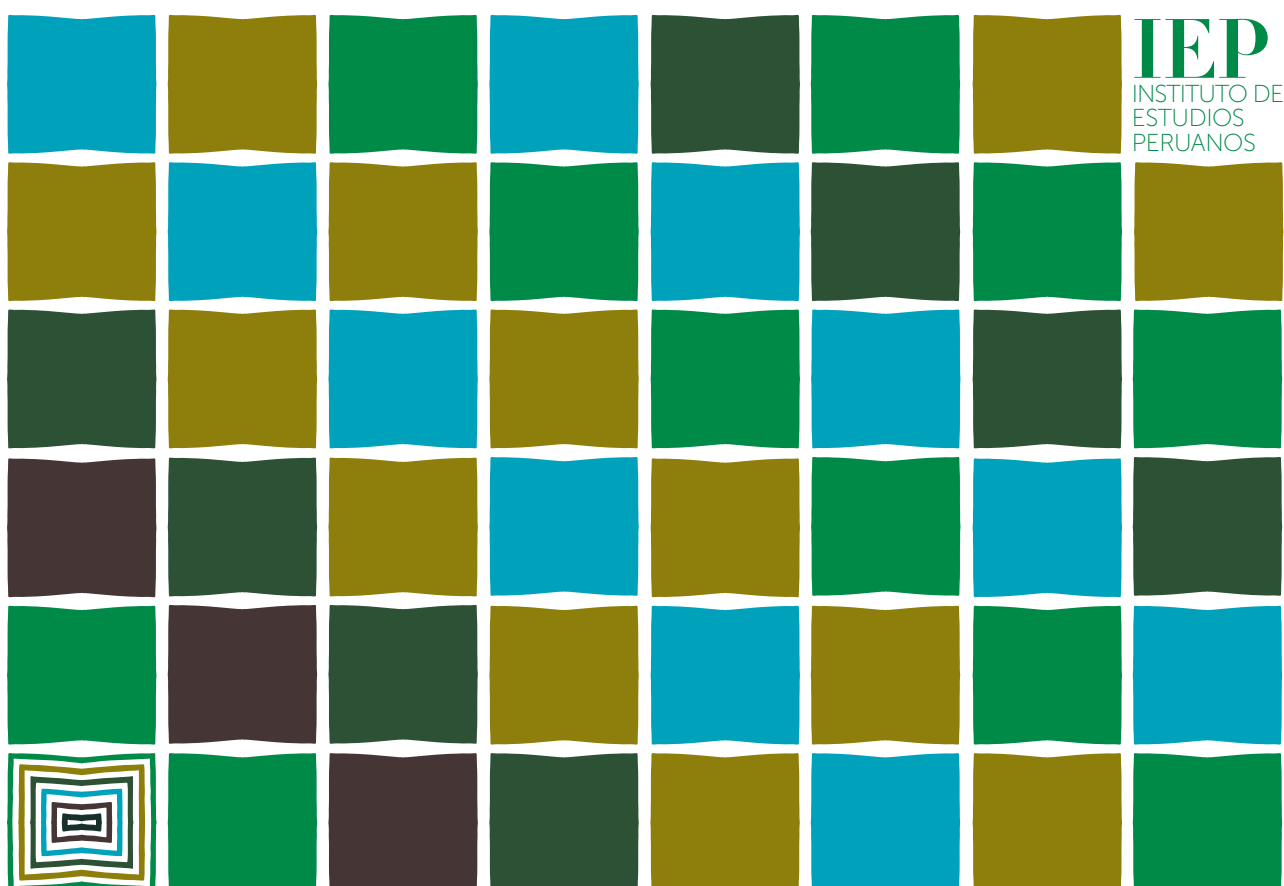


# HAKU WIÑAY

POTENCIALIDAD Y RETOS  
DE LAS NUEVAS INTERVENCIONES  
DE INCLUSIÓN ECONÓMICA  
EN LAS ZONAS RURALES ANDINAS



# HAKU WIÑAY

## POTENCIALIDAD Y RETOS DE LAS NUEVAS INTERVENCIONES DE INCLUSIÓN ECONÓMICA EN LAS ZONAS RURALES ANDINAS

Documento de Trabajo N.º 280

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP  
Horacio Urteaga 694, Lima 15072  
Central telefónica: (51-1) 200-8500  
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:  
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-612-326-037-8

Documento de Trabajo-280 (ISSN 1022-0356)  
Serie, Estudio Sobre Desarrollo, 51

Primera edición digital: febrero de 2021

Corrección de estilo: Sara Mateos  
Diagramación: Diego Ferrer  
Asistente de edición: Yisleny López  
Coordinación editorial: Odín del Pozo

---

Asensio, Raúl  
*Haku Wiñay. Potencialidad y retos de las nuevas intervenciones de inclusión económica en las zonas rurales andinas*. Lima, IEP, 2021. (Documento de Trabajo, 280. Estudios Sobre Desarrollo, 51)

1. DESARROLLO RURAL; 2. HAKU WIÑAY; 3. INCLUSIÓN ECONÓMICA; 4. INCLUSIÓN SOCIAL; 5. PROGRAMAS GUBERNAMENTALES; 6. POLÍTICAS SOCIALES; 7. POLÍTICAS PÚBLICAS; 8. PERÚ

WD/ 06.02.01/D/51

---



1. Contexto nacional.....	6
2. Los orígenes de Haku Wiñay.....	8
3. Descripción del programa.....	12
4. Elementos clave de implementación.....	19
5. Resultados.....	24
6. Lecciones aprendidas y nuevos dilemas.....	31
Referencias bibliográficas.....	36

Haku Wiñay/Noa Jayatai es una intervención promovida por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) en las zonas rurales del Perú, en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer".<sup>1</sup>

Iniciada en 2014, busca promover la inclusión económica de las familias de menores recursos mediante un círculo virtuoso de mejoras productivas, mejoras del hogar e incremento de ingresos monetarios. Para ello, recurre a una suma de metodologías, nuevas y tradicionales, que incluyen un fuerte componente de participación de los propios usuarios en la toma de decisiones sobre la manera concreta en que la intervención se desarrollará en cada comunidad.

Más allá de sus resultados, en perspectiva comparada Haku Wiñay es una experiencia relevante para el debate sobre el diseño y aplicación de intervenciones de desarrollo rural en América Latina por tres razones:

- Representa la síntesis de un conjunto de esfuerzos previos desarrollados por instituciones estatales y organismos de cooperación internacional, dirigidos a diseñar un modelo de intervención adaptado a la idiosincrasia y la realidad de los espacios rurales andinos.
- Constituye un ejemplo del nuevo estilo de trabajo puesto en marcha por el MIDIS desde su creación en 2011, caracterizado por altos estándares de calidad en la prestación de los servicios, transparencia, gestión por resultados y gestión territorial.
- Evidencia la potencialidad de incorporar en las modalidades de implementación de las intervenciones de desarrollo rural a los nuevos perfiles de profesionales que comienzan a surgir a partir de la profesionalización de hijos o nietos de pobladores rurales campesinos.

---

1. El nombre del programa significa "vamos a crecer" en los idiomas quechua y shipibo. Si bien la denominación oficial incluye ambas fórmulas, en la práctica suele emplearse solo la primera, tal como haremos en adelante en este documento.



La incidencia de la pobreza monetaria en el Perú disminuyó del 58,7% en 2004 a 20,2% en 2019. Este descenso está entre los más destacados de América Latina y es el resultado de un proceso continuado de crecimiento económico que se prolonga desde comienzos de siglo hasta el inicio de la crisis del coronavirus. En el mundo rural, estos años han coincidido con un periodo de intensa transformación en las dinámicas sociales, políticas y económicas. La expansión de los servicios públicos, la construcción de carreteras y caminos, el fortalecimiento de los gobiernos locales, la diversificación de actividades económicas y el ascenso al poder de alcaldes de origen campesino en muchas zonas del país, han convivido con un auge de los conflictos vinculados a la gestión de los recursos naturales y al uso de fondos públicos, así como con tasas de pobreza que en las zonas rurales siguen siendo muy superiores a las urbanas.

El resultado es una situación actual muy diferente de la que existía hace dos décadas, caracterizada por tres elementos: i) incremento de las brechas territoriales, entre aquellos territorios rurales que logran vincularse con dinámicas de crecimiento económico y los que quedan al margen de estas dinámicas; ii) incremento de las brechas a escala micro, entre los hogares que consiguen engancharse a las dinámicas de crecimiento y los hogares rurales que no logran insertarse en estas dinámicas de crecimiento; y iii) diversificación de las estrategias de generación de ingresos de los hogares rurales, cada vez menos dependientes de las actividades estrictamente agropecuarias, sustituidas o complementadas por otras actividades (trabajo asalariado, servicios, etc.).

Estos elementos se unen a una serie de transformaciones sociales y culturales, que contribuyen a delinear un panorama sustancialmente diferente del que enfrentaron las generaciones anteriores de programas de desarrollo rural: i) el incremento del nivel educativo promedio de los pobladores de las zonas rurales; ii) el creciente empoderamiento femenino, a través de la escuela y cada vez más también mediante el acceso al control de activos y puestos de responsabilidad política; y iii) la mejora de las vías de comunicación, que permite conectar a las comunidades rurales con las ciudades y con las capitales de distrito, reduciendo los costos de transacción y abriendo la posibilidad de nuevas estrategias de generación de ingresos y proyectos de vida.

Si bien persisten aún muchas brechas en estos tres ámbitos (educación, sistemas de género, infraestructuras), la suma de todos estos procesos determina un contexto rural novedoso, que brinda nuevas oportunidades para las intervenciones de desarrollo promovidas por el Gobierno peruano y por la cooperación internacional. De ahí la necesidad de diseñar nuevas intervenciones de inclusión económica de la población rural, que tomen ventaja de estas transformaciones y amortigüen sus potenciales riesgos (incremento de la desigualdad, territorios y hogares rezagados, etc.).



## Los orígenes de Haku Wiñay

Las intervenciones de inclusión social en el Perú tuvieron un gran desarrollo en la década de 1990, cuando se introdujeron una serie de programas orientados por la demanda, que apostaban por pequeñas intervenciones de infraestructura rural, coordinadas y supervisadas por grupos de población rural. Fue el caso del entonces llamado Fondo de Desarrollo Económico y Social (Foncodes) y del Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Pronamachcs).

A estos programas se sumaron intervenciones de la cooperación internacional enfocadas en promover la vinculación de los productores rurales con los mercados y la introducción a partir de 2002 de Juntos, el programa de transferencias condicionadas que proporcionaba a las madres de los hogares rurales en situación de pobreza una pequeña cantidad bimensual, a cambio del cumplimiento de condicionalidades vinculadas con la educación, la nutrición y la salud de sus hijos.

Estas intervenciones fueron complejizándose de manera progresiva, al asumir aprendizajes y generar una suerte de “polinización cruzada”, de manera que las innovaciones exitosas se transferían de unas intervenciones a otras, creando un conjunto de aprendizajes “localmente situados”. En paralelo, se consolidó un capital humano que incluía tanto técnicos de campo como expertos externos, capaces de generar un conocimiento sobre los resultados e impactos de estas intervenciones, así como actores locales con experiencia de trabajo con programas de desarrollo.

