y mestizos, de producción de textos y otros materiales interactivos en lenguas indígenas y en castellano. Actualmente el Ministerio viene trabajando en desarrollar un proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación rural.

27. Desde 1995, en el marco del Plan Nacional de Capacitación Docente, se ha capacitado a más de 65 000 maestros de áreas urbanas y rurales en las técnicas activas que centra las actividades en el niño o niña y ponen atención a la capacidad de administrar información con énfasis en la lecto-escritura. La capacitación docente cuenta con un fondo complementario del Gobierno Alemán, a través del Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

28. Con relación a los docentes, se ha incrementado en los últimos cinco años en casi 10% el porcentaje de maestros titulados en educación primaria y se han asignado maestros titulares a 20 000 aulas que estaban con docentes con contratos temporales. Sin embargo, la calidad de la formación de los docentes, a pesar de la capacitación, es todavía altamente deficitario. Los bajos salarios y la falta de incentivos hace la carrera docente muy poco atractiva para asegurar su calidad.

### **Alfabetización**

29. La tasa de analfabetismo se ha reducido del 17% en 1985 al 9% en 1998. Las disparidades internas y por género son notables. Entre 1992 y 1996 el analfabetismo de las mujeres rurales disminuyó apenas del 43% al 37%. En el departamento de Huancavelica y en Apurímac la tasa de analfabetismo femenino, habiendo descendido, aún supera el 60%. En el departamento de Lima es inferior al 9%. De las analfabetas adultas, el 49% está en la sierra, y el 53% está en zonas rurales de la sierra y la selva.

## ANEXO 2 -- Apéndice - Conclusiones

PROBLEMAS	CAUSAS
Falta de recursos del proyecto	
El rol del MED como coordinador del proyecto es muy débil	Desactivación del PASE
Falta una mejor preparación de los docentes en materia nutricional	No hay una persona dedicada al 100% a la capacitación
La infraestructura sanitaria de las escuelas es todavía insuficiente	Débil coordinación intersectorial para priorizar las zonas del proyecto
Limitada coordinación entre proyectos del PMA	
Limitada coordinación entre agencias de Naciones Unidas	

### Aspectos positivos

El proyecto llega a poblaciones de extrema pobreza	Ha disminuido los niveles de anemia	<b>Sostenibilidad:</b> El gobierno utiliza el PER-4808 como modelo a extender en otros ámbitos geográficos
Se ha creado una red funcional de distribución de alimentos	Ha disminuido el ausentismo escolar	
El proyecto cuenta con un suplemento alimentario adecuado y validado	<b>Género:</b> Mayor conciencia sobre la importancia de la educación de las niñas. Ha incrementado su asistencia	
Hay gran aceptación de las raciones por parte de los beneficiarios	Hay participación de los padres de familia	
	Promueve los productores locales	

### Participación de los beneficiarios

<b>EXITOS</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
Constitución de comités de alimentación escolar activos en el 98% de las escuelas	Escasa participación de los padres de familia en nutrición e higiene	Talleres de intercambio de experiencias
Se ha creado un espacio para que los beneficiarios aporten en el mejoramiento de los proyectos	Las niñas aprovechan menos ya que son más tímidas. No acceden al bilingüismo	Promoción y difusión objetivas de los proyectos
Las madres participan activamente y de manera efectiva en la preparación del desayuno	El paternalismo de instituciones de gobierno frena la participación crítica de los beneficiarios	Intercambios de experiencias
		Mucha mayor atención a la capacitación a ser dada en coordinación con Ministerios de Salud y Educación
		Capacitación a docentes sobre las necesidades específicas de las niñas y necesidad de mayor atención

### Enfoque del Gobierno

#### Género

<b>EXITOS</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
Participación comprometida de los padres en la preparación del desayuno escolar	Falta de instrumentos de capacitación con enfoque de género apropiado a las zonas andinas	Mayor difusión del enfoque de género
Desarrollo del plan curricular a ambos sexos en el nivel educativo con enfoque de género	Subsistencia del machismo.	Incorporar progresivamente a mujeres en todos los niveles de decisión
Revalorizar a mujeres líderes		
Funcionarios sensibilizados con enfoque de género, entendiéndolo como elemento de desarrollo		
Identificación y programación de actividades recogiendo las demandas de género de acuerdo a roles del hombre/ mujer dentro de la familia		

## Enfoque del PMA

### Género

<b>EXITOS</b>	<b>DEBILIDADES</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
Participación de la mujer en la toma de decisiones dentro del hogar	Disminución de la presencia femenina luego del tercer año de primaria	Programas educativos y de alfabetización
Incorporación progresiva de la mujer en los niveles de decisión comunal	Limitada presencia femenina en las escuelas unidocentes más alejadas	Fomentar la terminación de los estudios de las niñas mediante premios
Liderazgo de la mujer en el campo microempresarial	Falta de monitoreo con enfoque de género para que proporcione información cualitativa	Reforzar el proceso de capacitación a los padres de familia
Incremento de la asistencia escolar de las niñas	Falta de capacitación en temas de género a contraparte, beneficiarios y consultores	Programa de capacitación y monitoreo intensivo
Conciencia de los padres sobre la importancia de la educación de las niñas	Bajo nivel educativo de la población	Incentivar la creación de redes de líderes mujeres a nivel nacional
Incorporación progresiva de la mujer en el proceso de toma de decisiones		Labor de sensibilización de autoridades de gobierno
		Iguales beneficios para hombres y mujeres

## ANEXO 3

### INFORMACION ADICIONAL SOBRE EL PROYECTO PER-5162

#### A. ANALISIS DEL DISEÑO Y EJECUCION DEL PROYECTO

##### Diseño del Proyecto

30. El Proyecto “Rehabilitación Ecológica de Pequeñas Cuencas Hidrográficas de la Zona Andina” (PER-5162), ha sido formulado para afrontar la problemática de la erosión de los suelos, pérdida de la diversidad biológica de la zona andina debido al sobrepastoreo y deforestación, y al proceso de desertización debido a la pérdida de la capacidad de almacenamiento del agua de lluvia, que es consecuencia a su vez de la pérdida de los suelos, todo lo cual conduce a que la población asentada en esta zona viva en condiciones de pobreza crónica por los bajos niveles de productividad agrario-alimentaria y las pocas posibilidades de generación de empleo.
31. En consideración a estos hechos, el presente proyecto se propuso encarar los aspectos de la restitución, conservación y manejo sostenido de los recursos naturales, suelo, agua y vegetación, organizando y capacitando a las comunidades campesinas en las técnicas de construcción de terrazas, zanjas de infiltración, muros de contención, bancales, control de cárcavas y diversas obras de protección de riberas de ríos y quebradas.
32. Se propuso asimismo establecer técnicas de uso racionado y eficiente del agua, ya que los niveles de precipitación que varían de 6 000 a 1 000 mm anuales, además de ser insuficientes éstos se concentran en no más de cinco meses al año, quedando en déficit de oferta la mayor parte del tiempo.
33. El diseño del proyecto también consideró la necesidad de realizar trabajos de reforestación de árboles nativos e introducidos y de arbustos para cetas vivos, para alternarlos con muros de contención, teniendo el triple propósito de frenar la escorrentía libre del agua superficial y disminuir su fuerza erosiva, incorporar materia orgánica al suelo con el follaje que cae y crear condiciones de microclima que incrementen la humedad atmosférica, impidan el libre recorrido de los vientos fríos y disminuya el efecto negativo de las heladas en las madrugadas.
34. El diseño estimó que neutralizando progresivamente la erosión, mejorando la capacidad agrológica de los andenes o terrazas construidas, regulando el uso del agua escasa a través del riego tecnificado, morigerando así las condiciones agrestes del clima, y el fomento de cultivos andinos utilizando semillas mejoradas, se obtendrán niveles de productividad considerablemente mayores a los exiguos niveles obtenidos sin la acción del proyecto.
35. El diseño ha considerado además un conjunto de actividades sistematizadas dentro de un paquete tecnológico constituido por alimentos donados por el Programa Mundial de Alimentos, parte de los cuales han de monetizarse para cofinanciar un fondo de capitalización compuesto por insumos agrícolas (semillas, fertilizantes, etc.), contándose con el apoyo logístico del Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA) y la asistencia técnica permanente a cargo de extensionistas de campo y un equipo interdisciplinario de profesionales, apoyados por el Proyecto de Fomento de la Transferencia Tecnológica a las Comunidades Campesinas de la Sierra (FEAS), en los ámbitos coincidentes del PRONAMACHCS.
36. El diseño recoge los conocimientos y prácticas legados por las culturas preincas que como las cabanas y collaguas desarrollaran imponentes trabajos de andenería en el Colca en la provincia de Chivay Arequipa, o como los camellones del altiplano de Puno o como las pircas o muros de piedras existentes en Porcón, Cajamarca.

