



Perú



**Apreciación sustantiva  
del Programa Nacional  
de Apoyo Directo  
a los más Pobres  
“Juntos”**



*Apreciación sustantiva del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos” / Perú 2006*

*Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD  
Av. Benavides 786, Miraflores, Lima 18, Perú  
[www.pnud.org.pe](http://www.pnud.org.pe)*

*Este documento puede ser reproducido en su totalidad o en parte en cualquier medio, citando la fuente.*

*Los capítulos de este informe están basados en trabajos de consultoría elaborados por Ana Fonseca, Miguel Szekely y Gustavo González, bajo la coordinación y supervisión técnica del PNUD Perú.*

*Las opiniones expresadas en este documento no coinciden necesariamente con la posición oficial del PNUD Perú y pueden no coincidir con las de las organizaciones mencionadas en el presente documento.*

---

*Foto de la portada: Rostro de Marleny Martínez Conde, primera beneficiaria que recibió su tarjeta del Banco de la Nación, dentro de la fase inicial del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”.*

“Hay esperanza.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son alcanzables, pero la pobreza es un viejo enemigo con muchas caras. Vencerla requerirá que todos trabajemos juntos.”

Kofi A. Annan, Secretario General de las Naciones Unidas



# Tabla de contenidos

---

<b>1. PRESENTACIÓN</b>	<b>7</b>
<b>2. RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>11</b>
<b>3. APROXIMACIÓN AL DISEÑO GLOBAL</b>	<b>17</b>
Antecedentes	17
Características básicas	19
Finalidad, financiamiento y estructura de gestión	21
Focalización de los beneficiarios	23
Control y flujo operativo	24
Beneficio monetario	25
Sistema de información	25
<b>4. APRECIACIÓN SUBSTANTIVA</b>	<b>29</b>
Primeros resultados	29
Costos – gastos operativos y administrativos	31
Institucionalidad del Programa	31
Estrategia de implementación	33
Visibilidad del Programa y construcción de apoyos	34
Sistema de seguimiento informático	35
Principales desafíos al diseño	36
<b>5. CONCLUSIÓN</b>	<b>41</b>
Sugerencias	41
Consideraciones finales	43
<b>6. ANEXOS</b>	
Ficha descriptiva	47
Programas de transferencia condicionada de ingreso en América Latina y el Caribe	49
Metas del Programa “Juntos” durante el 2005	50
Índice de Desarrollo Humano en los ámbitos seleccionados	51
Organización del Programa	53
Testimonios recogidos	54
Entrevistas	56
Formularios del Programa “Juntos”	59
Bibliografía	69
Abreviaturas	70



## 1. Presentación

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>1</sup> (PNUD) viene colaborando con el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”, para la puesta en marcha del mismo en la fase inicial y posterior ampliación a otras áreas. En el marco de la asistencia técnica que brinda el PNUD, está prevista la realización periódica de “Ejercicios de apreciación” de dicho Programa con la finalidad de producir conocimiento -“lecciones aprendidas”- que permitan mejorar su participación y apoyar el trabajo de los ejecutores directos, con la finalidad de incrementar el impacto de la inversión sobre los beneficiarios.

Los ejercicios de apreciación, se conceptúan como un instrumento de apoyo a la gerencia responsable y se realizan durante la ejecución o al término de una etapa de un programa de desarrollo. Estos ejercicios se orientan a realizar en forma conjunta con los protagonistas (directivos, planificadores, administradores, promotores y beneficiarios) una apreciación sustantiva de los alcances, gerencia y perspectivas de determinado programa.

La tarea supone revisar el diseño establecido, la organización operativa, la ejecución de actividades y los primeros efectos de la intervención; así como identificar aspectos relevantes positivos o negativos, inferir conclusiones preliminares y formular recomendaciones para la acción futura. En este sentido, los ejercicios de apreciación, se distinguen de las evaluaciones clásicas o de las auditorías financieras, pues se alejan de la tradicional medición de resultados a partir de parámetros preestablecidos, para situarse en una perspectiva participativa sobre los esfuerzos realizados y las dinámicas puestas en marcha por la acción del programa.

Se espera que los eventuales hallazgos e información que se alcanza en el presente documento, puedan servir no solo a las gerencias del programa y proyectos involucrados, sino también a otras instancias –de gobierno o académicas- directa o indirectamente relacionadas con los mismos, a fin que puedan contribuir a consolidar los avances alcanzados y aplicar los ajustes sugeridos que se estimen convenientes.

---

<sup>1</sup> El PNUD es la red mundial de las Naciones Unidas para el desarrollo que propicia el cambio y conecta a los países para estimular el conocimiento, la experiencia y los recursos a fin de ayudar a la gente a forjar una vida mejor. Dicha organización esta presente en 166 países, trabajando con ellos para ayudarlos a encontrar sus propias soluciones a los desafíos mundiales y nacionales que presenta el desarrollo.