Estas intervenciones resultaron exitosas en gran medida. Ayudaron a superar el colapso económico del mundo rural peruano de los años noventa y permitieron



que en la primera década del siglo XXI comenzara a reducirse la tasa de pobreza rural. Sin embargo, hacia 2010, había un creciente consenso en los círculos académicos y de generación de políticas públicas de desarrollo rural que apuntaba a que eran insuficientes. Era necesario poner en marcha una nueva generación de intervenciones rurales, que retomara los aprendizajes anteriores y aprovechara el contexto de crecimiento de la economía peruana para maximizar la reducción de la pobreza.

En este contexto, la creación de Haku Wiñay fue posible gracias a que se juntaron tres elementos relevantes: i) una ventana de oportunidad política abierta por la llegada al poder de Ollanta Humala y su relativa debilidad política, que obligó a promover nuevas intervenciones sociales como estrategia para apuntalar su gobierno; ii) una masa crítica acumulada de experiencias previas, conocimientos y equipos que se habían desarrollado en diferentes intervenciones de desarrollo en las zonas andinas y de selva en las décadas anteriores; y iii) un contexto internacional de preocupación y debate sobre los siguientes pasos de las políticas de inclusión económica tras la consolidación de los programas de transferencias condicionadas.

Humala llegó al poder en julio de 2011, con el apoyo de sectores de centroizquierda. Sin embargo, pocos meses después del inicio de su gobierno se enfrentó con sus aliados, debido a su controvertida gestión del conflicto surgido en torno a la puesta en operación de la mina Conga, en el departamento de Cajamarca. Este conflicto supuso la dimisión del hasta entonces primer ministro, Salomón Lerner Ghitis, y el abandono del gobierno de los sectores izquierdistas.

Como respuesta a esta crisis política, Humala reestructuró su gobierno y creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). La creación del MIDIS era una manera de retomar la iniciativa y de conectar al gobierno con los sectores populares, cumpliendo las promesas de inclusión social que habían articulado su campaña. Era también una manera de reorganizar las políticas de protección e inclusión social, poniéndolas en la dirección de un único ministerio.

La reforma de las políticas de inclusión social peruanas culminó en 2014 con la aprobación de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social "Incluir para Crecer" (ENDIS). Este documento establecía cinco ejes estratégicos que debían guiar la acción del nuevo ministerio: lucha contra la desnutrición crónica infantil; desarrollo infantil temprano; desarrollo integral de la niñez y de la adolescencia; inclusión económica; y protección del adulto mayor.

La ENDIS establecía una red de políticas sociales para lo que se denominaba "población en proceso de desarrollo e inclusión social", que abarcaba todo el ciclo vital. El diagrama 1 muestra los cinco ejes de esta estrategia y los programas sociales que corresponden a cada uno de ellos. Como se puede observar, Haku Wiñay es la única intervención encuadrada en el eje 4 (inclusión económica). El objetivo era proporcionar a los hogares rurales herramientas que les permitieran vincularse de manera más provechosa a las nuevas oportunidades abiertas por las dinámicas de crecimiento económico, mediante la mejora y diversificación de la producción agropecuaria.

### **MIDIS: un nuevo enfoque para las políticas de inclusión social en el Perú**

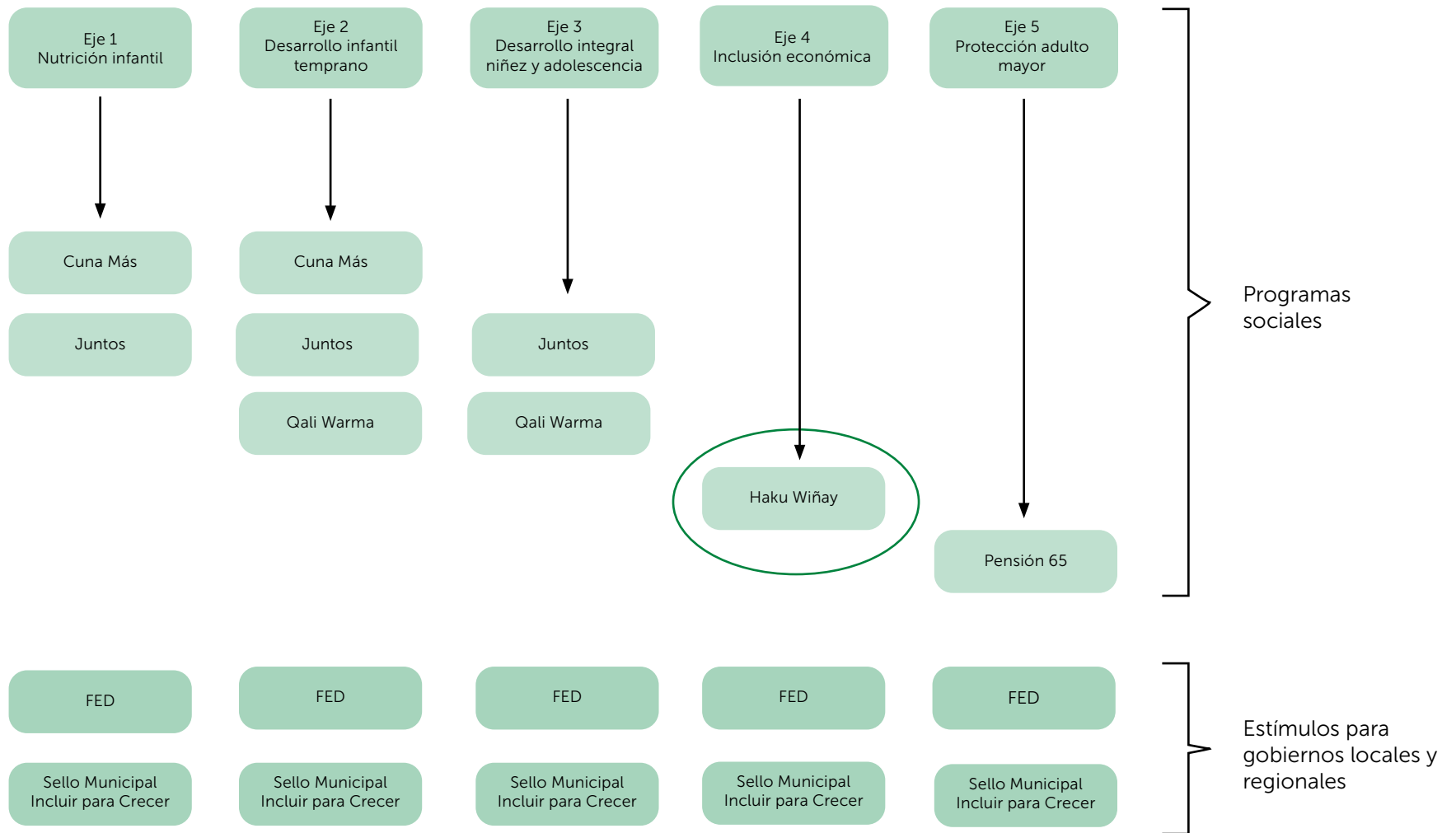
El MIDIS parte del enfoque de desarrollo humano y apuesta por activar y multiplicar las potencialidades de las familias con menos recursos. El nuevo ministerio aspiraba a convertirse en el eje de las políticas sociales del Estado peruano, mediante una intervención integral que abarcara las diferentes etapas de la vida de la población menos favorecida, con una perspectiva multidimensional de bienestar.

Los objetivos eran:

- En el corto plazo, proveer a través programas de asistencia directa soluciones temporales a las familias en condiciones de exclusión y pobreza extrema, de manera que pudieran contar con los recursos mínimos para ejercer sus derechos y acceder a los servicios públicos.
- En el mediano plazo, facilitar a las familias las condiciones para emprender por sí mismas procesos de fortalecimiento social y económico, que les permitan superar las condiciones de pobreza y exclusión, mediante la generación de ingresos y el acceso permanente a infraestructuras y servicios públicos.
- En el largo plazo, romper la trasmisión intergeneracional de la pobreza, garantizando el acceso de los niños, niñas y adolescentes de los hogares en situación de pobreza y exclusión a nutrición, salud y educación de calidad.

Como sello distintivo, desde el principio el MIDIS se propuso funcionar con altos estándares de calidad y transparencia, incluida una apuesta explícita por las evaluaciones de impacto realizadas por el propio ministerio o por especialistas externos, que permitieran conocer los resultados reales de las intervenciones.

**Diagrama 1**  
UBICACIÓN DE HAKU WIÑAY EN EL MARCO DE LA ENDIS



FED: Fondo de Estimulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales.



## Descripción del programa

Haku Wiñay asume en su diseño un enfoque de desarrollo humano. El diagnóstico inicial sostiene que las trampas de pobreza de los hogares rurales se deben a tres factores relacionados entre sí: capital humano desaprovechado, baja productividad y falta de acceso a mercados (Trivelli y Vargas 2014). De ahí que, tal cual aparece formulado en los documentos programáticos, el objetivo sea “desarrollar capacidades productivas y de emprendimientos rurales en hogares de extrema pobreza, que contribuyan a la generación y diversificación de ingresos; así como a la mejora del acceso a la seguridad alimentaria”.

El mecanismo para alcanzar este resultado consiste en promover un círculo virtuoso de transformaciones en el hogar, mejora de la productividad agropecuaria y acceso al mercado, de manera que las familias rurales puedan al mismo tiempo aumentar sus ingresos y mejorar su seguridad alimentaria.

Las mejoras productivas deben permitir a los hogares rurales incrementar y diversificar su producción agropecuaria, de modo que puedan insertarse en los mercados rurales surgidos en los últimos años, para de esta manera mejorar sus ingresos. Esta mejora de ingresos, por su parte, debe contribuir a hacer sostenibles los avances tecnológicos del hogar y los avances productivos de la charca, con un resultado global del incremento del nivel de vida de las familias rurales.

La implementación de Haku Wiñay está a cargo del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes). Creada en 1991 por el gobierno de Alberto Fujimori, Foncodes es una institución particular en el contexto peruano. En el momento de su creación formaba parte del Ministerio de la Presidencia. Su objetivo era desarro-

llar pequeñas obras de infraestructura que ayudaran a la población rural a superar los efectos adversos de la crisis económica y del conflicto armado interno que en aquellos años azotaban al Perú. Foncodes era un programa de enfoque por demanda y trabajaba de manera cercana con la población rural, mediante la metodología de “núcleos ejecutores”: grupos de pobladores autoorganizados que se convertían en contraparte de la intervención y recibían dinero público para contratar la provisión de bienes y servicios conducentes al logro del proyecto.