37. El diseño en definitiva trata de restablecer el proceso productivo agrario sostenible a partir de los trabajos de conservación del suelo y la cobertura vegetal, el manejo y utilización racional del agua, la selección de semillas, mejoramiento y diversificación de cultivos, procesamiento poscosecha y ampliación de mercados dentro de un marco de capacitación y transferencia de tecnologías apropiadas de manera permanente.

38. El proyecto ha sido diseñado de manera adecuada pues considera un conjunto de actividades interrelacionadas entre ellas; comprende trabajos de conservación de suelos como primer paso para crear una estructura productiva, la cual es complementada con la producción de semillas mejoradas para crear oferta de este insumo en todo el ámbito de la microcuenca, también el diseño contempla la producción de insumos agrícolas a través de los fondos rotatorios. Todos estos componentes constituyen un sistema integrado que da solidez a la propuesta, la cual es fortalecida por el componente de capacitación.

39. El diseño del proyecto es adecuado porque ha considerado la mejor forma de utilizar los alimentos en las actividades de conservación de suelos donde cumple una doble función, la de movilizar a las organizaciones campesinas y la de mejorar la seguridad alimentaria de la población beneficiaria. El proyecto está bien diseñado porque los objetivos están adecuadamente establecidos y son realistas porque gran parte de ellos se han logrado según los resultados del estudio de evaluación de impacto realizado en 1998. Sin embargo, hay que tener en cuenta que dado el proceso dinámico en el desarrollo de una microcuenca, no han sido contemplados elementos complementarios como los sistemas de riego y formas de articular el mercado con la producción local. A pesar de ello se han llevado a cabo acciones de esta naturaleza a través de la instalación de pequeños módulos de riego por aspersión donados en calidad de insumos no alimentarios y algunas comunidades están involucradas en la comercialización de semillas mejoradas.

## **B. EJECUCION DE LOS TRABAJOS**

40. En la ejecución del proyecto PER-5162, la participación de las organizaciones campesinas es libre y voluntaria, resaltando el hecho de que en las 65 microcuencas seleccionadas esta participación se viene dando masivamente, lo que constituye un primer logro.

41. Los trabajos de conservación de suelos, mediante la construcción de terrazas o andenes y obras de contención, tales como muros de piedra, adobe, champa (bloques de pasto superpuesto), zanjas de infiltración, terrazas de formación lenta, etc., han tenido un mayor énfasis en el inicio del proyecto y este énfasis se mantiene hasta ahora, por lo que el avance en este campo es significativamente más resaltante.

42. El control y aprovechamiento de los recursos hídricos, principalmente la rehabilitación de canales, sistemas de riego y zanjas de infiltración, han superado las metas previstas habiendo empleado como instrumento de nivelación el nivel A, para lo cual se ha capacitado a la población en su confección y uso que afortunadamente ya está generalizado, aun en mujeres y niños.

43. En cuanto al establecimiento de viveros comunales y las acciones de reforestación, establecimiento de setos vivos y diversificación productiva con especies frutícolas, no ha llegado al mismo nivel de desarrollo que el logrado con el terraceo y el cultivo de papa, preponderantemente mayoritaria.

44. Con lo avanzado hasta hoy se concluye que la reforestación con especies nativas en las cabeceras de cuencas es de vital importancia para una mejor captación del agua de lluvia y que es necesario asimismo intercalar terrazas de producción agrícola con bosquetes de producción maderable que cumplan al mismo tiempo una función de morigeración climática para contrarrestar las heladas y mejorar los niveles de humedad relativa atmosférica en la lucha contra la desertización, es decir propender a la producción sostenida buscando el equilibrio ambiental, de allí que en las últimas campañas recién va cobrando importancia la reforestación.

45. En las microcuencas de PUNO, el nivel altitudinal es sobre los 3 825 msnm, el cultivo predominante en las terrazas de cultivo y producción de semilla es la papa en más del 90% y ha sido proporcionalmente mucho menor el cultivo de quínu, haba, tarhui y cebada. La razón está en el mayor volumen de la producción que se obtiene en papa, lo cual les permite almacenar alimentos para los períodos de escasez y disponer de una parte comercializable para generarles ingresos. En el caso del maíz, debido a la altitud, no se cultiva.

46. Las microcuencas visitadas por la misión son:

(a) **Microcuenca Tiquillaca**, en la que se ubica la Comunidad Campesina Inmaculada Concepción (CHINEARANI), a 10 km al oeste de la ciudad de Puno y a 3 875 msnm, con una extensión de 2 918 ha y 580 habitantes en 82 familias, cuya actividad principal es la agricultura en 70%, ganadería 25% y pesca 5%. Hasta 1999 han participado en el proyecto 76 familias, habiendo realizado desde que empezó el proyecto los siguientes trabajos:

- rehabilitación de andenes: 12 ha;
- terrazas de formación lenta: 14 ha;
- terrazas de absorción con muros de piedra: 10 ha;
- zanjias de infiltración para pastos: 28 km;
- zanjias de infiltración para forestales: 17 km;
- manejo de pastos naturales: 23 ha;
- rehabilitación de caminos vecinales: 13 km;
- rehabilitación de canales de riego: 5 km;
- manejo de manantiales: 6.
- se plantaron 28 ha de bosques y se han manejado: 12 ha;
- se distribuyeron 10,3 tm de semilla de papa dulce y se recuperaron 9,6 tm. En cebada se distribuyeron 360 kg y se recuperaron 390 kg.