---

# RESUMEN EJECUTIVO



## 2. Resumen ejecutivo

A finales del año 2000, un total de 191 naciones adoptaron la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, proclamando su compromiso de reducir a la mitad el número de personas en pobreza extrema en el mundo para el año 2015, en cumplimiento de dos imperativos éticos: satisfacción de los derechos humanos básicos de las grandes mayorías; y generación de una cultura de igualdad, equidad e inclusión. La Declaración precisa Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) concretos que conllevan la realización de grandes esfuerzos nacionales e internacionales tendientes, orientados a cuestionar y reconceptualizar prioridades geopolíticas y económicas.

En el Perú, país afectado por la desigualdad, la exclusión y brechas sociales y económicas entre los grupos poblacionales, el 29 de julio de 2002, las principales fuerzas sociales y políticas suscribieron el Acuerdo Nacional. De igual forma, el Gobierno propuso a la Nación la Carta de Desarrollo Político Social y suscribió conjuntamente con el Sistema de las Naciones Unidas, el Informe Nacional de los ODM. Todos estos instrumentos apelan a las instituciones del Estado, la sociedad civil y la cooperación internacional, a encaminar sus esfuerzos e intervenciones al logro de las metas establecidas por los ODM.

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”<sup>2</sup>, se suma a otras iniciativas concretas desplegadas durante los últimos años con el objetivo de eliminar el vínculo intergeneracional de la pobreza. En el diseño del Programa “Juntos” se han incorporado cinco principios: (i) búsqueda de equidad social, (ii) corresponsabilidad, (iii) integralidad, (iv) transparencia y (v) evaluación de impacto.

“Juntos” es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas a las familias más pobres. Específicamente se dirige a los niños de 0-3 años, a las madres gestantes y familias con hijos e hijas hasta los 14 años, de las áreas con mayores índices de pobreza extrema en el país. El Programa también tiene como objetivo prioritario facilitar la “existencia civil” de las personas en las áreas en las que opera. Por el lado de la oferta, el Programa financia la mejora de los servicios de salud, nutrición y educación, para garantizar el acceso y uso de estos servicios a sus beneficiarios.

Financieramente, el Programa constituye una Unidad Ejecutora de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y es financiado con recursos del Tesoro Público, donaciones, cooperación internacional y otras fuentes de financiamiento. La Ley N° 28562 autoriza un crédito suplementario en el presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2005, consignando 120 millones de nuevos soles, para la ejecución de su Plan Piloto de Acción 2005, que comprende 110 distritos de los departamentos de Ayacucho, Huánuco, Apurímac y Huancavelica. Durante el presente año, la etapa de expansión del Programa ha considerado la ampliación de su cobertura con y ha incluido 210 distritos nuevos con una inversión de 300 millones de soles.

En sus primeros cuatro meses de ejecución “Juntos” alcanzó a 22,550 hogares rurales, entregando los beneficios monetarios prometidos, incrementando las coberturas de atención de las mismas y capacitando en nutrición y salud. A junio de 2006, existían aproximadamente unas 57 mil familias beneficiarias, lo que da cuenta del significativo avance realizado. En lo que concierne al derecho a la “existencia civil”, en febrero del 2006, había logrado que 11,396 personas tuviesen acceso a la documentación.

<sup>2</sup> Ver Anexo 1: Ficha descriptiva

El proceso de selección de beneficiarios se ha basado en criterios técnicos objetivos, donde se utiliza el Mapa de la Pobreza del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), al que se le aplican variables como afectación por violencia, necesidades básicas insatisfechas, brecha de pobreza, pobreza extrema y desnutrición infantil crónica. Posteriormente, "Juntos" con la colaboración del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) realiza un barrido censal en los distritos seleccionados para identificar los potenciales beneficiarios que son depurados a partir de un algoritmo del INEI. Luego Juntos traslada dicha información a Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) para que realice la verificación de datos, y sobre la base de esta información se realizan las Asambleas de Validación Comunal que culminan en un acuerdo de compromiso entre la representante del hogar beneficiario y "Juntos".

En 2005, los pagos a las familias representaron el 60 % del presupuesto y las transferencias a los sectores para apoyo a la oferta de servicios el 30 % del mismo. Los costos por los servicios del Banco de la Nación, pagos a los coordinadores nacionales y regionales, coordinadores administrativos, promotores y los gastos de equipamiento representaron 10% del presupuesto. Un costo relativamente bajo en fase de implementación, comparado a programas similares en la región de América Latina en su respectiva fase inicial.