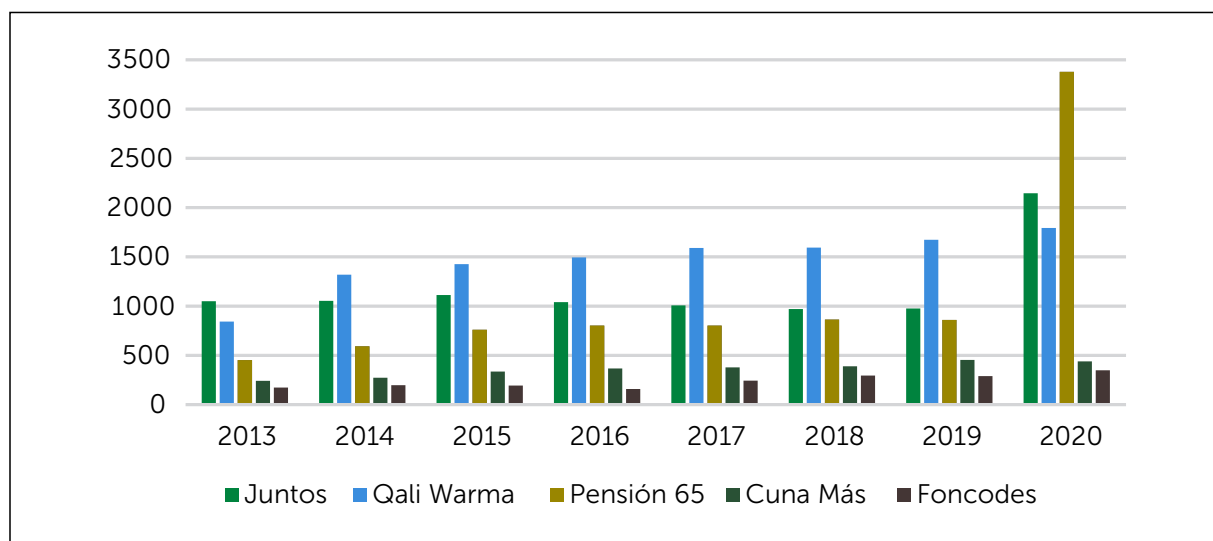
Con el paso del tiempo, Foncodes fue cambiando de nombre, enfoque y encuadre institucional, pero sin abandonar nunca la metodología de núcleos ejecutores, que constituyen la razón de su singularidad. Del Ministerio de la Presidencia pasó al entonces llamado Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y de ahí al MIDIS, tras su creación en 2012. Es en este marco en que se le asigna en 2014 la conducción de Haku Wiñay.

### 3.1 Presupuesto

Haku Wiñay comenzó a implementarse en 2014. Previamente se había realizado un proyecto piloto que ayudó a definir el diseño del programa. Desde el punto de vista legal, se trata de un programa presupuestal, es decir, de una unidad de programación y financiamiento que apunta a un objetivo de políticas públicas. Esta condición le permite contar con una línea de financiamiento a cargo del presupuesto público, que se renueva de manera anual. La ejecución está a cargo del MIDIS, que la lleva a cabo a través de Foncodes.

El cuadro 1 muestra la dotación de presupuesto que tuvieron en los últimos años los diferentes programas sociales que están a cargo del MIDIS. Se puede observar que Foncodes tiene un presupuesto menor que otros programas sociales. Aun así, se trata de una de las principales intervenciones de desarrollo rural en el ámbito peruano.

**Cuadro 1**  
PRESUPUESTO DE LOS PRINCIPALES PROGRAMAS SOCIALES GESTIONADOS POR MIDIS  
(EN MILLONES DE NUEVOS SOLES)



Fuente: Info Midis.

Nota: las cifras de Pensión 65 y Juntos de 2020 incluyen los bonos canalizados a través de estos programas durante la etapa de emergencia sanitaria por coronavirus.

## 3.2 Focalización

La cobertura de Haku Wiñay está condicionada por los límites presupuestarios de la intervención, así como por una lógica de expansión geográfica progresiva. La selección de usuarios se lleva a cabo en tres etapas.

- La primera etapa consiste en la selección de *centros poblados potenciales*. Esta tarea está a cargo de la sede central de Foncodes, que realiza la priorización a partir de una serie de criterios relativos a las condiciones socioeconómicas de los centros poblados y su inserción en el entramado de políticas públicas peruanas.
- La segunda etapa consiste en la selección de *centros poblados a intervenir* y está a cargo de las oficinas zonales de Foncodes en cada región. Como en el caso anterior, se tienen en cuenta criterios socioeconómicos, la opinión de las municipalidades y criterios de factibilidad vinculados con el funcionamiento y el presupuesto de las oficinas zonales.
- La tercera etapa consiste en la elaboración de un *padrón de usuarios*, una vez tomada la decisión de trabajar en un determinado centro poblado. Esta tarea está a cargo de los proyectistas responsables de diseñar la intervención en cada localidad.

Esta estrategia de focalización es el resultado de sucesivos cambios. Mientras que inicialmente se buscaban centros poblados en distritos con fuerte presencia del programa Juntos, este criterio fue sustituido a partir de 2017 por aspectos vinculados al tipo de economía del hogar predominante en el centro poblado. Asimismo, la idea de obtener recursos adicionales por parte de las municipales para financiar actividades complementarias, muy valorada al principio, dejó de ser un criterio prioritario.

La selección final de usuarios también ha experimentado cambios desde la creación del programa. Durante el proyecto piloto desarrollado en Ayacucho participaron únicamente hogares incluidos en Juntos. Esto se debía a que la idea inicial de los promotores de Haku Wiñay era que ambos programas se retroalimentaran para generar una ruta de graduación de las familias que recibían transferencias condicionadas. Sin embargo, este criterio demostró ser poco práctico sobre el terreno, por lo que se decidió abandonarlo.<sup>2</sup>

Desde ese momento se considera que, una vez que el centro poblado ha sido seleccionado, todos los pobladores pueden inscribirse en Haku Wiñay si así lo desean. Esta inscripción es voluntaria y no existen restricciones asociadas a la extensión de las parcelas, ni a la participación en otros programas sociales. Esta flexibilidad permite asegurar la consistencia geográfica de la intervención y evita los problemas derivados de la microfocalización a escala del hogar, que en otros

---

2. El principal problema era que la asociación con Juntos desincentivaba la participación de los hogares en Haku Wiñay. Al presentar esta iniciativa como una ruta de graduación, las familias tendían a verla como la antesala de su exclusión de Juntos, lo que hacía que se resistieran a participar. Hay que tener en cuenta que Juntos es una intervención altamente valorada por los pobladores. Huber et ál. (2009) y Zárate et ál. (2012) mostraron, en este sentido, que con frecuencia esta valoración se traduce en una ansiedad respecto de la posibilidad de perder la asignación, lo que a su vez genera múltiples rumores, que pueden llegar a distorsionar la percepción de los pobladores sobre los objetivos de nuevas intervenciones del Estado peruano o de actores privados en los territorios donde Juntos opera.

programas muchas veces deriva en conflictos entre vecinos y en acusaciones de favoritismo que entorpecen el desarrollo de las actividades.

### 3.3 Componentes

Haku Wiñay se enfoca en hogares rurales situados en distritos en situación de pobreza y con predominio de agricultura familiar. La unidad de trabajo es el hogar, agrupándose varios de ellos en los llamados núcleos ejecutores (véase más adelante), que constituyen la contraparte local de la intervención.

El programa incluye cuatro componentes, que se superponen de manera parcial a lo largo de los tres años que contempla la secuencia de la intervención:

- Componente 1: Fortalecimiento y consolidación de sistemas de producción familiar rural, proporcionando servicios de asistencia técnica individualizada, capacitación y dotación de activos productivos para la adopción de un conjunto de innovaciones tecnológicas productivas.
- Componente 2: Mejora de la vivienda saludable, proporcionando asistencia técnica para la instalación de cocinas mejoradas, agua segura y disposición de residuos sólidos.
- Componente 3: Promoción de emprendimientos rurales inclusivos, proporcionando servicios de asistencia técnica, capacitación y dotación de activos, mediante fondos concursables.
- Componente 4: Fomento de capacidades financieras, proporcionando capacitación en temas vinculados con la alfabetización financiera y promoción del ahorro.

### 3.4 Secuencia de la intervención

Haku Wiñay se concibe como una intervención limitada en el tiempo. Cada hogar permanece en el programa hasta un máximo de tres años, divididos en tres etapas denominadas implantación, apropiación y consolidación.

- La primera etapa es la más intensa. En ella se llevan a cabo las actividades referidas a los dos primeros componentes. Cada hogar recibe entre dos y cuatro visitas al mes de los operadores locales de Haku Wiñay para apoyar y supervisar la instalación de las mejoras productivas y de las mejoras del hogar. Cada una de estas visitas ocupa un tiempo variable, de acuerdo con las necesidades de la intervención. El objetivo es implementar las tecnologías productivas y las transformaciones del hogar y capacitar a los usuarios en su utilización.
- Durante el segundo año de la intervención las visitas son más espaciadas y los operadores locales tienen asignado un número mayor de hogares. Se trata de visitas de seguimiento, que sirven para reforzar la apropiación de las tecnologías, así como para solventar los posibles problemas derivados de su uso.
- En el tercer año las visitas se espacian aún más y se circunscriben a la atención de problemas y demandas puntuales de los usuarios. El trabajo de los operadores

locales se concentra en el acompañamiento de los grupos que participan en el componente de emprendimientos rurales inclusivos, para lo que también cuentan con el apoyo de especialistas en comercialización.

### 3.5 Cobertura

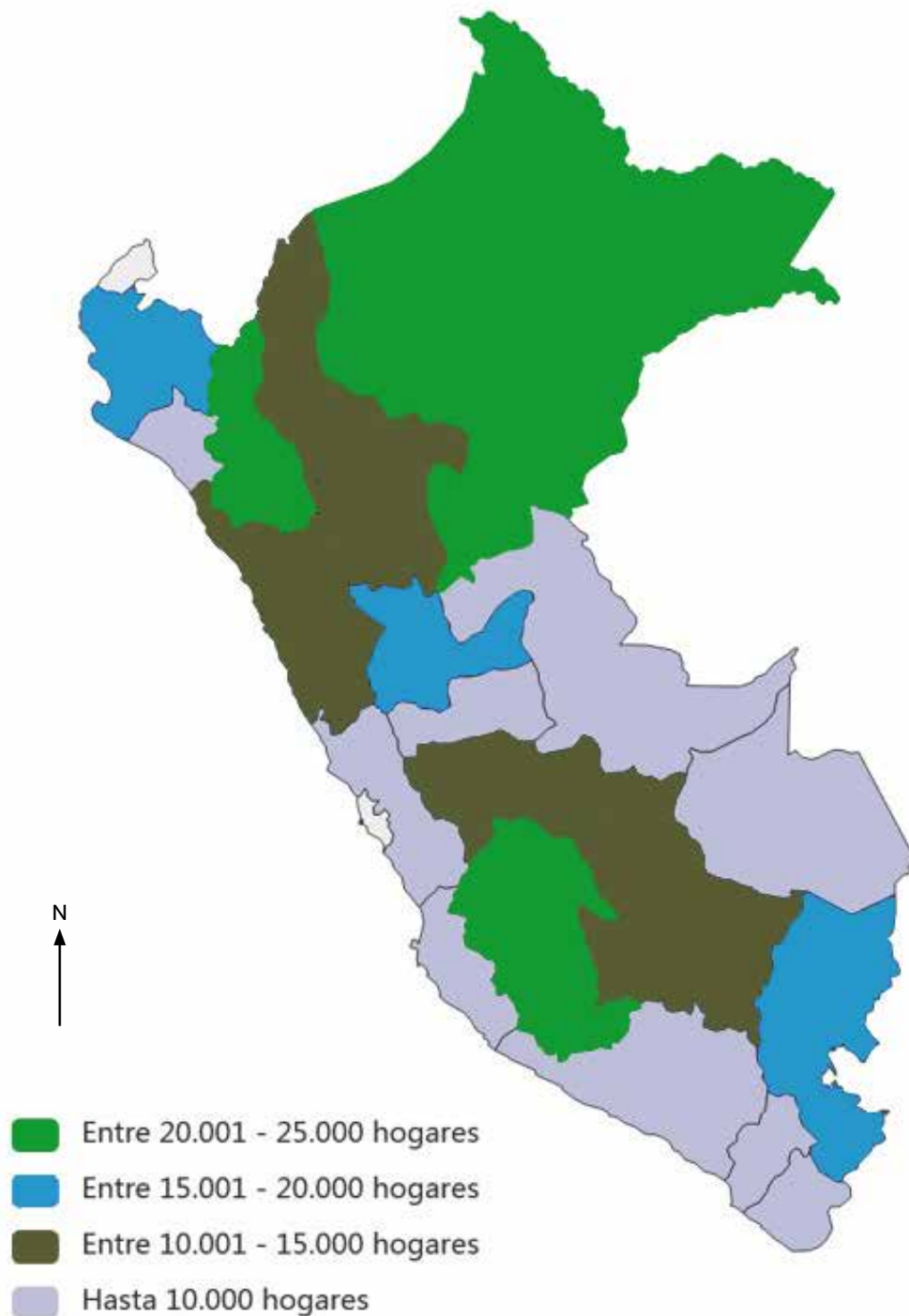
Haku Wiñay ha seguido desde su creación una lógica de despliegue territorial progresivo. Poco a poco ha incorporado nuevos departamentos hasta cubrir casi todo el Perú. De la sierra sur se pasó a la sierra norte y a la selva. En la actualidad, Haku Wiñay está presente en todas las regiones, salvo en el departamento norteño de Tumbes y en la Provincia Constitucional del Callao, donde no hay un volumen significativo de población objetivo.