(b) **Microcuenca Zapatilla Baja**, Comunidad Campesina Santa María, situada al sudoeste de la ciudad de Ilave a una altitud de 3 916 msnm, dividida en los sectores de San Sebastián y Rinconada, con una extensión de 326 ha y 420 habitantes. La actividad económica se compone en un 40% de la agricultura, 35% ganadería, 15% artesanía y 10% comercio. Las actividades son realizadas por 80 familias con los siguientes logros desde que empezó el proyecto:

- rehabilitación de andenes: 2 ha;
- terrazas de formación lenta: 13 ha;
- terrazas de absorción con muros de piedra: 7 ha;
- zanjias de infiltración para pastos: 16 km;
- zanjias de infiltración para forestales: 10 km;
- construcción de diques para el control de cárcavas: 300 diques;
- rehabilitación de caminos vecinales: 3 km;
- plantaciones forestales: 19,8 ha;
- en cuanto a distribución de semillas se logró completar los 3 000 kg de papa dulce.

(c) **Microcuenca Huancani**, Comunidad de Huancania, situada a 101 km al sur de la ciudad de Pasco, perteneciente al distrito de Ponvata en la provincia de Chucuito, a 3 825 msnm, con una extensión de 2 160 ha divididas en ocho sectores. Su población alcanza los 2 670 habitantes, con 445 jefes de familia. La actividad económica más importante es la agricultura con el 40%, ganadería 30%, artesanía 20% y comercio 10%. Los logros alcanzados con el proyecto son:

- terrazas de absorción con muros de piedra: 100 ha;

- terrazas de absorción lenta con muros de piedra: 196 ha;
- zanjas de infiltración para pastos: 173 ha;
- construcción de diques para control de cárcavas: 2 400 diques;
- plantaciones forestales: 93,6 ha;
- en cuanto a semillas distribuidas en la campaña 1998-99 fue como sigue: 43,8 tm y se recuperaron 50 tm. En cebada se distribuyeron 1,3 tm y se recuperó la misma cantidad de semilla; lo mismo sucedió con avena de la que se distribuyeron 5,2 tm y se recuperó la misma cantidad. En cuanto al cultivo de habas se distribuyeron 960 kg de semilla y se recuperaron 1 056 kg. En todo caso no hubo una descapitalización de los stocks de semilla.

(d) **Microcuenca Chucuito**, Comunidad Campesina Parina, se ubica en el distrito de Chucuito, provincia de Puno, a 3 850 msnm en la península del mismo nombre, con una extensión de 1 200 ha, 358 habitantes y 158 familias, el 80% de la población se dedica a la agricultura, el 15% a la ganadería y el 5% a la pesca. Los logros alcanzados desde que empezó el proyecto a la fecha son los siguientes:

- terrazas de formación lenta: 5 ha;
- terrazas de absorción con talud de tierra: 2 ha;
- zanjas de infiltración para pastos: 5 km;
- zanjas de infiltración para forestales: 18 km;
- terrazas de absorción con muros de piedra: 3 ha;
- rehabilitación de caminos vecinales: 3 km;
- desde 1995 a 1999 se han producido 27 723 plántones forestales y se han plantado 14,4 ha y manejado 4,5 ha;
- durante la campaña 1998-99 se distribuyeron 2,8 tm de semilla y se recuperaron 3,3 tm, con lo cual el fondo rotatorio en semillas se está consolidando.

47. En cuanto al riego tecnificado, a raíz de las recomendaciones de la Misión anterior y gracias a la gestión del propio PMA, se logró implementar módulos de riego por aspersión en las microcuencas de Tiquillaca, comunidad de Chingarani; Huancani, comunidad de Huancani; Chucuito, comunidad de Parina, los mismos que a partir de un reservorio natural o construido expreso se abastecen de agua a través de una manguera de  $\frac{3}{4}$  a 3 a 4 aspersores para regar una ha, con un flujo de un litro por segundo. La misión constató que, por su reciente instalación, los cultivos recién están brotando, pero existe un marcado interés de los agricultores en implantar el sistema, habiendo constatado la visita de pobladores vecinos fuera del área considerada por el proyecto para conocer el sistema. Es importante destacar que, tanto en Parina como en Huancani, por la diferencia de presión con que llega el agua a los aspersores, al comienzo tuvieron algunas dificultades para regular el funcionamiento adecuado de la aspersión del agua sobre el terreno. Esto impulsó a que los agricultores vayan al pueblo y busquen servicio de grifería, y la curiosidad e interés los ha llevado a encontrar que esta técnica es factible de multiplicar localmente a costos más accesibles, por lo cual en Parina tres de los agricultores han expresado que se van a confeccionar sus propios módulos, lo que evidencia una vez más que cuando el diseño de una propuesta técnica es funcional la población responde con un interés inmediato.

### Visita al Departamento de Cajamarca

48. **Microcuenca Mashcón**, Caserío Rumipampa, se encuentra a 40 minutos al noreste de la ciudad de Cajamarca a 2 700 msnm. El proyecto trabaja con pequeños agricultores independientes, donde la principal actividad económica es la agricultura, cultivando papa, maíz, cebada y trigo, los beneficiarios son 34 familias.

49. Se ha instalado un módulo de riego para una ha. Aquí se destaca el interés y habilidad de los usuarios que, al observar el mecanismo y funcionamiento del sistema por aspersión, han empezado a

construir accesorios con carrizo, jeringas hipodérmicas de descarte y mangueras de uso corriente en la región, constatando que funcionan sin dificultad. En esta área existen pequeños manantiales y traslocación de agua subterránea que bien pueden servir para construir pequeños reservorios para abastecer nuevos módulos de riego.

50. Considerando la aptitud de estos suelos, la experiencia de un agricultor de diversificar la producción introduciendo el cultivo de flores (rosas, claveles, gladiolos y crisantemos), de hierbas aromáticas, como orégano, y de crianza de animales menores como cuyes y conejos, y estando cerca a la ciudad de Cajamarca, existen buenas posibilidades de colocar la producción en el mercado, evitando así la facilidad de los precios de los cultivos tradicionales cuando éstos caen cuando la oferta es mayor.

51. La producción de flores e hierbas aromáticas puede comercializarse sin dificultad en los mercados de la costa durante todo el año y la producción de los animales menores puede ser colocada regionalmente.

52. **Microcuenca Parcón**, caserío Parcón, se ubica a 30 minutos de la ciudad de Cajamarca por la carretera de esta ciudad a Chota que es la que va a la mina Yanacocha. En las nacientes se origina el río Chonta que abastece de agua potable a la ciudad.

53. Los agricultores, en un 45%, se dedican a la agricultura, 30 % a la ganadería y 10% al consorcio; los beneficiarios suman 1 200 agricultores, con una superficie de 11 000 ha. El avance en la construcción de andenes y la siembra de papa para consumo directo y para semilla ha mostrado un éxito importante, motivando a participar a las mujeres en los trabajos de conservación y en los cultivos mayormente de papa, tarhui, olluco y una mayor actividad de reforestación influenciados por los importantes avances que en materia forestal han logrado los proyectos de cooperación internacional de Bélgica y Holanda, ya que antes no había árboles en la zona, mientras que ahora ha mejorado el microclima por los bosques.

54. En esta microcuenca existen condiciones para instalar módulos de riego por aspersión que contribuirían a diversificar la producción y a prolongar el período de producción diversificada, ya que ahora se desperdicia el agua en épocas de lluvias, regando por gravedad. En la actualidad se están alternando terrazas de cultivo con bosquetes de protección y producción.

55. **Microcuenca Namora**, caserío “El Aliso”, a una hora de Cajamarca y a media hora del distrito de Namora, las familias beneficiarias son 192. En esta microcuenca la construcción de terrazas de absorción con talud de tierra y terrazas de formación lenta han superado ampliamente las metas previstas.