Desde el punto de vista de su inserción institucional, el hecho de que "Juntos" no esté alojado en un Ministerio es una ventaja, pero también es un espacio a consolidar. Una ventaja, ya que al ser percibido como un Programa de Gobierno, se favorecen comportamientos de colaboración interministerial. Es decir se trata de un Programa que no "tiene dueño" y que se gobierna por un Consejo Directivo sui generis, integrado por órganos gubernamentales y no gubernamentales, lo que constituye una fortaleza donde la presencia de las instituciones no gubernamentales refuerza y legitima el Programa. Cabe anotar que las tomas de decisiones en dicho Comité, se realizan sobre la base del consenso entre sus integrantes. El reto a futuro podría ser la consolidación de este novedoso tipo de Comité en otros proyectos de gran envergadura social. Cabe indicar que las responsabilidades de este Consejo, son de dirección y no operativas, pues este nivel recae en la Dirección Ejecutiva.

En su acción, "Juntos" está sometido a un comando único, el mismo que opera de forma descentralizada y relativamente compleja a través de las Coordinaciones Regionales, la reunión de los sectores y de los promotores. En este modelo, "Juntos" está estableciendo estructuras locales de comunicación y coordinación entre los actores. El desafío ahora es comprometer a los sectores con las novedades programáticas para que no caigan bajo el peso de la rutina, así como prever una mayor incorporación de los gobiernos locales en la implementación de dicho Programa. En la integración de los órganos involucrados, tanto del nivel central como de ámbitos operativos, todavía se constata algunas dificultades de articulación y coordinación. Se ha encontrado un equipo de personal relativamente pequeño pero profesionalmente bien calificado tanto en la Sede Central, como a nivel Regional y debe destacarse el proceso de aprendizaje institucional realizado hasta el momento.

El Programa empezó en un momento difícil desde el punto de vista del calendario político electoral. Sin embargo, la combinación de una estructura organizativa consistente y participativa en el nivel central, con una estrategia de poca exposición en los medios, permitió al Programa un cierto grado de "blindaje", frente a situaciones derivadas del proceso electoral. Al mismo tiempo, la selección de coordinadores y promotores por medio de concursos, las reuniones locales realizadas en los departamentos y distritos mismos con las autoridades locales, la calidad de los sectores involucrados, las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza, las Asambleas Comunales para la validación de los beneficiarios,

así como la presencia en el Consejo Directivo del sector privado<sup>3</sup>, Caritas del Perú y sector sindical<sup>4</sup>, han facilitado el rápido reconocimiento del Programa, tanto a nivel Gubernamental como en la propia sociedad civil, así como han sido factores fundamentales para consolidar su espacio institucional.

El diseño de la propuesta contiene aun ciertas inconsistencias respecto a los objetivos perseguidos y a los mecanismos operativos establecidos; éstas deberán ser revisadas a la luz de los resultados que se vayan alcanzando a fin de realizar los correctivos pertinentes. Por ejemplo, en el compromiso de asistencia escolar de los niños menores de 14 años, se realiza el control cada 3 meses y los pagos son mensuales; esto quiere decir que la familia que no cumplió no cobrará en los meses siguientes. Este modelo contribuye parcialmente con el objetivo de garantizar la primaria completa pues muchas veces los estudiantes no culminan la primaria a las 14 años; de otro lado, el control de la asistencia no hace diferencias entre aquellos que cumplen el 80% de la asistencia, con aquellos que cumplen sólo el 20%. Una situación semejante se presentaría en las intervenciones de salud y nutrición. Es de notar también que el sistema de seguimiento y transmisión de la información todavía es insuficiente y requiere de ajustes para que se convierta en un instrumento efectivo para el cumplimiento de los objetivos perseguidos.

El ejercicio de apreciación realizado permite extraer algunas conclusiones preliminares: el balance de cumplimiento de metas cuantitativas de atención respecto al corto tiempo de implementación, sugiere una implementación exitosa del Programa; la decisión del Consejo Directivo, respecto a por dónde empezar y bajo qué criterios, se ha demostrado como adecuada; la presentación de “Juntos” en los departamentos y distritos, involucrando a todos los actores locales, ha constituido una estrategia para la construcción de su base de apoyo local; el equipo responsable de la conducción es relativamente reducido, profesionalmente calificado y los costos administrativos y de gestión son relativamente bajos; el éxito del Programa, fuertemente vinculado a la cooperación con los Ministerio de Salud (MINSA), de Educación (MINEDU), y el Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA), todavía presenta obstáculos de integración y coordinación, aunque tienden a ser superados por un proceso de aprendizaje institucional; el diseño de la propuesta contiene aun ciertas inconsistencias respecto a los objetivos perseguidos y los mecanismos operativos establecidos y deberán ser revisadas a la luz de los resultados a fin de realizar los correctivos pertinentes y mejorar el impacto en el mediano y largo plazo.