En diciembre de 2020, la cobertura de Haku Wiñay alcanzó 140.000 hogares. A esta cifra hay que sumar casi 130.000 hogares donde el ciclo de intervención del programa ya ha concluido. Estos datos pueden parecer reducidos en comparación con programas que se realizan en países más poblados y con una mayor población rural, pero en términos peruanos implican un grado de cobertura muy significativo. De acuerdo con los criterios de focalización actuales, se calcula que Haku Wiñay ha llegado casi a la mitad de los hogares que potencialmente cumplirían los requisitos para participar en la intervención.



**Mapa 1**

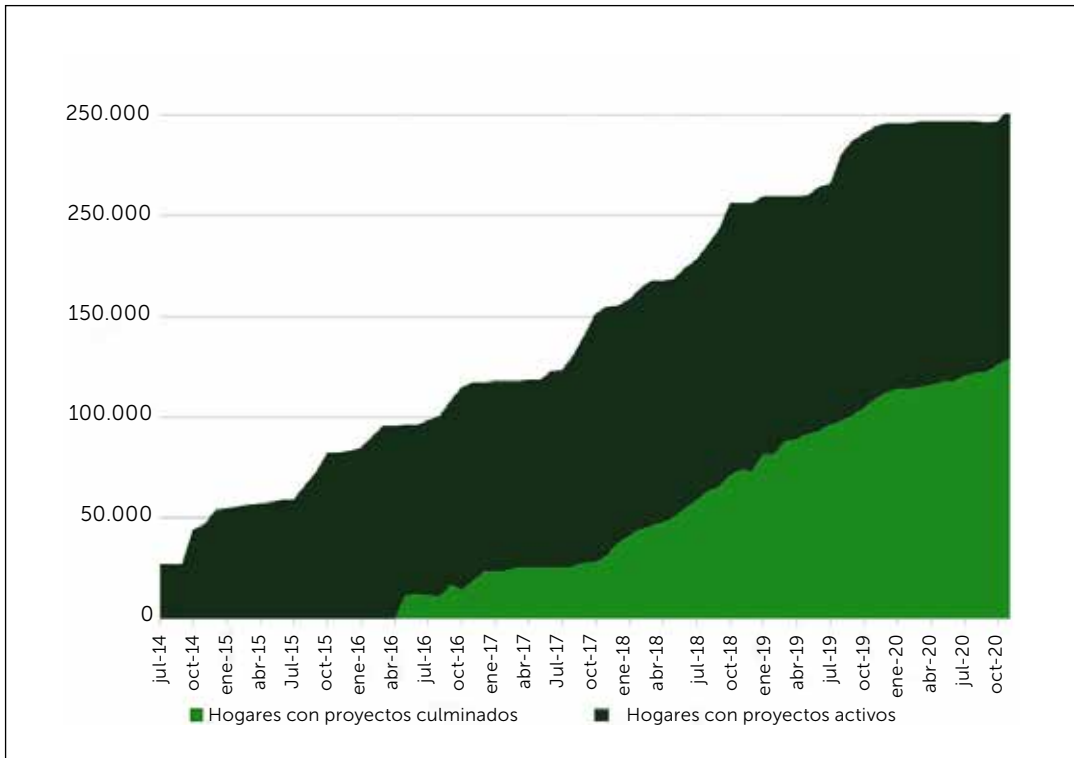
**DISTRIBUCIÓN DE HOGARES INCLUIDOS EN HAKU WIÑAY SEGÚN REGIONES EN OCTUBRE DE 2020**



Fuente: Info Midis.

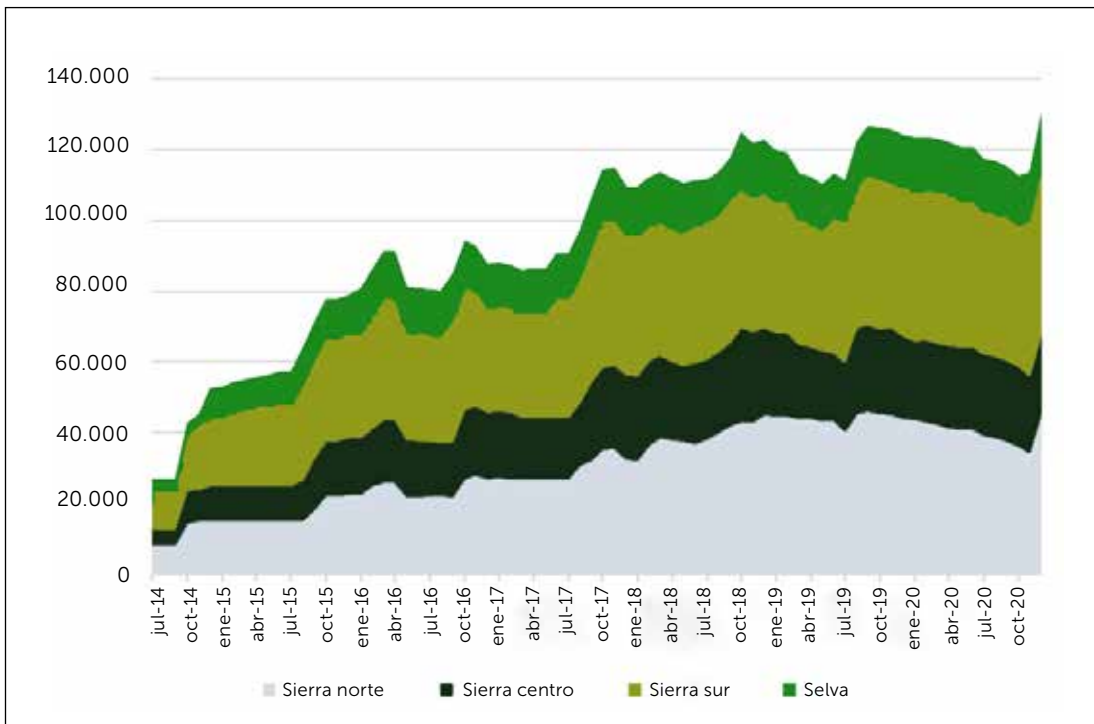
Nota: Incluye tanto a hogares donde la intervención finalizó como a hogares donde aún está en marcha. Las regiones con mayor volumen de hogares son Ayacucho (sierra sur), Cajamarca (sierra norte) y Loreto (selva).

**Cuadro 2**  
HOGARES USUARIOS DE HAKU WIÑAY



Fuente: Info Midis.

**Cuadro 3**  
HOGARES CON PROYECTOS ACTIVOS DE HAKU WIÑAY SEGÚN REGIONES



Fuente: Info Midis.



## Elementos clave de implementación

La originalidad de Haku Wiñay reside en un conjunto de apuestas estratégicas que fundamentan su implementación. En algunos casos, estas apuestas estaban explícitamente contempladas en el diseño de la intervención. En otros casos, como veremos a continuación, se trata de cuestiones más sutiles, derivadas de una determinada cultura institucional desarrollada por el MIDIS y Foncodes a lo largo del tiempo.

En concreto, son seis las apuestas estratégicas que hay que contemplar para entender la singularidad de Haku Wiñay.

### 4.1 Empoderamiento y participación directa de los usuarios

Los hogares usuarios de Haku Wiñay tienen un margen amplio de autonomía para decidir la manera concreta en la que el programa se ejecutará en sus comunidades. El objetivo es adaptar Haku Wiñay a las características específicas de cada territorio. Para ello, los dos primeros componentes de la intervención (trasferencia de tecnologías para la mejora de la chacra y mejoras del hogar) están diseñados de tal manera que cada comunidad puede adaptarlos a las condiciones geoambientales de su territorio y a las dinámicas sociales y económicas predominantes.

Haku Wiñay ofrece un posible menú de tecnologías a ser transferidas, así como un menú de mejoras en el hogar. Cada comunidad debe seleccionar en este menú las tecnologías y mejoras que implementará, hasta un máximo valorizado en aproximadamente 1000 dólares por hogar. Esta selección se realiza de manera colectiva, en el ámbito del núcleo ejecutor (véase más abajo), mediante un taller de diagnóstico comunitario previo a la intervención.

Las tecnologías incluidas en el menú han sido previamente validadas. Están pensadas para ser aptas y sostenibles en contextos de bajos recursos. Todas han sido probadas en intervenciones anteriores, ya sean de la cooperación internacional, de ONG o de programas públicos de desarrollo rural. La novedad, por lo tanto, no reside en las tecnologías en sí mismas, sino en el hecho de que el paquete depende de los usuarios, que son quienes deciden qué tecnologías son las más útiles para su comunidad. Para la implementación de estas tecnologías, los usuarios cuentan con la asesoría de Haku Wiñay, que también entrega algunos materiales. Como contrapartida, deben ayudar en su instalación (mano de obra no remunerada) y comprometerse a su sostenibilidad.

### Tecnologías

Haku Wiñay incluye en su propuesta una considerable oferta de tecnologías. La oferta se renueva de manera constante e incluye tecnologías adaptadas a las condiciones culturales y sociales de los lugares donde la intervención se desarrolla.

Entre las tecnologías más destacadas se encuentran las siguientes:

- Componente 1 (mejoras de la productividad agropecuaria): pequeños sistemas de riego tecnificado a escala familiar; reducción y manejo de abonos orgánicos; módulo de hortalizas a campo abierto e invernaderos rústicos; cultivo de pastos asociados; manejo de crianza de animales menores (cuyes, gallinas, ovinos); mejora de cultivos andinos (granos y tubérculos); plantaciones forestales para agroforestería y silvopastura; cultivos asociados en selva y otras tecnologías productivas de incidencia local (dormideros de alpacas, apicultura, miniparcelas de producción de arroz).
- Componente 2 (mejoras del hogar): cocinas mejoradas; agua segura; manejo de residuos sólidos, y mejoramiento del orden y la salud del hogar (separación de ambientes, etc.).

## 4.2 Adopción y escalamiento de elementos exitosos de intervenciones anteriores: el papel de los núcleos ejecutores

Los núcleos ejecutores son la herramienta clave para la implementación de Haku Wiñay. Se trata de agrupaciones voluntarias de entre 40 y 80 hogares, que se convierten en la contraparte local de la intervención en cada comunidad.