56. El módulo de riego donado por el PMA recién estaba siendo instalado; sin embargo, los agricultores manifestaron su gran interés por establecer varios módulos más, habiendo posibilidades de hacerlos en base a la existencia de aguas subterráneas capaces de abastecer pequeños reservorios que se pueden construir sin utilizar cemento y sólo impermeabilizándolos con arcilla fina, abundante en la zona.

57. El grupo de mujeres demostró su gran conocimiento y aplicación del nivel A para el trazado de canales, zanjales de infiltración y construcción de terrazas, así como su gran habilidad para producir plántones forestales y frutales en viveros comunales. Sin embargo, reclamaron el dictado de cursos de alfabetización por cuanto el analfabetismo en esta zona supera el 63% en la mujer.

58. Se han hecho parcelas de reforestación, con *Eucalyptus glóbulus* y *Pirumus radiata*, ambas con buen desarrollo, lo mismo sucede con la reforestación en cercos con *Aliso jorulensis*, especie nativa de mucha demanda local. Las plantaciones con árboles de frutales nativos de “guinda” o Capuli” (*Prunus capuli*) no tienen mucho éxito a pesar de la gran demanda de frutos y los árboles para las fiestas del carnaval en los festejos conocidos como corta montes.

59. Existe buena producción natural de la especie Sauco (*Sambucus Peruvianos*), cuyo fruto muy ácido sirve para la elaboración de mermeladas de alta calidad; sin embargo, su propagación no está suficientemente difundida.

60. El proyecto ha promovido el cultivo del tarhui, habiendo obtenido buenos rendimientos, y el fillaje después de la cosecha se ha empezado a utilizar en la elaboración de compost para aplicarlo en el mejoramiento de los terrenos en las terrazas.

61. **Microcuenca Shirac**, Caserío San José, provincia San Marcos, ubicada a 2 300 msnm, con precipitaciones inferiores a 600 mm al año, en un medio con características de aridez climática y en condiciones de topografía accidentada y falta de agua. Los cultivos son de secano y la producción está limitada a la disponibilidad de agua. Aquí se ha establecido un módulo de riego en una pequeña fuente de agua que apenas rinde 0,7 litros por segundo y tres agricultores están regando pequeñas terrazas que en total hacen una superficie de una hectárea, en la que se cultiva papa, ajos, repollo y flores con buenos resultados. Esto indica que es un terreno donde antes del terraceo y de la implantación del módulo de riego no era utilizado en cultivos, por lo que prácticamente es un terreno ganado a la ladera. Esta demostración ha despertado el interés de muchos otros agricultores de la zona, dado que la muestra es visible a varios kilómetros de distancia porque es el único sitio que se ve desde lejos con un verde intenso.

62. Sin embargo, para difundir esta técnica se tendrá que mejorar primero la repoblación forestal con especies apropiadas resistentes a zonas semiáridas, controlar la erosión y favorecer la infiltración de agua en el subsuelo para recargar el agua subterránea, lo que se logrará en un plazo más largo.

63. Lo que hay que destacar en esta microcuenca es que los campesinos, gracias a la asistencia técnica del proyecto, han empezado a establecer cercos vivos con tuna que ya les está produciendo frutos y cochinilla, lo que significa ingresos monetarios sumatorios, práctica que puede extenderse con más profusión en los alrededores. También la zona tiene condiciones apropiadas para el cultivo de higos y manzanas, por lo que ésta es otra posibilidad importante de tener en cuenta.

64. **Microcuenca Quebrada Honda**, Caserío de Cauday, con una altitud de 2 500 msnm, a 30 minutos de la ciudad de Cajabamba, con un nivel de precipitación de 750 mm al año. En esta microcuenca el cultivo de la papa, maíz, trigo, avena, está arrojando buenos resultados y los beneficiarios del proyecto, a través del comité de conservación, están encarnando bien el programa de diversificación de las actividades productivas, existiendo un vivero forestal y frutícola en la escuela del Distrito de Cauday, cuya producción de plántones es compartida, teniendo la virtud de hacer participar en los trabajos de almacigado, repique y trasplante a los alumnos.

65. Aquí existe una buena producción de especies forestales de pino, eucalipto, ciprés, nogal, roble aliso. Los mismos trabajos del proyecto son demandados para el resto de la población no beneficiaria y también está demandando estas especies. Otro aspecto importante es el de la producción de especies frutícolas, tales como higo, palta, membrillo, manzana, pera, lima, níspero, lúcuma, chalarina, que tienen grandes posibilidades comerciales por su buena calidad, por la demanda existente en el mercado y porque existen variedades locales bien naturalizadas.

66. En el tema de género sólo se pudo constatar que la tesorera del comité fue elegida porque era la única que tenía 2° año de secundaria. Por lo menos el día de la visita no hubo una participación significativa de mujeres, aunque en esta región los agricultores son independientes y un porcentaje importante de mujeres no participan en los trabajos del proyecto y se quedan en los quehaceres de la casa.

67. En consecuencia, en Cajamarca, el apoyo alimentario ha propiciado de manera más eficaz la participación masiva de la población beneficiaria y ha fortalecido su sistema organizativo, posibilitando el acondicionamiento de muchas áreas improductivas, convirtiéndolas a terrenos de producción actual.

De igual forma la dieta alimentaria, gracias al PMA, se ha visto incrementada en 1 278 calorías, permitiendo en casos frecuentes alcanzar las 2 680 calorías per cápita de requerimiento nacional, aunque existen casos que dada su extrema pobreza no alcanzan dicho requerimiento.