En función de los hallazgos encontrados durante el presente ejercicio es posible proponer algunas sugerencias para mejorar la operatividad de la actividad: una revisión de los hogares censados no elegidos y considerar la posibilidad de ajustes por demanda, así mismo revisar los hogares no validados en las asambleas comunales cuando el resultado en el distrito sea por encima de la media del departamento; en los departamentos donde “Juntos” fue implementado, pero donde varios distritos no fueron considerados, sería conveniente realizar un proceso de revisión; es necesario, mejorar el control de las condicionalidades de salud, educación y nutrición, para que funcione como una alarma temprana o luz amarilla; revisar el cálculo del valor del beneficio, un valor fijo para todos no introduce necesarias distinciones entre los grupos familiares distintos; sistematizar y proponer alternativas respecto a la nueva presión por servicios públicos generada. Igualmente se constata la necesidad de perfeccionar los compromisos interinstitucionales y se hace necesaria una concertación más fina entre los sectores.

<sup>3</sup> Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), Confederación Nacional sobre Desarrollo Social (CONADES) y Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC).

<sup>4</sup> Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP).

El ejercicio de apreciación ejecutado permite además proponer que el Programa está cumpliendo con los objetivos centrales establecidos por el Acuerdo Nacional, la Carta de Política Social y los ODM. Durante el corto lapso de funcionamiento ha logrado centrar su acción en una importante fracción de los más pobres del país. Por otro lado, cabe resaltar que la inclusión del componente de identificación ciudadana desde que los individuos nacen, conlleva no solo el hecho de otorgar “existencia civil” a los mismos, sino también a futuro, poder monitorear la participación de las personas en distintos programas sociales.

Sin embargo, aun se requiere, acciones para el ajuste y adecuación del Programa mediante cooperación técnica, profundización del acercamiento de experiencias internacionales, y la creación de espacios de debate sobre la manera en la que el diseño, los arreglos institucionales y los aspectos operativos deberían ser mejorados. Un segundo ámbito igualmente importante, tiene que ver con la instrumentación de un sistema de seguimiento y monitoreo, y el inicio de una evaluación de impacto. En ambos casos se requiere de recursos financieros, pero también de cooperación técnica y alianzas estratégicas con instituciones académicas.

Concluyendo, “Juntos” ofrece una oportunidad para servir de punta de lanza de la política social del Estado Peruano en los próximos años, permitiendo la articulación con otras intervenciones del Estado de lucha contra la pobreza. Ello exige su aplicación sostenida para desarrollar y ampliar su capital humano y acompañarse con otros apoyos para etapas posteriores del desarrollo familiar, comunitario y regional.

---

# **APROXIMACIÓN AL DISEÑO GLOBAL**



### 3. Aproximación al diseño global

#### Antecedentes

En septiembre del año 2000, 147 Jefes de Estado y Gobierno, y un total de 191 naciones, entre las que se encontraba el Perú, adoptaron la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. Esta Declaración plantea para el año 2015, el compromiso de reducir a la mitad el número de personas que sufren las consecuencias de la pobreza extrema en el mundo, expresando la urgencia por materializar dos imperativos éticos capitales: (i) la satisfacción de los derechos humanos básicos de las grandes mayorías; y (ii) la generación de una cultura de igualdad, equidad e inclusión.

Este compromiso, que incluye ODM concretos, conlleva la realización de grandes esfuerzos nacionales e internacionales tendientes a la superación de los problemas de hambre y desnutrición; al logro de la igualdad de género y del empoderamiento de la mujer; a la garantía de educación y salud básicas de calidad para todos, entre otros objetivos prioritarios.

El logro de estos objetivos, y las metas que de ellos se derivan, obliga a las naciones (gobernantes, fuerzas políticas, económicas y sociales) a iniciar un gran debate orientado a cuestionar y reconceptualizar sus prioridades geopolíticas y económicas; el mismo que debería conducir a un nuevo gran pacto mundial inspirado por los ideales de desarrollo humano y que permita a las hoy marginadas mayorías del planeta, alcanzar niveles de vida consistentes con los avances del mundo contemporáneo.

En el Perú, país afectado por la desigualdad y la exclusión y donde persisten grandes brechas sociales y económicas entre sus diferentes grupos poblacionales, el 29 de julio de 2002 las principales fuerzas sociales y políticas suscribieron el Acuerdo Nacional orientado a la superación de la realidad vigente en el mediano y largo plazo. De igual forma, el Gobierno propuso a la Nación la Carta de Desarrollo Político Social y suscribió conjuntamente con el Sistema de las Naciones Unidas, el Informe Nacional de los ODM. Todos estos instrumentos apelan ante las instituciones del Estado, la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional, a encaminar sus esfuerzos e intervenciones a una suma de voluntades orientada al logro de los desafíos y de las metas establecidas para cada uno de los ODM hacia el 2015.