Cada núcleo ejecutor tiene una directiva integrada por cuatro representantes, elegidos en una asamblea general en la que participan todos los hogares integrantes: presidente, secretario, tesorero y fiscal. Además de los núcleos ejecutores, se recomienda la conformación de núcleos ejecutores centrales (NEC), que agrupan a un conjunto de núcleos ejecutores a escala distrital o provincial y canalizan los recursos de Foncodes.

Los núcleos ejecutores no son una innovación de Haku Wiñay, sino la adaptación de una figura preexistente. Fueron creados en la década de 1990 por el

gobierno peruano para facilitar la implementación de los programas orientados por la demanda que se pusieron en marcha durante el reajuste económico que siguió a la llegada al poder de Alberto Fujimori. Tienen la singularidad de que desde su creación están dotados de una legislación especial que les permite recibir directamente fondos del Estado, aun cuando no dispongan de personería legal. Pueden tomar decisiones financieras, legales y administrativas para el desarrollo de los planes de negocio, así como abrir cuentas bancarias, contratar a profesionales, comprar materiales y recibir aportes comunales (como mano de obra no calificada) y de los gobiernos locales.

Gracias a los núcleos ejecutores, Foncodes puede transferir recursos monetarios a actores privados, de tal manera que los pobladores organizados reciben el dinero, lo ejecutan y rinden cuentas. Los núcleos ejecutores deciden en cada caso la composición exacta de la intervención de Haku Wiñay, contratan al personal encargado de implementarla, compran los materiales y supervisan la calidad de cada uno de los componentes.

### 4.3 Potenciamiento del capital humano local

Si bien Haku Wiñay cuenta con un equipo de técnicos, quienes se encargan de la mayor parte de las labores de transferencia de tecnología son pobladores locales, a quienes se conoce con el nombre de *yachachiq*, que significa “el que sabe” en idioma quechua.

Los *yachachiq* constituyen una figura habitual de las intervenciones de desarrollo rural e inclusión económica realizadas en los Andes peruanos. Surgieron en la década de 1980 como parte de los esfuerzos de los programas de cooperación internacional por generar un modelo de intervención culturalmente pertinente, es decir, adaptado a las dinámicas sociales y culturales andinas. El objetivo era doble: rescatar los saberes indígenas, incorporándolos a las intervenciones de desarrollo, y contar con un operador de campo eficaz, capaz de entender y desenvolverse en la idiosincrasia local. Una de las ventajas de los *yachachiq*, además de su manejo de la lengua local, es que se trata de personas insertas en las dinámicas socioculturales de las comunidades, por lo que tienen un conocimiento privilegiado de la zona y de las características y necesidades de las familias rurales.

Tras las primeras experiencias, los *yachachiq* han sido asumidos por otras muchas intervenciones de desarrollo rural, tanto de ONG como de la cooperación internacional o del Estado peruano, hasta convertirse en un mecanismo usual en las intervenciones de desarrollo en la sierra sur del Perú. Haku Wiñay retoma esta figura y la expande a otras regiones del país, donde hasta entonces no había sido incorporada en las intervenciones de desarrollo rural.

En el marco de Haku Wiñay, los *yachachiq* son seleccionados por las oficinas regionales de Foncodes tras un concurso público y reciben, a cambio de su trabajo, una remuneración por cuenta de los núcleos ejecutores, que son quienes deciden su contratación en cada caso. Tienen a su cargo las capacitaciones relativas a los componentes 1 y 2 del programa. Para desempeñar su labor, reciben una capacitación de los especialistas de la oficina regional y a su vez son los encargados de capacitar a los usuarios. En los últimos años, aparecen también los llamados

“*yachachiq* financieros”, quienes acompañan y asesoran a los usuarios en los temas de emprendimientos inclusivos y en las capacitaciones financieras del cuarto componente del programa.

#### 4.4 CLAR y concursos de emprendimientos inclusivos

Para mejorar los ingresos de los pobladores, Haku Wiñay potencia el desarrollo de emprendimientos rurales inclusivos. Se trata de grupos de diez o quince pobladores organizados para realizar alguna actividad en común de producción y/o comercialización de productos agropecuarios. Estos grupos reciben capacitaciones especiales y apoyo para iniciar sus labores durante el tercer año de la intervención.

No todos los usuarios de Haku Wiñay participan en esta etapa de la intervención. Los participantes se definen mediante unos concursos que se realizan al final del segundo año de la intervención. Estos concursos siguen pautas derivadas de intervenciones anteriores y están diseñados para tener en cuenta las características del mundo rural peruano. Se trata de eventos en los que los componentes competitivos se mezclan con componentes lúdicos, como pueden ser teatralizaciones realizadas por los propios competidores, en las que exponen sus proyectos de negocio de una manera dinámica y amena.

La selección de los ganadores está a cargo de los llamados consejos locales de asignación de recursos (CLAR). Se trata de otra adaptación procedente de proyectos anteriores. Los CLAR reúnen a representantes de Foncodes, de los gobiernos locales y de la población, por lo que se espera que doten a los concursos de mayor transparencia y efectividad. Entre los negocios inclusivos más frecuentes se encuentran: artesanía textil y cerámica; panadería y gastronomía; turismo rural; producción de lácteos y derivados; crianza de animales menores para el mercado; crianza de peces y engorde de ganado vacuno. Para su desarrollo, los ganadores cuentan con el apoyo de Foncodes, tanto en recursos como en asesoría.

#### 4.5 Flexibilidad estratégica y táctica

Un factor que incide en la buena imagen de Haku Wiñay es la autonomía operativa con la que cuentan los implementadores para modular la intervención en el campo y adaptarla a las condiciones reales de cada comunidad.

Asensio, Fernández y Burneo (2016) resaltan la importancia de lo que denominan “microestrategias” que ayudan a solucionar los problemas cotidianos. Estas microestrategias son producto de la experiencia particular de cada operador y permiten hacer ajustes sobre la marcha para asegurar el éxito de la intervención. Así, en comunidades donde los hombres permanecen por temporadas fuera de la localidad o bien tienen otras ocupaciones, las actividades de capacitación se llevan a cabo con las esposas, independientemente de que estas sean o no las usuarias “oficiales” de la intervención. Otras microestrategias pueden consistir en pequeños sorteos para incentivar la participación en determinadas actividades o bien en acuerdos informales con funcionarios municipales para facilitar el uso de maquinarias o vehículos de movilidad colectiva o para organizar ferias y festivales donde los pobladores puedan vender sus productos.

La tolerancia hacia las microestrategias depende de la personalidad, la habilidad y el manejo de los operadores del programa, pero en general suelen ser prácticas toleradas e incluso se las incentiva por parte de las oficinas zonales de Foncodes. Este margen de acción se considera imprescindible para adaptarse a la idiosincrasia de cada comunidad y a sus dinámicas económicas y sociales. En la práctica supone que Haku Wiñay, como la mayoría de los programas sociales, es una intervención diseñada de manera centralizada, pero negociada sobre el terreno. La flexibilidad permite adaptarse a los equilibrios locales de poder y evitar que el programa colapse en el complicado universo de las micropolíticas comunales andinas. El resultado es una intervención poco conflictiva, en comparación con otras iniciativas desarrolladas por el MIDIS, como Qali Warma o Juntos.

#### 4.6 Nueva generación de profesionales de origen rural

La flexibilidad táctica que caracteriza la implementación de Haku Wiñay se ha visto favorecida por la presencia en las oficinas regionales de Foncodes de un nuevo perfil de especialistas: ingenieros y agrónomos que son hijos o nietos de campesinos y que ahora han logrado convertirse en profesionales tras su paso por la universidad.

La incorporación de estos profesionales de origen campesino no es una estrategia que se haya planificado, sino el resultado natural de un proceso de movilidad social iniciado con la reforma agraria de los años setenta y continuado con la expansión de la educación superior durante las décadas de 1980 y 1990. En algunos casos, sus familias emigraron a las ciudades cuando ellos eran pequeños, mientras que en otros casos fueron ellos mismos quienes partieron para asistir a la universidad. Mantienen fuertes vínculos con sus comunidades y comparten buena parte de la cultura campesina andina. Hablan el idioma quechua con fluidez y en algunos casos incluso lo emplean como primera lengua en sus relaciones familiares y laborales.

Estos profesionales de origen campesino se han incorporado a las instituciones estatales en la última década. Es muy frecuente encontrarlos trabajando en las oficinas regionales de todos los programas sociales, así como en las oficinas técnicas de los gobiernos regionales y locales. Combinan un saber experto, producto de su paso por la universidad, con el conocimiento cultural, las tradiciones, los sentidos comunes y las dinámicas sociales y económicas de las comunidades rurales.

Esta situación les permite aportar perspectivas nuevas y una mayor versatilidad a la hora de encarar los problemas del trabajo de campo. Saben moverse en las lógicas de los programas de desarrollo, pero también comprenden las lógicas campesinas andinas. Esto explica, por ejemplo, el hecho de que el quechua se haya convertido en el idioma habitual de trabajo de Haku Wiñay en muchas comunidades, aunque no haya una norma específica para ello.

La presencia de estos profesionales de origen campesino es un enorme activo para las intervenciones de desarrollo rural, todavía solo parcialmente aprovechado. En los últimos años, además, han incursionado en la política, alcanzando puestos de responsabilidad a escalas local y regional. (Asensio 2016, para un estudio amplio de esta generación de profesionales y la manera en que está modificando las políticas locales andinas).



Aunque ha recibido menos atención que otras intervenciones del MIDIS, Haku Wiñay ha sido objeto de varios estudios y evaluaciones, que nos permiten tener una imagen general sobre el funcionamiento, resultados e impacto del programa.

Varios de estos estudios han sido realizados por iniciativa del propio ministerio, mientras que otros son esfuerzos de la cooperación internacional y de centros de investigación (véase MIDIS 2020 para un resumen de las diferentes evaluaciones realizadas por encargo del MIDIS desde la creación del programa hasta ahora). En los últimos años, además, encontramos un creciente número de tesis de licenciatura y maestría de diferentes universidades dedicadas a Haku Wiñay. Hay que destacar que el ministerio ha estado siempre dispuesto al escrutinio y ha fomentado y facilitado la realización de estos estudios.

## 5.1 Apropriación de tecnologías

En uno de los primeros estudios realizados sobre Haku Wiñay, Chávez-Tafur et ál. 2016 resaltan la buena recepción de tecnologías, como las cocinas mejoradas, cuyo impacto inmediato en la vida de las familias habría propiciado una actitud más receptiva hacia el resto de los componentes de Haku Wiñay. Esta “capacidad demostrativa” sería una de las claves que explicaría la baja tasa de rechazo que el programa encuentra en casi todos los distritos donde interviene.

En la misma línea apuntan Acuña y Cusi (2018), quienes sobre la base de un estudio de caso cuantitativo en dos comunidades cusqueñas señalan que el com-



ponente de viviendas saludables es el más valorado por los usuarios. Dos estudios más amplios realizados por las consultoras Apoyo (2018) y Prisma (2019) obtienen resultados similares: de todas las tecnologías transferidas por Haku Wiñay, las intervenciones en el hogar, sobre todo las cocinas mejoradas, son las más apreciadas y las que más perduran después de la intervención.