## ANEXO 4

### ITINERARIO, CRONOGRAMA Y SUBPROYECTOS VISITADOS

#### A. ITINERARIO DE LA MISIÓN

<b>Domingo 24.10.99</b>	<b>Llegada de la misión</b>	
Lunes 25.10.99 08:15 – 09:30	Discusiones preliminares con PMA y con la Oficina del SAC	
10:30 – 11:15	Reunión con el Ministro de Agricultura y PRONAMACHCS, Belisario de las Casas	
11:45 – 12:30	Reunión con la Directora de Educación de Adultos, Minis. de Educación, Marinoly Vela	
14:30 – 15:15	Reunión con SECTI, Magdalena Fajardo	
16:00 – 17:00	Reunión general con las Agencias de Naciones Unidas: FAO, UNDP, OIT, UNDCP, UNICEF, UNESCO, OMS, BM, FIDA	
17.30 – 19:30	Reunión con el Programa de Apoyo al Repoblamiento – PAR, Guillermo Wong	
Martes 26.10.99 08:30 – 09:15 09:15 – 13:00 14:00 – 17:00 17:00 – 18:00	Reunión con el Sr. Vara Ochoa, Presidente Consejo Directivo/PRONAA en el PMA Inicio del taller con contraparte (PRONAA/PRONAMACHCS/Educación) Discusiones técnicas con las autoridades de cada proyecto Sesión Plenaria	
Miércoles 27.10.99 09:30 – 10:15	Reunión en la Unión Europea (Jean Marie Abbés y Jean Claude Trutat)	
	<b>Equipo de los proyectos PER-2341.02 y PER-5162.00</b>	<b>Equipo del proyecto PER-4808.00</b>
	Viaje a Puno 15:00 - 17:15 vía aérea	Viaje a Ayacucho 07:00 – 18:00 vía terrestre
Jueves 28.10.99 al sábado 30.10.99	Visitas de campo en Puno	Visitas de campo en Ayacucho
Domingo 31.10.99	Retorno a Lima	Visita a los proveedores de las raciones enriquecidas al PMA
Lunes 01-11.99 Feriado Nacional	Viaje a Cajamarca 07:00 – 08:45 vía aérea	Descanso
Martes 02.11.99 al viernes 05.11.99	Visitas de campo en Cajamarca	Reuniones con la comunidad (martes 2) Viaje a Huancavelica (miércoles 3) y visita escuelas
Sábado 06.11.99	Retorno a Lima	Retorno a Lima
Domingo 07.11.99 8:30 a 12:00	Visitas de campo a las áreas periurbanas de Lima (PER-2341.02)	
Lunes 08.11.99 09:00 – 09:45 11:00 – 11:45 14:30 – 15:15 16:00 – 16:45 17:30 – 18:15	Reunión con PROMUDEH, Sr. Eduardo Nahata Reunión con Viceministra de Educación, Srta. Susana Seto Reunión con FIDA en el PMA, Roberto Haudry de Soucy Reunión con USAID, Sr. Thomas Geiger, Sr. George Baldino Reunión con Atinchik, Sr. Mario Lanao	
Martes 09.11.99 09:00 – 09:45 11:00 – 11:45	Reunión con INFES, Srta. Jenny Guerrero, Presidente Consejo Directivo Reunión en FONCODES, Sr. Miguel Ventura, Director Ejecutivo	
Miércoles 10.11.99	Preparación del informe final/hallazgos/recomendaciones	
Jueves 11.11.99 08:30 a 17:00	Taller de cierre con la contraparte y beneficiarios de los proyectos	
Viernes 12.11.99 14:00 16:00	Presentación del Resumen de la Misión al Gobierno, en SECTI Presentación del Resumen de la Misión a las agencias de Naciones Unidas y algunas ONGs, en el PMA. Partida de la Misión	

**B. AGENDA PROPUESTA**

**Lugares a visitar por la Misión - PUNO**

<b>Fecha</b>	<b>Actividades</b>			
Miércoles 27 oct.	15:00-18:00	Viaje a Puno		
Jueves 28 octubre	08:15-09:30	Reunión general con funcionarios de PRONAMACHCS y PRONAA en PRONAMACHCS – PER-5162.00		
	09:45-10:45	Visita al almacén de PRONAA		
	<b>Equipo del proyecto 2341.02</b>		<b>Equipo del Proyecto 5162</b>	
	11:00-13:00	Reunión con funcionarios de PRONAA –PER-2341.02 en PRONAA	11.00-16.00	Viaje a la Comunidad de Chingarani – Microcuenca Tiquillaca (entrevista a beneficiarios, sembrados de papa, sistema de riego por aspersión, fondos rotatorios, semilleros). Retorno a Puno
	14:00-16:00	Visita a Comunidad Pirhua-Piruani (Microempresa de tejidos) Reunión con las 12 presidentas, cordinadoras involucradas en las microempresas en PRONAA		
	16:30-17:30			16.00-17.00
Viernes 29 octubre	07:30-9:00	Viaje a Ilave (Visita a lugares del PER-5162)		
	09:00-11:30	Microcuenca Zapatilla Baja (cultivo de Tarwi, fondos rotatorios, semilleros)		
	<b>Equipo del proyecto 2341.02</b>		<b>Equipo del proyecto 5162</b>	
	11:30-12:00	Viaje a Juli	12.15-16.00	Comunidad de Huancani (entrevista a beneficiarios, semilleros almacenes, fondos rotatorios)
	12:00-14:30	Almuerzo y visita a la Comunidad de Bartolina de Olla (Microempresa de artesanía en balletas)		Retorno a Puno
	15:00-17:00	Visita a Vilca Maquera (Microempresa de pesquería)	16.00-17.30	
	17:00-18:30	Retorno a Puno		
	<b>Equipo del proyecto 2341.01</b>		<b>Equipo del proyecto 5162</b>	
Sábado. 30 octubre	07:00-09:00	Viaje al norte de Puno (Azángaro)	08.00-09.00	Viaje a la Microcuenca Chucuito
	09:00-11:00	Visita a la Comunidad Virgen de Chapi (microempresa procesadora de charqui)	09.15-12.00	Comunidad Parina (entrevista con beneficiarios, sistema de riego por aspersión, terrazas, fondos rotatorios)
	11:00-11:30	Viaje a Juliaca		Retorno a Puno
	11:30-14:30	Almuerzo y visita a la Comunidad Virgen de Copacabana (Microempresa de venta de frutas)	12.15-13.30	
	14:30-15:30	Retorno a Puno	15.30-17.00	Reunión corta con la contraparte en PRONAMACHCS
	15:30-17:00	Reunión corta con la contraparte en PRONAA		
Domingo 31 oct.	12:00-14:15	Retorno a Lima		

**Lugares a visitar por la Misión - CAJAMARCA**

<b>Fecha</b>	<b>Actividades</b>
--------------	--------------------

Lunes 01 nov.	07:00-07:45	Viaje a Cajamarca		
Martes 02 nov.	08:15-09:30	Reunión general con funcionarios de PRONAMACHCS y PRONAA en PRONAMACHCS		
	09:45-10:30	Visita al almacén de PRONAA		
	<b>Equipo del proyecto 2341.02</b>		<b>Equipo del proyecto 5162</b>	
	10:30-13:00	Reunión con funcionarios de PRONAA –PER-2341.02 en PRONAA	11:30-13:30	Viaje a la Microcuenca Mashcon
13:00-14:00	Almuerzo	13:30-17:00	Visita a la Comunidad de Rumipampa	
14:30-17:00	Comunidad de Sachamayo (Microempresa procesadora de harina)	17:00-18:00	Retorno a Cajamarca	
17:00-17:30	Retorno a Cajamarca			
Miércoles 03 nov.	08:00-09:00	Viaje a Porcón, visita a lugares del PER-5162		
	09:00-11:00	Comunidad de Muñipampa		
	<b>Equipo del proyecto 2341.02</b>		<b>Equipo del proyecto 5162</b>	
	11:00-11:30	Com. Huambocancha	11:00-14:00	Viaje a Namora y almuerzo
	11:30-13:00	Visita a Huacarume Potrero (Microempresa de Acopio y comercialización de piedra para artesanía)	14:00-16:00	Comunidad Alizo (Almacenes de semillas y fondos rotatorios, Colegio agropecuario)
	13:00-14:30	Retorno a Cajamarca y almuerzo	16:00-17:00	Retorno a Cajamarca
14:30-14:45	Viaje a Mollepampa			
14:45-17:00	Visita a Juanita Romero (Microempresa de confecciones)			
17:00-17:15	Regreso a Cajamarca			
<b>Equipo del proyecto 2341.02</b>		<b>Equipo del proyecto 5162</b>		
Jueves 04 nov.	08:00-09:00	Viaje a Encañada	07:00-09:00	Viaje a San Marcos
	09:00-12:00	Visita al Club de Madres Sangal Alto (Microempresa Molino)	09:00-15:00	Visita a la Microcuenca Shirac, Comunidad San José
	12:00-14:00	Retorno a Cajamarca y almuerzo	15:00-17:30	Viaje a Cajabamba
	14:00-17:00	Viaje a la Comunidad de Colcapampa		
	17:00-17:30	Visita a Microempresa ladrillera Retorno a Cajamarca		
Viernes 05 nov.	09:00-12:00	Reunión con los presidentes de las microempresas y promotores voluntarios	07:00-10:00	Visita a la microcuenca Quebrada Honda
	14:00-17:00	Reunión corta con la contraparte	10:00-14:00	Retorno a Cajamarca
			16:00-18:00	Reunión con la contraparte
Sábado 06 nov.	09:15-11:15	Regreso a Lima		