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - “Juntos”, se suma a otras iniciativas gubernamentales concretas desplegadas durante los últimos años, con el objetivo de eliminar el vínculo intergeneracional de la pobreza. Estas iniciativas se orientan a procesos de redistribución de recursos mediante transferencias directas hacia las poblaciones vulnerables, con el fin de procurarles acceso a mecanismos de generación de empleo / ingreso, a servicios integrales de salud, educación, saneamiento básico, y administración de justicia<sup>5</sup>.

Con “Juntos”, el Perú pasa a formar parte de los países en América Latina y el Caribe que han adoptado, en su estrategia de combate a la pobreza y desigualdad, intervenciones de transferencia condicionada de ingreso. Fue al final de los años 90 que estos programas comenzaron a diseminarse en América Latina y el Caribe<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Entre otros, A Trabajar Urbano, Programa de Emergencia Social Productivo, Seguro Integral de Salud, Mejoramiento Integral de Barrios – Mi Barrio, Proyecto Huascarán.

<sup>6</sup> En el Anexo 2 se presenta la relación de estos Programas.

Entre otros factores y tomando como referencia la historia de la política social, estos programas han representado una innovación en el ámbito del combate a la pobreza. Así por ejemplo:

- No se organizan a partir del modelo del seguro social clásico propio de sociedades con niveles razonables de integración y formalidad laboral: trabajo, aporte a la seguridad y beneficios.
- La focalización de los beneficiarios se convierte en la prioridad central de su estrategia.
- Establecen corresponsabilidades (Estado, Sociedad Civil, población) con el objetivo de mejorar los niveles educacionales, impedir la evasión y deserción escolar, el trabajo infantil, mejorar el consumo de alimentos y los cuidados con la salud con el combate de la desnutrición y, garantizar a los ciudadanos(as) indocumentados el derecho a su nombre y apellido, mediante un documento de identidad, que le permita ejercer sus derechos civiles.
- Se separan de la tradición asistencialista de la distribución de alimentos como instrumento de apoyo a los más pobres.

A pesar de la diversidad entre los programas, sea desde el punto de vista de las condiciones para el acceso, del monto del beneficio y de su fórmula de cálculo, del tiempo previsto para la permanencia, de los modelos de acompañamiento de los beneficiarios, de sus sistemas de identificación y selección, de las relaciones entre los niveles de gobierno y de sus modalidades de financiamiento, ellos comparten al menos cinco principios básicos:

- Búsqueda de equidad social: son dirigidos a los más pobres y vulnerables con niños y/o adolescentes, con lo cual su focalización (sistemas de registro y selección de beneficiarios) adquiere la mayor importancia.
- Corresponsabilidad (compromiso de doble mano): el Estado oferta servicios públicos y los beneficiarios asumen sus compromisos en las áreas de salud y educación, sobre todo, por medio de los términos de compromiso que firman como concededores de las reglas del Programa.
- Integralidad: acciones coordinadas entre los distintos sectores de las políticas sociales, para promover sinergias y enfrentar las características multidimensionales de la pobreza, además de optimizar el gasto social.
- Transparencia: controles sociales con participación del Estado y de la sociedad civil, de las asambleas comunales de validación, y de los comités de revisión entre otros.
- Evaluación: buscando medir los impactos en las condiciones de vida de las familias, las mejoras en los indicadores sociales, para hacer eventuales ajustes y para la rendición de cuentas del gasto público.