## 5.2 Incremento de la producción y generación de ingresos

Escobal y Ponce (2016) realizan la que por el momento es la evaluación experimental de impacto más importante referida a Haku Wiñay hasta la actualidad. Sobre la base de un diseño con centros poblados en Huánuco y Cajamarca, los autores encuentran que el programa tiene impactos positivos en el bienestar de los hogares rurales, debido a la ampliación de actividades agropecuarias y a la generación de nuevos negocios. Señalan, sin embargo, que estos resultados son muy heterogéneos dentro del grupo de hogares tratados. Mientras que el salto productivo ocurre en casi todos los hogares que reciben el apoyo del proyecto, el incremento de los ingresos se concentra en aquellas familias que entran a formar parte del tercer componente de la intervención, tras haber ganado los concursos de negocios inclusivos.

Este estudio, así como otros realizados posteriormente (Asensio, Fernández y Burneo 2016; Díez Hurtado y Correa 2016), señalan que el incremento de la producción agropecuaria ha tenido resultados positivos en términos de seguridad alimentaria, así como de satisfacción de la población rural con su consumo de alimentos, aun cuando no siempre se haya podido comercializar y transformarse en aumento de ingresos. Según Apoyo (2018), esta falta de correspondencia entre incremento de producción y de ingresos se explica sobre todo por los costos de transacción. Al tratarse de productos con bajo valor agregado, su venta solo compensa a los productores cuando hay mercados cercanos y/o cuando los costos de transacción son asumidos por terceros (camiones gratuitos fletados por los gobiernos locales o por el propio Haku Wiñay, por ejemplo). En la misma línea apunta Asensio y Burneo (2018).

Conclusiones similares tiene la evaluación más reciente de los resultados del programa, realizada por Prisma (2019) por encargo del MIDIS. A diferencia de la anterior, se trata de una evaluación *ex post*, que no cuenta con diseño experimental, ni línea de base. Para medir el impacto del programa, los autores realizaron una serie de entrevistas y encuestas en diferentes departamentos y compararon los resultados con un grupo de control generado *ad hoc* mediante encuestas en comunidades que no habían formado parte de Haku Wiñay. Los resultados mostraron que la intervención había sido bien recibida por los beneficiarios (más en la sierra que en la selva) y que había una tasa de supervivencia alta de las tecnologías transferidas (nuevamente, más en la sierra que la selva). Sin embargo, no se encontraron grandes diferencias en cuanto a un incremento de ingresos entre las comunidades donde Haku Wiñay se desarrolló y aquellas donde la intervención no tuvo lugar.

En una escala más reducida, apuntan en la misma línea varios estudios de caso realizados en comunidades de Ayacucho (Gutiérrez Carbajal 2019), Cusco (Acuña y Cusi 2018), La Libertad (Ilquimiche 2018), Lima (Mendoza 2018, Arpasi 2018),

Puno (Ticona 2018) y San Martín (Pizango 2020): resultados importantes en lo que respecta a apropiación e incremento de la producción, pero limitados en cuanto a ingresos. Los autores señalan correlaciones positivas entre la intervención y el aumento de la producción, las mejoras en el hogar y determinados índices de bienestar social. Advierten, sin embargo, que las correlaciones no siempre son completamente robustas, lo que podría indicar cierta fragilidad en los avances logrados hasta el momento.

### 5.3 Heterogeneidad de los resultados: factores territoriales y del hogar

La heterogeneidad de los resultados ha sido señalada en casi todos los estudios realizados sobre Haku Wiñay. No todos los que participan en el programa obtienen los mismos resultados. Las diferencias se asociarían tanto con el tipo de participación del usuario en el programa como con las características de los territorios donde el programa interviene. Asensio, Fernández y Burneo (2016), sobre la base de un pequeño estudio cualitativo realizado con mujeres usuarias y esposas de usuarios en Cajamarca y Cusco, apuntan que el grado de dinamismo económico de los territorios repercute directamente en la apropiación del programa y en los resultados económicos percibidos por los usuarios. En zonas rurales mejor articuladas al mercado y relativamente dinámicas, Haku Wiñay al permitir a las familias contar con mejores herramientas para articularse con estas dinámicas, ha despertado un mayor interés entre los usuarios y una mayor implicación. Donde este dinamismo se da de forma más reducida, los resultados son más limitados y la apropiación del programa por parte de los usuarios es menor.

Un proceso similar ocurriría también en el ámbito del hogar. Espinoza y Wiggins (2016) hablan de una focalización progresiva de las actividades en aquellos hogares más exitosos y/o interesados en implementar las actividades del programa. Estos hogares estarían más predispuestos a invertir su tiempo y recursos en las capacitaciones, en la preparación de los concursos y en el desarrollo de los negocios. Trabajar con ellos resultaría más eficiente, pero también más gratificante para los *yachachiq* y los especialistas de Foncodes, produciéndose con el tiempo un sesgo, mitad voluntario y mitad involuntario, hacia ellos, que reforzaría las tendencias pre-existentes.

Un problema parecido fue señalado también por Asensio y Burneo (2018) en la evaluación de un programa de desarrollo rural en la región Apurímac, con un diseño muy similar a Haku Wiñay. Los autores señalan que hay un umbral mínimo vinculado a la dotación de recursos del hogar, por debajo del cual es muy difícil que los usuarios logren engancharse a las dinámicas generadas por los programas de intensificación productiva. En esta línea, sobre la base de una muestra de hogares participantes y no participantes en Haku Wiñay, Prisma (2019) concluye que los hogares más beneficiados desde el punto de vista económico son aquellos más cercanos a las carreteras nacionales.

### 5.4 Heterogeneidad de los resultados: características de los individuos

Aldana, Carter y Correa (2020) plantean la posibilidad de que, además de factores territoriales y relativos al hogar, influyan en los resultados las características idio-

sincráticas de los individuos. Para demostrarlo, realizan un diseño experimental en centros poblados de los departamentos de Áncash, Ayacucho, Cusco, Cajamarca y Huánuco. La hipótesis de partida es que los resultados desiguales del programa podrían verse influidos por variables psicológicas, como las percepciones sobre lo que se puede lograr en la chacra, sobre cuánto control se tiene sobre los sucesos de la propia vida, así como la valoración asociada a una hipotética mejora en el nivel de bienestar. Los participantes en la indagación, todos ellos usuarios de Haku Wiñay y Juntos, se dividieron en dos grupos, uno de los cuales recibió cursos de *coaching*, mientras que el otro hizo las veces de grupo de control.

Los resultados preliminares muestran que, si bien no hay una influencia directa del programa de *coaching* en los resultados de Haku Wiñay en cuanto a ingresos, sí hay una correlación entre aquellos usuarios con mayores niveles de internalidad (un indicador cuyo valor aumenta cuanto mayor es la creencia de que los resultados dependen de uno mismo, antes que del azar u otros factores) y los resultados de la intervención. Esto indicaría que las variables intrínsecas del individuo tienen algún tipo de efecto sobre el grado en que cada usuario aprovecha la oportunidad abierta por Haku Wiñay. El programa de *coaching*, por su parte, tendría un efecto positivo en la adopción de algunas tecnologías (especialmente la de los galpones para cuyes), aun cuando los autores señalan que la medición se realizó poco tiempo después de concluir la intervención, por lo que habría que verificar si a mediano o largo plazo se podrían observar también impactos en la adopción de otras tecnologías.

## 5.5 El reto de la selva

Como se señaló, buena parte del diseño de Haku Wiñay se basa en experiencias anteriores realizadas en zonas de sierra. Esto ha llevado a que diferentes autores se pregunten por la pertinencia de su aplicación en otras regiones del país. Chávez-Tafur et ál. (2016) y, con mayor detalle, Díez Hurtado y Correa (2016) señalan que serían tres los problemas que impedirían la correcta implementación de Haku Wiñay en las zonas de selva: i) el desajuste del programa respecto de las lógicas productivas de las sociedades amazónicas; ii) la inadecuación de algunos paquetes tecnológicos; y iii) las dificultades para reproducir en la selva el esquema de intervención basado en *yachachiq* y núcleos ejecutores, por carecer ambas instituciones de arraigo o equivalentes locales.

La constatación de estos problemas motivó un segundo estudio de los mismos autores, centrado específicamente en las lógicas productivas y los sistemas sociales amazónicos (Díez Hurtado y Correa 2018). El estudio pretendía mejorar la comprensión sobre los usuarios de los programas del MIDIS en la Amazonía indígena. Tras identificar tres tipos de economías domésticas (tradicional, mixta anclada en economía agraria y mixta anclada en economía no agraria), los autores señalan que la desconexión entre el modelo Haku Wiñay y la realidad indígena amazónica no responde únicamente a dimensiones etnoculturales, sino también a dimensiones económicas, como la gestión de recursos naturales, el funcionamiento de los mercados y las estrategias económicas amazónicas.

## 5.6 Emprendimientos rurales inclusivos

Prisma (2019) es el primer estudio que incluye un análisis detallado de los resultados derivados del componente 3 de Haku Wiñay. Los hallazgos más importantes son tres: i) un importante porcentaje de los emprendimientos rurales inclusivos continuaba funcionando dos años después de haberse iniciado; ii) en general, estos emprendimientos se basaban en tecnologías transferidas por Haku Wiñay, en algunos casos potenciadas con nuevas inversiones por parte de los propios beneficiarios; y iii) quienes participan de los emprendimientos inclusivos son quienes ven incrementados de manera significativa sus ingresos en comparación con su estado anterior a la intervención.

Estos datos matizan los recogidos en estudios anteriores, que sobre la base de información fragmentaria y parcial señalaban un panorama menos optimista sobre la evolución de los emprendimientos rurales inclusivos. Así, Díez Hurtado y Correa (2016) resaltan que, desde la percepción de los usuarios, en este componente imperaría una lógica diferente a la de los dos primeros componentes: es más valorado por lo que se espera, que por lo que efectivamente logra. Espinoza y Wiggins (2016) corroboran esta idea a partir de un pequeño estudio realizado en la localidad apurimeña de San Antonio de Cachi. Según señalan, menos de la mitad de estos pequeños negocios continuaban funcionando después de la fase de implementación.

## 5.7 Capacitaciones financieras

Igualmente matizados son los resultados a los que ha llegado el cuarto componente del programa. Herrera (2017) destaca que la capacitación financiera impartida por el proyecto ha permitido que los hogares usuarios ejerzan prácticas básicas en el sistema financiero formal, tales como el manejo de cuentas bancarias para recibir y retirar las subvenciones que reciben del programa Juntos. El autor se apoya en un estudio cualitativo realizado por el Proyecto Capital del Instituto de Estudios Peruanos y en la encuesta aplicada por Escobal y Ponce (2016). Según señala, solo algunos hogares concretos han dado pasos adicionales en su inserción en el sistema financiero formal. La persistencia de factores contextuales previos al proyecto, como la desconfianza y el temor de los pobladores a ser engañados, se uniría a una percepción poco clara sobre las ventajas del sistema financiero.

Estos resultados fueron corroborados por dos estudios más amplios realizados por Apoyo (2018) y Prisma (2019). El primero enfatiza la necesidad de focalizar adecuadamente este componente, pues algunos hogares usuarios nunca pudieron ponerlo en práctica debido a la nula o casi nula oferta de servicios financieros formales en su entorno. El segundo encuentra que no existe evidencia de que Haku Wiñay haya incentivado el uso de productos financieros formales.