**Lugares a visitar por la Misión– AYACUCHO Y HUANCAMELICA****Proyecto PER-4808****AYACUCHO**

<b>Fecha</b>	<b>Hora</b>	<b>Actividades</b>
Miércoles 27.10.99	07:00 – 18:00	Viaje a Ayacucho por tierra
Jueves 28.10.99	07:30 – 08:30	Reunión con funcionarios de PRONAA y de Educación en el Ministerio de Educación
	08:30 – 16:30	Viaje a Socos Visitas a las escuelas: CE N° 38048 – Socos CE N° 38577 – Qoyaca CE N° 38762 – Aqocapillapata CE N° 38585 – PRONOEI de Luyanta (opcional)
	16:30 – 17:30	Retorno a Ayacucho
Viernes 29.10.99	07:30 – 16:30	Viaje a Acos Vinchos Visitas a las escuelas: CE N° 38984 – y PRONOEI la Colpa CE N° 38068 – Pampana CE N° 38796 – Huancarama CE N° 38700 – Huamanqocha (opcional)
	16:30 – 17:30	Retorno a Ayacucho
Sábado 30.10.99	08:00 – 14:30	Viaje a San José de Ticllas Visitas a las escuelas: CE N° 38800 – y PRONOEI San Martín de Paraíso CE N° 38957 – Viñaca CE N° 38092 – Trigopampa
	16:30 – 17:30	Retorno a Ayacucho
Domingo 31.10.99	09:00 - 10:00	Visita al proveedor de las raciones enriquecidas: Industrias Panadería Libertad
	10:00 – 11:00	Viaje a Huanta
	11:00 – 14:00	Visita a la Panadería Hilda
	14:00 – 15:00	Retorno a Ayacucho
	15:00 – 17:00	Reunión corta con la contraparte en PRONAA
Lunes 01.11.99		Descanso (Feriado Nacional)
Martes 02.11.99		Visita a comunidad Campamento.

## HUANCAVELICA

Fecha	Hora	Actividades
Miércoles 03.11.99	06:30 - 9:00	Viaje a Huancavelica
	09:00 - 10:30	Visita al CEI 361 y CE 22035 Pilpichaca
	10:45 - 12:00	CE 22490 Huaracco
	12:30 - 14:00	CE 254 y CE 22125 Santa Inés
	14:00 - 15:00	Almuerzo (Santa Inés)
	15:00 - 17:00	Viaje a Huancavelica
	18:00 - 19:00	Reunión con PRONAA y Min. de Educación
Jueves 04.11.99	08:00 - 09:00	Partida de Huancavelica, viaje a Astobamba
	09:00 - 10:00	CE 22510 Astobamba
	10:30 - 11:30	CE 22135 Pukapamba
	12:00 - 13:30	CE Choclococho
	13:45 - 15:00	Almuerzo (Santa Inés)
	15:00 - 16:30	Retorno a Huancavelica
	18:00 - 19:00	Visita al proveedor de raciones enriquecidas
Viernes 05.11.99	06:00 - 09:00	Visita a escuelas en la ruta de Huancavelica
	09:00 - 10:00	CE 36537 Totorilla
	10:15 - 11:15	CE 22506 San Felipe
	11:30 - 12:30	CE 36636 Santa Rosa
	13:00 - 14:00	CE Libertadores
	14:00 - 18:00	Almuerzo y viaje a Chinchá
Sábado 06.11.99	09:00 - 12:00	Viaje a Lima

### Lugares a visitar por la Misión - LIMA

#### Proyecto : PER-2341

Fecha	Hora	Actividades
Domingo 7.11.99	08:15 - 09:15	Traslado a Comas
	09:15 - 10:30	Visita al Club de Madres Nueva Generación (Microempresa de Confecciones) Pedro de la Gazca 1279, 4ta. Zona de Belaúnde Asentamiento Humano El Carmen (Km 12, Av. Túpac Amaru y Cdra. 12, Av. Belaúnde)
	10:30 - 11:00	Traslado a San Martín de Porras
	11:00 - 12:30	Visita al Club de Madres Dulce Corazón de Jesús (Microempresa de Panadería) Mz. 197 Lote 9, Zona "O", Asentamiento Humano San Martín de Porras, Los Olivos
	12:30 - 01:00	Retorno a la oficina del PMA

#### (Alternativa)

Villa María del Triunfo:

Acu I Sol Naciente (Microempresa procesadora de fruta)

Zoila Victoria de la Torre (Microempresa de panadería)

## **Taller de inicio con instituciones vinculadas a los proyectos en las oficinas del PMA**

**(el 26 de octubre de 1999)**

### **Objeto del taller como se menciona en los términos de referencia de la misión:**

“Revisar los objetivos de la evaluación y buscar insumos adicionales para el ámbito de evaluación y puntos claves”.

09:15 - 09:30	Inauguración del taller por el Ing. Manuel Vara Ochoa
09:30 – 10:00	Objetivos de la evaluación, puntos clave y Marco Lógico del Programa en el Perú
10:00 – 10:35	Presentación del proyecto PER-2341.02
10:35 – 11:10	Presentación del proyecto PER-5162.00
11:10 – 11:25	Coffee Break
11:25 – 12:00	Presentación del proyecto PER-4808.00
12:00 – 12:25	Presentación de PROFESE
12:25 – 13:00	Presentación de GRADE y del Instituto Nacional de Salud – INS
13:00 – 14:00	Almuerzo
14:00 – 17:00	Discusiones técnicas con las autoridades de cada proyecto

### **Puntos clave a ser discutidos**

- Relevancia
- Focalización
- Diseño del proyecto
- Impacto de las actividades del PMA en el Perú
- Propiedad del gobierno
- Promoción del rol de la mujer en el desarrollo
- Sostenibilidad
- Monitoreo y evaluación
- Areas futuras para la asistencia del PMA
- Desempeño de la ejecución
- Participación de los beneficiarios

17:00 - Sesión Plenaria

### **Participantes:**

PRONAA, PRONAMACHCS, MINISTERIO DE EDUCACION, PROFESE, INS

## *Terms of Reference*

### *Comprehensive Evaluation of WFP Projects in Peru*

## **I. BACKGROUND**

The 1994 country strategy outline (CSO) targeted WFP's food assistance on the extremely poor population suffering from the effects of food insecurity with priority given to those living in rural areas of the highlands. Second priority was to be given to populations suffering from high food insecurity located in peri-urban areas. This targeting of food aid was based on a poverty map produced in 1994 by FONCODES, UNICEF and WFP and included the departments of Huancavelica, Ayachucho, Apurimac, Cuzco, Puno, Cajamarca and Pasco as well as four additional departments (Piura, Huanuco, la Libertad and Arequipa) as identified in a National Planning Institute (INP) study.

The CSO identified the following key areas for WFP assistance, stating that the intention was to complement Government priorities with food aid for:

- the implementation of integrated programmes for the modernization of the agricultural sector;
- the implementation of a newly-defined poverty relief strategy concentrating on education, nutrition and health; and
- the guaranteed access to food supplements of the poor and food-insecure, either through subsidies, or, in severe cases, through direct food assistance.