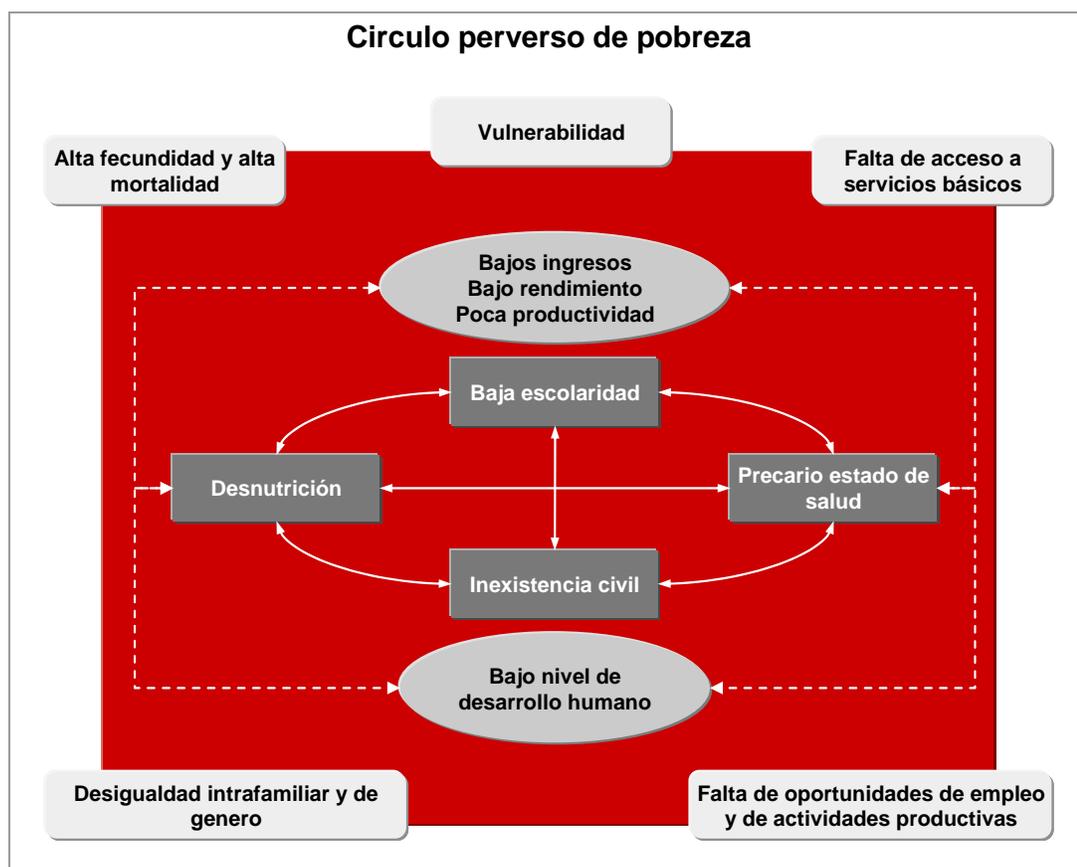
En el diseño del Programa “Juntos” se han incorporado estos principios, refiriéndolos a las especificidades sociales, económicas y culturales que caracterizan la problemática nacional.

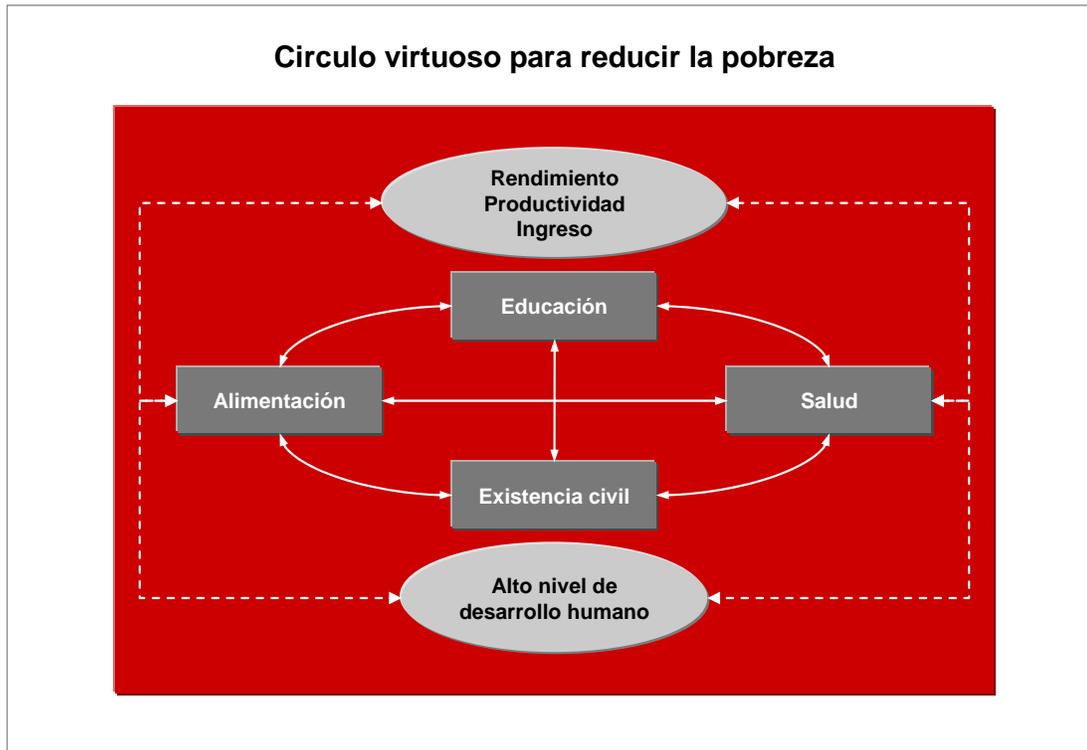
### Características básicas

El Programa recoge los consensos alcanzados por el Acuerdo Nacional, la Carta de Política Social y los ODM, dando vigencia a una Política de Estado conducente a la equidad y a la justicia social mediante, la ruptura del círculo vicioso vigente y su sustitución por un círculo virtuoso conducente al desarrollo humano. En consecuencia, la visión conceptual implícita en la propuesta apunta a la ruptura del vínculo intergeneracional de la pobreza, mediante una intervención sostenida sobre los factores subyacentes que la explican, conforme se presenta en los gráficos que se muestran en las páginas siguientes.