Estos resultados podrían, sin embargo, tener matices locales significativos. A partir de un estudio de caso en una comunidad de Tacna, Wong (2020) señala que habría un impacto favorable de las capacitaciones financieras en los usuarios de Haku Wiñay que participan en el componente de emprendimientos rurales inclusivos, en aspectos tales como la determinación adecuada de un presupuesto, el ahorro, la administración de la deuda y los ingresos. En todo caso, se trata de un

único estudio, realizado en un momento cercano al final las capacitaciones, por lo que sería necesario profundizar el análisis, incluyendo nuevos casos y expandiendo el marco temporal de la indagación.

## 5.8 Otros resultados

Además de estos resultados directamente vinculados con los objetivos de Haku Wiñay, diferentes estudios han llamado la atención sobre resultados indirectos en aspectos como el uso del tiempo por parte de los niños, niñas y adolescentes (Escobal y Ponce 2017), el empoderamiento de género (Díaz 2017) y la dinamización de pequeños mercados rurales (Díez Hurtado y Correa 2016, Asensio y Burneo 2018). También se ha destacado el potencial de Haku Wiñay para generar sinergias con otras iniciativas dirigidas a incrementar la resiliencia de los hogares frente a los efectos negativos del cambio climático (Foncodes y PACC 2017), la prevención y mitigación de daños por catástrofes naturales (Fort y Escobal 2018) y la prevención de la violencia de género en las zonas rurales.

### Impacto de género

Haku Wiñay no incluye un enfoque de género explícito, ni en su diseño, ni en la implementación. Sin embargo, diversos estudios señalan que la participación de las mujeres en este proyecto tendría un potencial efecto empoderador en dos sentidos: i) al facilitar que progresivamente asuman funciones que van más allá de las asignadas por los sistemas de género tradicionales y ii) al facilitar su incorporación a las instancias de toma de decisiones, tales como los núcleos ejecutores. En estos espacios, más allá de sus objetivos concretos, las mujeres adquieren habilidades y destrezas que después pueden rentabilizar en otros ámbitos de la vida comunitaria.

La participación de las mujeres es notable (aunque difícil de cuantificar con precisión) en el componente de emprendimientos rurales inclusivos. Esto puede deberse a que muchas veces estos emprendimientos se enfocan en ámbitos nuevos de las actividades familiares. Por lo general, en las zonas andinas suele imperar una división del trabajo que establece que los hombres se dedican a los negocios consolidados, mientras que las mujeres se ocupan de los negocios nuevos.

Asensio, Fernández y Burneo (2016) señalan que la participación de mujeres en las actividades de Haku Wiñay podría ser más intensa en las zonas con mayor dinamismo económico y más limitada en las zonas con menor dinamismo económico. Esta diferencia se debería a que en las primeras el costo de oportunidad es mayor, por lo que los hombres prefieren dedicar su tiempo a otras actividades que consideran potencialmente más lucrativas. De ahí que deleguen con mayor frecuencia la participación en sus esposas, quienes asisten a las reuniones y capacitaciones ya sea como usuarias titulares o en "representación" de sus cónyuges. En las zonas menos dinámicas económicamente, el costo de oportunidad es menor y los hombres siguen encargándose más de la participación del hogar en Haku Wiñay.

Díaz (2017) encuentra que las mujeres en las comunidades de intervención tienen un mayor número de negocios y se muestran más satisfechas con su vida y sus logros. Sin embargo, también halla un escaso o nulo impacto en indicadores socioemocionales tales como la autoestima, la persistencia o la ambición, y en indicadores vinculados con la toma de decisiones dentro del hogar. Más preocupante aun, registra un incremento de la frecuencia y la gravedad de la violencia física contra las mujeres, así como de los comportamientos de control por parte de los esposos. Díaz destaca que estas reacciones se ajustan a la teoría de la "reacción masculina" de la literatura sociológica.



## Lecciones aprendidas y nuevos dilemas

Haku Wiñay se encuentra en la actualidad en pleno desarrollo. El programa cuenta con oficinas en la mayor parte de las regiones del país y supera los 250.000 hogares intervenidos. Es un programa bien visto por la mayoría de la población y con logros notables en cuanto a incremento de producción agropecuaria, mejora de las condiciones del hogar de las familias rurales y seguridad alimentaria.

El análisis de la intervención deja varias lecciones, así como un conjunto de dilemas emergentes que pueden orientar la reflexión respecto del futuro de las intervenciones de inclusión económica de la población rural en situación de pobreza extrema.

### 6.1 Interactuar con imaginarios, prioridades y experiencias previas locales

Los Andes han sido escenario de varias generaciones de intervenciones de desarrollo, cada una de ellas con sus propias prioridades, enfoques teóricos y estrategias. Esta historia se ha hecho aún más densa en los últimos años, con la expansión de los programas sociales desde la creación del MIDIS. Esto implica que ninguna intervención de inclusión económica se realiza sobre un lienzo en blanco. Es necesario tener en cuenta las herencias (positivas y negativas) que las intervenciones de desarrollo anteriores han dejado en las poblaciones locales.

Es necesario considerar también la interacción con otras intervenciones de desarrollo rural que se realizan en paralelo. Las intervenciones son procesadas por pobladores rurales en sus propios términos, teniendo en consideración sus

prioridades, sus expectativas y su experiencia previa. Pueden darse casos como el ocurrido en el programa piloto de Haku Wiñay en Ayacucho, donde lo que se veía desde el punto de vista de los diseñadores de políticas públicas como una fortaleza (la retroalimentación entre Haku Wiñay y Juntos), fue interpretado por los pobladores locales como un peligro.

Tener en cuenta estas historias previas permitirá rescatar aquellos elementos que han mostrado ser eficientes y construir nuevas intervenciones a partir de ellos, generando procesos de retroalimentación local y un potencial escalamiento de incitativas.

## 6.2 Flexibilizar las estrategias de intervención

Casi todos los estudios sobre el mundo rural peruano en las últimas décadas insisten en dos puntos: i) se trata de un espacio inmerso en un proceso de cambio acelerado, quizás el más importante de su historia, y ii) como resultado de ello, hay una enorme heterogeneidad de situaciones, dinámicas, expectativas y equilibrios de poder. Haku Wiñay se desenvuelve en este contexto, de ahí que una de las principales recomendaciones de la mayoría de las evaluaciones realizadas es la necesidad de contar con un amplio margen de flexibilidad para adaptar la intervención a las realidades locales.

Haku Wiñay ha hecho notables esfuerzos en este sentido. Por un lado, el propio diseño del programa deja un margen sustancial a los usuarios para decidir las características concretas del programa en cada localidad. Por otro, en la práctica los operadores del mismo en campo han sido capaces de realizar ajustes para adaptarse a las dinámicas concretas de las localidades donde trabajaban. Sin embargo, esta flexibilidad parece no haber sido suficiente, pues los estudios realizados evidencian que el programa funciona mejor en unos territorios que en otros. Especialmente complicado ha sido el desempeño en las zonas de selva, donde los resultados parecen estar muy por debajo de lo logrado en la sierra.

Esta constatación coloca al MIDIS ante un dilema: flexibilizar las estrategias de intervención incrementaría las posibilidades de éxito, pero también multiplicaría los costos de implementación. La institución se vería así obligada a elegir entre trabajar de manera más eficiente con un menor número de usuarios o mantener la cobertura actual, pero con una eficiencia desigual.

## 6.3 Asegurar las condiciones mínimas de partida

Haku Wiñay tiene resultados heterogéneos según las condiciones de partida de los territorios y hogares. Esta disparidad se vincula con la necesidad de contar con un piso mínimo imprescindible para que los usuarios del programa aprovechen realmente las oportunidades que este ofrece.

Este piso mínimo es difícil de definir con exactitud, pero se relaciona con infraestructuras de comunicación que permiten a los productores rurales llevar sus productos al mercado. También incluye la dotación del hogar, en aspectos como agua, desagüe, luz eléctrica y eventualmente sistemas de riego. Esta combinación de



infraestructura y dotación del hogar tiene dos efectos positivos en la intervención: i) permite liberar tiempo y energía para dedicarse a las actividades de Haku Wiñay (p. e. evitando que los pobladores pasen largas horas acarreado agua potable) y ii) permite reducir los costos de transacción y/o aumentar la productividad, haciendo que se incrementen las posibilidades de mejorar los ingresos de los pobladores.

Asegurar este piso mínimo es algo que con frecuencia escapa del mandato y las posibilidades de las organizaciones que llevan a cabo la inclusión económica. Sin embargo, es un elemento que se deberá tener en cuenta a la hora de planificar las intervenciones y/o de establecer pautas de colaboración con otras entidades del Estado, ya que podría llegar a constituir una condición para el éxito de la intervención.

## 6.4 Intervenir proactivamente en los mercados locales

La experiencia de Haku Wiñay muestra que con intervenciones relativamente poco costosas se puede incrementar la producción agropecuaria y lograr mejoras en el hogar. Sin embargo, es mucho más complicado convertir este aumento de la producción en un incremento de ingresos, especialmente en aquellas familias que cuentan con menores recursos y/o están ubicadas en lugares más alejados de las ciudades. Este es probablemente el punto ciego más importante de la teoría del cambio que sustenta el diseño de Haku Wiñay.

El principal problema que impide a los pequeños productores altoandinos comercializar sus productos son los costos de transacción. Al tratarse de productos con escaso valor agregado, los márgenes de ganancia son limitados, por lo que cualquier costo adicional hace que muchos productores desistan de acudir a los mercados. La situación se agrava en zonas rurales donde las distancias son grandes y la movilidad es escasa y cara.

De ahí que, a la hora de planificar las intervenciones de desarrollo, sea imprescindible pensar cómo se va a encarar este problema, quién va a asumir los costos de transacción y mediante qué estrategias. Si bien la formación de asociaciones es una estrategia sobre el papel muy valorada, tanto por las organizaciones de desarrollo como por los propios usuarios, en la práctica estas asociaciones tienden a funcionar bien únicamente en entornos de dinamismo medio y alto, donde los productores encuentran muy rentable invertir en ellas su tiempo y recursos. En regiones con un dinamismo limitado o con una incipiente participación en los mercados, probablemente deberán pensarse otras alternativas, tales como organizar ferias o sufragar directamente parte de los costos de transacción.

Estas alternativas intervencionistas pueden lograr un progresivo acercamiento de los productores rurales al mercado, así como un incremento de los ingresos de los hogares. Implican, sin embargo, costos importantes y pueden generar distorsiones en los mercados. Al asumir los costos de transacción de sus usuarios, Haku Wiñay puede terminar perjudicando a otros productores más dinámicos y autónomos. De ahí que sea necesario pensar cuidadosamente las intervenciones, teniendo en cuenta no solo su impacto sobre los usuarios del programa, sino también su potencial impacto sistémico en las dinámicas económicas de cada territorio.

## 6.5 Generar sinergias con otras intervenciones

Diversos estudios muestran la potencialidad de Haku Wiñay para generar sinergias con otras intervenciones de desarrollo. Este es un punto clave de cara al futuro de la intervención. Más que intervenciones aisladas, la experiencia peruana muestra la necesidad de trabajar con tramas o redes de intervenciones que se refuercen entre sí. Esta interacción de intervenciones implica dos niveles de trabajo:

- *Coordinación interinstitucional de arriba-abajo.* La coordinación de alto nivel y la identificación de oportunidades de sinergia entre instituciones que intervienen en un mismo territorio pueden permitir ahorros significativos de costos, y multiplicar los resultados e impactos positivos de las intervenciones. Puede, incluso, abrir la posibilidad de comenzar a trabajar en temas de complicada gestión mediante intervenciones individuales (como, por ejemplo, la violencia de género).
- *Coordinación interinstitucional de abajo-arriba.* La coordinación formal entre instituciones es el escenario ideal, pero es algo sumamente complicado de lograr, tanto por las dificultades como por los costos que implica. Una alternativa más realista a mediano plazo consiste en promover culturas institucionales que incentiven a los implementadores a identificar y aprovechar las oportunidades de colaboración interinstitucional a pequeña escala, que encuentran sobre el terreno, en las localidades donde intervienen.