This was to be achieved through productive food-for-work projects in the agricultural field including resource and watershed management as well as through support to the Government's primary school feeding programme.

The CSO was refined in a draft programme document<sup>2</sup> for the period 1997 - 2001 which aimed at contributing to the reduction of extreme poverty in Peru by addressing the root causes of household food insecurity, i.e. food availability, access to food and its utilisation. New income generating activities were to be promoted to curb the rural exodus. Support was to be provided to the National Plan of Action for Children which aims to reduce infant and under five mortality rates, halve maternal mortality rates and the incidence of moderate child malnutrition. A central theme within this draft programme was the development of women's leadership role.

Accordingly, the main objectives of WFP Peru for the period 1997 - 2001 may be described as follows:

- to improve household food security in Peru quantitatively and qualitatively;
- to contribute to reducing extreme poverty in Peru by the year 2000
- to develop/support new income generating activities that help curb the rural exodus
- to contribute to the *National Plan of Action for Children* goals of: reducing infant and under five mortality rates; halving maternal mortality rates and moderate malnutrition in children.

WFP Lima has supported the development of government owned monitoring and evaluation systems in order to conduct beneficiary focused impact assessment and measure the value added effect of WFP food aid. Socio-economic beneficiary impact studies are being undertaken and reports have been produced on BCM.

Three projects constitute WFP Peru's current portfolio:

---

<sup>2</sup> The draft programme document was never formally signed and cannot serve as a basis for this evaluation. Nevertheless it will serve as a background document for the evaluation team in its endeavour to identify an overall rationale for the Peru country portfolio.

### **PER 4808: “Food Assistance to Pre-school and Primary School Children”**

This four-year project due to end in 2000 aims at increasing educational skills by overcoming short-term hunger/ reducing anemia levels amongst school children. The goals of the project included: improvement of educational abilities in pre-school and primary school children by overcoming short-term hunger and reducing anemia; stimulation of the knowledge of proper feeding and hygiene on targeted children; extension of the government’s school-feeding programs in remote sierra districts including the provision of schooling on an equitable basis. The total food commitment is 97,734 tonnes for 224,000 planned beneficiaries.

### **PER 5162: “Ecological Rehabilitation of Andean Micro Watersheds”**

A five-year activity due to end in 2000 to improve soil and water management and increase local food production and increasing family income levels, diets. Goals included the recovery/increase of the productive capacity of water/soil resources in 65 Andean watersheds through conservation works through the mechanisms of

1. seed farm network creation for the main Andean crops;
2. establishment of credit revolving funds to be managed by community associations for food productive activities;
3. training of peasant communities in improved practices in the management of Andean crops, soil conservation and management of productive activities.

Over 56,000 people are expected to benefit from a total food commitment of 46,122 tonnes.

### **PER 2341.02: “Women’s Micro Enterprise Development and Training”**

A seven-year project ending in March 2000 promoting women’s leadership skills through the establishment of small income generating enterprises. Goals included the strengthening of the organization of women’s groups to promote their participation in development activities, through existing community structures; provision of training to enable the effective participation of women in collective and/or individual self managed businesses; the stimulation of the active participation of women in community health actions in coordination with health services; the promotion of women’s participation in adult literacy programmes; the strengthening of the capacity of clubs to use resources through their productive activities; the promotion of the marketing of the production in mothers clubs through local, national and international markets. Total food commitment of 59,579 for 32,000 persons.

## **II. Evaluation Objectives**

In conjunction with the ongoing impact assessment initiatives, this evaluation is to evaluate the design, implementation and impact of WFP’s portfolio of projects in Peru, assess their collective contributions to the reduction of food insecurity and poverty and make recommendations to strengthen or modify the overall strategy of WFP in Peru.

## **III. Key Issues**

Key issues to be addressed by this portfolio evaluation are as follows:

### **1. Relevance**

- What are the policies and programmes of the government and other donors regarding food insecurity?
- How do WFP’s activities match those of the government and other donors and to what extent is there coordination and collaboration with these?
- Do the combined objectives of the country portfolio correspond to government priorities for achieving food security?
- Is food aid cum development the right strategy within the Peruvian context? Within each project context? Within each geographic area?

### **2. Targeting:**

- Is the country portfolio focused on those geographical areas and households that represent WFP’s target groups, the hungry poor?
- Does the country portfolio effectively target and reach all envisaged target groups?

- Are the sectors targeted by WFP (education, ecological rehabilitation, women's development) relevant to food insecurity in the country?
- Within each sector: does WFP target issues/population groups/regions most relevant to food insecurity?

### 3. Project Design

- Quality, clarity and adequacy of project design: Are the objectives, outputs and activities logically and clearly stated? Are there clear and consistent relationships between inputs, activities, outputs and objectives?
- Are objectives, outputs and activities realistic?
- Has project design been modified to reflect changes in institutional, socio-economic and political conditions? If not, should this have been done?
- What have been the planned and actual complementary inputs from Government and bilateral partnerships to the projects? Have the complementary inputs proposed in the design proven to be realistic and manageable?

### 4. Implementation Performance:

- To what extent are individual projects fulfilling the planned activities and outputs?
- Adequacy of food aid and food aid management?
- Have food deliveries to beneficiaries been sufficient and regular?
- What has been the cost-effectiveness of food aid management?
- Adequacy of commodities and rations used under different projects (cost-efficiency; relevant to intended roles of food aid? Accepted by beneficiaries?)
- Has WFP met its obligations under each project?
- Were contributions foreseen from other donors to individual projects received?

### 5. Impact of WFP's Activities in Peru

- To what extent have individual projects achieved their stated objectives?
- To what extent have WFP's activities resulted in improved food security, sustainable asset creation, sustainable livelihoods through natural resource management, improved access to education and training?
- What difference has WFP assistance made to the beneficiaries? How many have been affected?
- Have there been any unintended impacts resulting from WFP's activities - at project level and regional/national level?
- What has been WFP's overall contribution to addressing improved food security in Peru?

### 6. Government Ownership:

- What has been the Government's commitment to the achievements of project and overall WFP goals? What has been the proportion of Government financial and complementary inputs to WFP inputs?
- Has the Government met its financial obligations as outlined in the respective plans of operations?
- What are the prospects of sustainability of the food assisted development concept as the Government takes over?
- What has been the effect of the closure of the Educational Support Program (PASE) on the Government's ability to meet its commitments under PER-4808.00?
- What has been the level of coordination between concerned Government counterparts? What are possibilities for closer association of the Ministry of Health with PER 4808?

### 7. Micro Enterprise Development (PER 2341.02)

- What were the opportunities and constraints faced by the project regarding micro enterprise development?
- Effectiveness of credit mechanism used; loan repayment rates by sex, distribution of loans (gender, type of business etc.)
- To what extent have existing and potential markets as well as market trends been identified prior to the project's support of income generating enterprises?

- What has been achieved by the project in the area of market development?
- What have been the effects of recent government taxes on newly established microenterprises? How can this be addressed?
- Recommendations for the future, in particular regarding focus of activities

#### 8. Beneficiary Participation

*Being beneficiary focused, the monitoring and evaluation/impact assessment system in Peru assumes the direct participation of WFP's clients, its beneficiary in the development process. The evaluation, should therefore, determine:*

- to what extent beneficiaries themselves have contributed and have been actively involved in project formulation, project management, strategic planning and the development and implementation of impact of impact assessment systems including the formulation of conclusions related to each project's success?
- What has been the role and participation of women? What have been the strategies employed by the projects to ensure optimal participation of both women and men?
- do beneficiaries/participants agree with individual projects, do these meet their needs and interests?