“Juntos” es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, a través del cual se entrega regularmente un subsidio en dinero efectivo de libre disponibilidad a las familias más pobres del país, como un incentivo para el cumplimiento de compromisos de participación en algunos programas de las áreas de Salud, Nutrición, Educación y Desarrollo de la Ciudadanía, bajo un enfoque de restitución de Derechos Básicos. Específicamente se dirige a los niños de 0-3 años, a las madres gestantes y familias con hijos e hijas hasta los 14 años, de las áreas en donde se concentran los mayores índices de pobreza extrema en el país.

El Programa conlleva Términos de Compromiso o Acuerdos con las familias, con la finalidad de comprometerlas en la utilización de la papilla del Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) en los niños de 0-3 años, la asistencia escolar de sus hijos e hijas y con la atención de modo regular para la salud de los mismos.





El Programa busca garantizar la formación intelectual de los niños y adolescentes de las familias pobres atendidas, para asegurarles instrumentos que les ayuden a romper con el círculo de reproducción de la pobreza. Así mismo al complementar los ingresos de las familias, el Programa “Juntos” las habilita a atender las necesidades más básicas de sus miembros.

Adicionalmente, el Programa tiene como objetivo prioritario facilitar la identidad de las personas en las áreas en las que opera. Tema de gran relevancia, ya que por efecto de la violencia y de la extrema pobreza, existe una gran cantidad de personas indocumentadas, que no pueden acceder plenamente a sus derechos civiles.

Paralelamente por el lado de la oferta, el Programa financia la mejora de los servicios de salud, nutrición, educación y desarrollo social, para garantizar el acceso y uso de estos servicios a sus beneficiarios. El 30 % de los recursos totales del Programa son destinados a cubrir los nuevos requerimientos de los sectores a partir de las responsabilidades que les competen asumir con la implementación de la propuesta “Juntos”.

Así mismo, el Programa por medio de su estructura operativa<sup>7</sup> que actúa directamente con las familias beneficiarias, activa un proceso de mejoramiento de las normas sanitarias en las viviendas de las beneficiarias y promueve la emancipación de las familias para que puedan prescindir del aporte financiero, sin regresar a la condición anterior, al final de su permanencia en el Programa.

<sup>7</sup> La misma que incorpora a las madres beneficiarias como promotoras comunales.

El Programa da prioridad a las zonas rurales y localiza sus zonas de intervención sobre la base del Mapa de Pobreza del MEF, incorporando los siguientes criterios de ponderación: afectación por la violencia, pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), brecha de pobreza y desnutrición crónica infantil.

En resumen, el objetivo central del Programa “Juntos” es garantizar el acceso y el ejercicio de derechos sociales básicos: derecho a la existencia civil (pasaje de la condición de indocumentado a portador de documento de identidad); derecho humano a la alimentación, a la salud y a la educación. En el mediano y largo plazo, el logro de este objetivo debe traducirse en la modificación de la condición actual de aquellos que constituyen su público preferencial: niños de 0-3 años, niños y adolescentes hasta los 14 años de edad y madres gestantes.

### **Finalidad, financiamiento y estructura de gestión**

El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – “Juntos” fue creado mediante el Decreto Supremo No. 032-2005-PCM, el 7 de abril de 2005, el mismo que establece su finalidad, fuentes de financiamiento y estructura operativa<sup>8</sup>. Las Resoluciones Ministeriales de la Presidencia del Consejo de Ministros Nos. 404, 406, 407,447, y 448 reglamentan sus pautas operativas.

Esta norma sanciona en su artículo 1º la finalidad de la intervención, instaurando por primera vez en el país, las “subvenciones a personas naturales mediante transferencia directa, con la finalidad de beneficiar a las familias más pobres de la población Urbana y Rural”.

Financieramente, el Programa constituye una Unidad Ejecutora de la Presidencia del Consejo de Ministros y es financiado con recursos del Tesoro Público, donaciones, cooperación técnica internacional y otras fuentes de financiamiento. (Artículo 2 del DS N° 032 PCM-2005). La Ley N° 28562<sup>9</sup> autoriza un crédito suplementario en el presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2005, destinando 120 millones de nuevos soles, para la ejecución de su Plan Piloto de Acción 2005, que comprende 110 distritos de los departamentos de Ayacucho, Huánuco, Apurímac y Huancavelica y una meta de 100,000 hogares<sup>10</sup>. Simbólicamente, “Juntos” inicia sus actividades en el distrito de Chuschi (Ayacucho), el 7 de septiembre de 2005.