Los estudios sobre Haku Wiñay y otros programas del MIDIS muestran que estas alianzas locales informales ocurren ya en la práctica en muchas ocasiones. De ahí la importancia de potenciarlas, desde un enfoque que respete la autonomía de los operadores locales y su capacidad para tomar decisiones sobre el terreno.

## 6.6 Tomar ventaja de los cambios en el capital humano rural para potenciar un nuevo perfil de implementador

Buena parte del éxito de Haku Wiñay recae en la capacidad de los operadores locales de negociar y adaptar las características del programa a las realidades de cada territorio. En este sentido, el éxito de Haku Wiñay se debe, al menos en parte, al hecho de haber tomado ventaja de la aparición de una nueva generación de profesionales de origen campesino, que combinan el saber experto resultado de su paso por la universidad con el conocimiento cercano de la sociedad.

Estos procesos de movilidad social y profesionalización de las poblaciones campesinas suponen tres retos críticos para las instituciones que trabajan en las zonas rurales, que en los próximos años deberán: i) generar una estrategia para seleccionar y retener personal con las características y habilidades necesarias para trabajar en contextos rurales que requieren de gran flexibilidad y con capacidad para tomar decisiones sobre el terreno; ii) crear culturas institucionales que fomenten e incentiven la flexibilidad y la capacidad de iniciativa de los operadores locales; y iii) generar culturas institucionales que favorezcan la formación de equipos interdisciplinarios, que permitan sumar conocimientos y habilidades para adaptar las intervenciones a contextos rurales conflictivos, heterogéneos y cambiantes.

## 6.7 Considerar y tomar ventaja de las nuevas realidades de la economía rural

Haku Wiñay es un programa novedoso en muchos sentidos. Busca promover la participación y el empoderamiento de los usuarios, fortaleciendo a través de los núcleos ejecutores su capacidad para participar en el diseño concreto de la intervención en cada centro poblado. Sin embargo, en buena medida continúa siendo un programa clásico en al menos dos sentidos:

- En cuanto a su enfoque productivo, ya que parte de la premisa de que el principal factor de bienestar económico de las familias rurales es la producción agropecuaria. Esta es una visión que no se condice con los cambios ocurridos en las últimas décadas. Son muchos los estudios que muestran que los hogares rurales tienen, cada vez más, estrategias complejas de generación de ingresos, que ya no dependen en exclusiva de la producción agropecuaria. Otras actividades pueden llegar a tener una importancia crucial, especialmente en los hogares más dinámicos.
- En cuanto a su enfoque estático, ya que parte de la idea de un hogar rural firmemente establecido en una comunidad o centro poblado, donde toda su vida se desenvuelve. Como en el caso anterior, esta es una premisa que cada vez se ajusta menos a la realidad. Las familias rurales suelen tener estrategias residenciales complejas, que implican la movilidad de sus miembros entre los espacios rurales y urbanos de manera temporal o permanente.

Estas dos tendencias se han profundizado en los últimos años, a medida que la expansión de la educación secundaria en el ámbito rural ha generado nuevas expectativas y capacidades en la población rural, especialmente en los estratos más jóvenes. Es muy probable que muchos de estos jóvenes ya no se sientan concernidos por un programa como Haku Wiñay que sigue priorizando de manera casi exclusiva las actividades agropecuarias en su oferta de servicios. El reto en los próximos años consistirá en generar una oferta de intervenciones de inclusión económica que resulte atractiva para este segmento de la población rural. Si bien las actividades agropecuarias seguirán siendo importantes para muchas familias, especialmente para las más pobres, será necesario complejizar el programa y/o imaginar intervenciones complementarias que se ajusten a las nuevas tendencias del mundo rural peruano y aprovechen las nuevas oportunidades.



Acuña, Arleth y Melani Cusi

- 2018 Evaluación del proyecto Haku Wiñay en las comunidades de Vicho y Chiripata del distrito de San Salvador, provincia de Calca, departamento de Cusco en el periodo 2013-2017. Tesis para optar al título profesional de economista en la Universidad Andina del Cusco. Cusco.

Aldana, Úrsula, Michael Carter y Juan Sebastián Correa

- 2020 "Haku Wiñay: evaluando el efecto del programa y de la inclusión de un componente de habilidades blandas". Manuscrito. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Universidad de California-Davis.

Apoyo Consultoría

- 2018 *Evaluación de diseño y ejecución presupuestal de programas presupuestales 0118 "acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales" y 0121 "mejora de la articulación de los pequeños productores agropecuarios al mercado.* Lima: Apoyo Consultoría. [Estudio realizado por encargo del Ministerio de Economía y Finanzas].

Arpasi, Wilfredo

- 2018 Programa social Haku Wiñay y calidad de vida en pobladores de Maray, Puñun y Tongos del distrito Checras y provincia de Huaura 2016. Tesis para optar el grado académico de maestro en gestión pública en la Universidad César Vallejo. Trujillo.

Asensio, Raúl

- 2016 *Los nuevos incas: economía política del desarrollo rural andino en Quispicanchi (2000-2010).* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Asensio, Raúl, Juan Fernández y María Luisa Burneo

- 2016 "Validación herramienta de género FAO para servicios de asesoramiento rural en Perú: estudio de caso Haku Wiñay". Manuscrito. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. [Estudio realizado por encargo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura].

Asensio, Raúl y María Luisa Burneo

- 2018 "Apurímac Mining and Agriculture Project (Ayninakuy): evaluación final cualitativa". Manuscrito. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. [Estudio realizado por encargo de Corporación Financiera Internacional].

Benites, Sara

- 2015 *Evaluación de impacto del programa Haku Wiñay: a un año de intervención*. Informe de evaluación. Lima: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Chávez-Tafur, Jorge et ál.

- 2016 *Estudio de sistematización de la experiencia de ejecución de proyectos Haku Wiñay/ Noa Jayatai*. Informe de evaluación. Lima: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

Díaz, Juan José

- 2017 "Protección social y oportunidades económicas en zonas rurales del Perú: impactos económicos y sociales de la interacción entre Haku Wiñay y Juntos". Manuscrito. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.

Díez Hurtado, Alejandro y Norma Correa

- 2016 *Desarrollo productivo y pobreza rural. Implementación y efectos del programa Haku Wiñay*. Informe de evaluación. Lima: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- 2018 *Estudio cualitativo: identificando las relaciones, prácticas, aspiraciones y motivaciones conectadas a las dinámicas económicas de la comunidad en el ámbito selva (con o sin intervención del programa Noa Jayatai)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. [Estudio realizado por encargo de Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social].

Escobal, Javier y Carmen Ponce

- 2016 *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- 2017 "Impacto de un proyecto productivo sobre los perfiles de uso de tiempo de miembros de hogares rurales: estructura de género en un contexto de cambio en las estrategias de generación de ingresos de los hogares más pobres". Manuscrito. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.

Espinoza, Álvaro y Steve Wiggins

- 2016 *La articulación entre programas de desarrollo agropecuario y protección social: estudio de caso en Perú*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Foncodes - Fondo de Desarrollo Económico y Social

- 2013 *Rediseño institucional de Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social*. Lima: Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado.

## Foncodes y PACC

- 2017 *Yachay Ruwanapaq: aprendizajes de la integración del cambio climático en el proyecto Haku Wiñay/Noa Jayatai*. Lima: Ministerio del Ambiente, Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, Programa de Adaptación al Cambio Climático, Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

## Fort, Ricardo y Javier Escobal

- 2018 "Adaptación de programas de protección social en respuesta a desastres: lecciones para su aplicación desde el MIDIS". Manuscrito. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.

## Gutiérrez Carbajal, Raúl

- 2019 Factores de éxito y factores limitantes del sistema de producción familiar del programa Haku Wiñay: el caso del proyecto desarrollado en el distrito de San Miguel, provincia La Mar – Ayacucho, periodo 2015 a 2017. Tesis para optar el grado académico de magíster en gerencia social con mención en gerencia de programas y proyectos de desarrollo en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

## Herrera, José Alfonso

- 2017 *Educación financiera y hogares rurales: aportes de evaluaciones sobre resultados del componente de fomento de capacidades financieras del proyecto Haku Wiñay de Foncodes*. Documento de Trabajo, 236. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

## Huber, Ludwig et ál.

- 2009 *Programa Juntos: certezas y malentendidos en torno a las transferencias condicionadas. Estudio de caso de seis distritos rurales del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

## Ilquimiche, Nancy

- 2018 Incidencia del proyecto productivo Haku Wiñay en la mejora de la calidad de vida de los beneficiarios del distrito de Chugay. Tesis para obtener el grado académico de maestra en gestión pública en la Universidad César Vallejo. Trujillo.

## Mendoza, Clelia

- 2018 Haku Wiñay y el desarrollo social de la población de la provincia de Oyón. Tesis para optar el grado académico de maestra en gestión pública en la Universidad César Vallejo. Trujillo.

## MIDIS, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

- 2020 *Revisiones de evidencias n° 1 del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social*. Lima: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. [Elaborado por Ricardo Córdova, Chaska Velarde, Félix Samán y Guido Meléndez].

## Pizango, Jorge Enrique

- 2020 Componentes del proyecto Haku Wiñay y su relación con la inclusión económica en el distrito de Barranquita, Lamas". Tesis para obtener el grado académico de maestro en gestión pública en la Universidad César Vallejo. Tarapoto.

## Prisma

- 2019 *Evaluación de resultados del Programa Presupuestal 0118 acceso de hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales – Haku Wiñay*. Lima: Fondo de Desarrollo Económico y Social.

## Ticona, Lucio

- 2018 Análisis del proyecto Mi Chacra Emprendedora Haku Wiñay/Noa Jayatai con el desarrollo social de los usuarios en los distritos de Zepita y Pomata en el periodo 2015-2016.

Tesis para optar el grado académico de doctor en economía y políticas públicas en la Universidad Nacional del Altiplano. Puno.

Trivelli, Carolina y Jonathan Clausen

- 2015 *De buenas políticas sociales a políticas articuladas para reducir la pobreza. ¿Qué necesitamos para iniciar ese tránsito?* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Trivelli, Carolina y Silvana Vargas

- 2014 *Entre el discurso y la acción: desafíos, discusiones y dilemas en el marco de la creación del Ministerio de Inclusión Social.* Documento de Trabajo 208. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Wong, Edgard Enrique

- 2020 "Incidencia de la educación financiera en el mejoramiento de los costos de producción de los negocios rurales inclusivos del proyecto Haku Wiñay/Nao Jayatai – Núcleo Ejecutor Central Palca - NEC PALCA, región de Tacna". En *Iberoamerican Business Journal*, vol. 4, n.º 1, pp. 78-99.

Zárate, Patricia et ál.

- 2012 "Insumos para una estrategia de egreso del programa Juntos. Informe final". En *enbreve*, n.º 31, Proyecto Capital. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