#### 9. Promotion of Women's Development Role

*Through annual WFP gender action plans, each project aims at promoting the central leadership role of women in the development process and breaking up impact assessment indicators by gender. In addition, a local NGO was contracted by WFP at a cost of US\$ 200,000 to specifically strengthen the gender sensitivity aspects of PER-5162.00. Hence the evaluation should address the following:*

- Have annual WFP gender action plans of each project been able to promote the leadership and management role of women in the development process?
- Are impact assessment indicators and other data gender desegregated? Have gender desegregated data effectively been analysed and used as starting point to determine women's strategic needs ?
- With regard to project PER 5162, what was the performance and effectiveness of a local NGO contracted to improve the gender sensitivity of the project ?
- What has been the projects' impact on women's access to credit, education, and income opportunities?
- What part of WFP resources and of benefits go towards women and girls / under the overall portfolio and under individual activities? How does this compare with the standards set by the WFP Commitments to Women?

#### 10. Sustainability

*The WFP portfolio in Peru has geared itself away from social welfare/relief programs, locally referred to as "asistencialismo" toward sustainable economic development initiatives. Hence the evaluation should investigate:*

- to what extent have WFP supported projects in Peru addressed and achieved sustainable socio-economic development;
- what are possible sustainability strategies emanating out of the three activities?
- Do the individual activities contain exit strategies, and, if so, how are these being addressed/implemented?

#### 11. Monitoring & Evaluation:

- what is the quality and performance of the project-based and CO-based M&E systems? Are they being used effectively? Who are the main M&E stakeholders? Has there been training and if so, has it been effective and has local capacity been built?
- are the established indicators specific, measurable, attainable, relevant and trackable? What has been the experience in collecting and using the data on these indicators?
- To what extent are the beneficiaries involved in M&E design, implementation and analysis?

#### 12. Future Areas for WFP Assistance

- What are potential key areas of focus for a future programme in Peru, bearing in mind the WFP's new Food and Development policy (FAAD)?

- How will future key areas of focus link with the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF)?
- What are the implications of the LIFDC status for future WFP activities in Peru?

#### **IV. Evaluation Methodology**

A detailed evaluation methodology is to be proposed by the Team Leader at the latest two months prior to the start of the mission<sup>3</sup>. The proposed methodology here is indicative and may be revised and/or refined by the Team Leader.

The evaluation will be divided into three phases:

- (a) desk review (3 working days) and subsequent briefing of Team Leader in Rome (1 working day);
- (b) the in-country evaluation (15 working days) and
- (c) report writing (5 working days team members, 8 working days Team Leader).

##### (a) desk review

Prior to a three-week in-country mission the team will review all relevant background documentation, including project progress reports, project mid-term and terminal evaluation reports, relevant international and national sectoral publications/reports

##### (b) in-country evaluation

The Team will meet with all relevant stakeholders, including beneficiaries, local and national government, key implementation partners and other development agencies involved in the UNDAF and with any of WFP's programmes. A key informants/key stakeholder workshop will be held at the beginning of the mission. Objective of this workshop is to review the evaluation objectives and seek additional input for evaluation scope and key issues. Towards the end of the mission, a final workshop should be held with key stakeholders to review and discuss mission findings.

The team will submit a summary of main findings and conclusions in writing to the Government and WFP during the debriefing meeting.

##### (c) report writing

The Team Leader is responsible for writing the final report with inputs from the team members. Team member inputs are to be integrated into the report as instructed by the Team Leader and as agreed to during the first team working session.

#### **V. Composition of Evaluation Team**

The field mission will be led by a team leader with excellent writing skills in Spanish, solid experience in evaluation methodologies and, preferably, with familiarity with WFPs operations.

The team should be comprised of the following expertise:

- \* Teamleader (FAO) and M&E specialist
- \* Natural Resource Management/community development specialist (FAO)
- \* Micro Enterprise specialist/cum gender (ILO)
- \* Education specialist (UNESCO)

#### **VI. Schedule and Logistics**

The evaluation will take place from 22 October to 12 November 1999 for a period of three weeks (excluding report writing). The evaluation is managed by the Office of Evaluation, OEDE, in collaboration with the Peru Country Office. Logistics (transportation, interpretation, preparation of detailed itinerary, preparation of documents for the desk review) will be provided by the Peru Country Office. OEDE staff will participate during the final week of the mission only.

---

<sup>3</sup> This necessitates an early selection of the Team Leader, and, if possible, of the entire team.

The proposed schedule is as follows:

- Travel home base to Rome (Team Leader only): 1 day
- Briefing and initial desk review in Rome: 1 day (22 October)
- Travel Rome- Lima: 1 day
- Initial Team Working Meeting: 1 day
- Meetings with the Country Office, Cluster Office, Government, Implementation Partners in Lima, continued desk review: 4 days
- Field Visits: 10 days (approximate)
- Wrap-up, debriefing in Lima: 3 days
- Travel Lima- home: 1 day
- Report Writing including preparation time (at home base): 5 days
- Debriefing Rome (Team Leader): 1 day
- Report Finalization (Team Leader): 3 days

Total: 18 days in-country, 5 days report writing (plus travel)

Team Leader: 31 (all inclusive)

## **VII. Evaluation Report**

The team leader is responsible for the main evaluation report which should be in the Spanish language. Team members should prepare stand-alone input sections addressing the relevant key issues in Spanish as agreed to with the team leader during the initial team session in Lima.

The structure of the main evaluation report should be as follows:

- a. Executive Summary (limit of 5,000 words)
- b. Purpose of the Evaluation, Methodology and Limitations
- c. Country and Socio-economic Background
- d. Food Security and Food Assistance Strategies
- e. The Peru Country Portfolio
- f. Organizational Structure and Performance
- g. Relevance of WFP Assistance
- h. Targeting
- i. Government Ownership
- j. Portfolio Implementation Performance (by project)
- k. Achievements and Constraints
- l. Impact of projects and country portfolio
- m. Beneficiary Participation
- n. Gender Issues
- o. Sustainability
- p. Monitoring & Evaluation
- q. Conclusions
- r. Recommendations
- s. Lessons Learned

Appendices: List of persons interviewed and sites visited; data collection instruments (copies of questionnaires, surveys, etc.), Terms of Reference, Abbreviations, Project Data.

The executive summary should contain the following elements:

- a. Background on Country and Portfolio
- b. Findings and Conclusions (by project)
- c. Recommendations (by project)
- d. General Lessons Learned

The draft report including the summary should be presented to WFP OEDE no later than 2 weeks upon return by the Team from Peru. Team members must provide their inputs within 1 week upon return to the team leader. The debriefing in Rome will be organized within 10 days upon receipt of the draft report which is to be submitted in 5 hard copies and in electronic version. Following the debriefing, the Team Leader will incorporate relevant comments into the final report and submit the final report no later than 2 weeks after the debriefing.

The team is not empowered to make any statements on behalf of WFP.

50 percent of the fees will be paid upon submission of the draft report. Final payment of the fees will be paid upon acceptance by WFP of the final report.