La etapa de expansión del Programa, prevista para el presente año, considera la ampliación de su cobertura mediante la inclusión de 210 distritos adicionales, localizados en los cuatro departamentos iniciales, a los que se suman nuevos distritos de los departamentos de La Libertad, Cajamarca, Junín, Ancash y Puno. La meta de atención prevista para el 2006 es de 200,000 hogares, para lo cual el presupuesto del Sector Público consigna un monto de nueva inversión de 300 millones de soles.

La estructura de dirección y gestión establecida para el Programa “Juntos” recoge dos principios básicos: (i) participación, integra en su conducción a distintos estamentos del Estado, de la Sociedad Civil y la población involucrada; y (ii) descentralización de la ejecución

<sup>8</sup> Este DS fue complementado por el DS No. 062-2005-PCM del 8 de agosto de 2005, que introduce algunas modificaciones en su estructura organizacional.

<sup>9</sup> Artículo 13º.- Subvenciones a Personas Naturales

<sup>10</sup> El Anexo 3 presenta las Metas establecidas para dicha experiencia piloto. El Anexo 4 muestra el Índice de Desarrollo Humano para las mismas áreas.

y la supervisión de las actividades, como metodología para acercar a las realidades en la que se implementa. Sobre la base de estos principios se ha organizado la siguiente estructura<sup>11</sup>.

- Consejo Directivo: es la más alta autoridad de dirección de la política del Programa. Está presidido por un representante del Presidente de la República, e integrado por el Ministro de Educación, el Ministro de Salud, el Ministro de la Mujer y Desarrollo Social, el Ministro de Economía y Finanzas; así como, representantes de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, de la Confederación General de Trabajadores del Perú, de la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo, de la Confederación Nacional sobre Desarrollo Social, y de Caritas del Perú.
- La supervisión del cumplimiento de los objetivos del Programa está a cargo del Comité Nacional de Supervisión y Transparencia: integrado por un representante del Presidente de la República, dos representantes de las Iglesias, un representante del Sector Privado, un representante de los Gobiernos Regionales, un representante de los Gobiernos Locales y un representante de la Mesa de Concertación para la lucha contra la Pobreza. En las localidades donde se encuentren ubicados los beneficiarios podrán constituirse Comités Locales de Supervisión y Transparencia del Programa.
- El soporte técnico y de coordinación del Programa lo ejerce el Comité Técnico Social Multisectorial, creado por el Decreto Supremo N° 009-2004-PCM, y la Secretaría Técnica de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales - ST CIAS. Para garantizar la coordinación de las actividades en cada Sector involucrado en el Programa “Juntos” se establecen los Comités Técnicos Sectoriales y los Gabinetes Técnicos Regionales.
- La gerencia propiamente dicha del Programa es realizada por la Dirección Ejecutiva, con el apoyo de Gerencias y Oficinas operativas. El Director Ejecutivo es designado por el Consejo Directivo, ejerce la representación del Programa, supervisa la correcta ejecución de los acuerdos del Consejo Directivo, presenta el Plan Operativo para aprobación del Consejo Directivo, aprueba el Plan de Gestión Institucional y otros. Los Gerentes y Jefes de Oficina y los Coordinadores Regionales son designados por el Director Ejecutivo.
- En el ámbito regional se nombra un Coordinador Regional, Coordinadores y Promotores Distritales y Promotoras Comunales. Es importante subrayar que la selección del personal fue realizada buscando candidatos dispuestos a trabajar en el campo con las familias y con capacidad para establecer buenas relaciones de trabajo con los sectores involucrados en el Programa. El concurso de selección estableció además de otros atributos y méritos, dos criterios imprescindibles: residir en el área y ser quechua hablante. Después de la selección, el personal recibe las primeras capacitaciones. Las capacitaciones todavía necesitan ser reforzadas para que funcionarios y promotores puedan alcanzar un mejor desempeño; el ritmo de la implementación ha sacrificado las acciones de capacitación. Debe señalarse que a la fecha, el personal no dispone aun de medios de transporte (motos) y que dada la naturaleza del Programa, se ven obligados a cubrir largas distancias a pie lo que restringe su posibilidad de atención a las familias.
- Las promotoras comunales funcionan como eslabones importantes de la cadena establecida para la implementación del Programa. Ellas ejecutan el Programa más próximo a las familias. Son mujeres con liderazgo en sus comunidades; ellas contribuyen con la circulación de la información entre las diferentes instancias del Programa y los beneficiarios. Ellas organizan reuniones periódicas, en las cuales se tratan los problemas comunales, se trazan planes, se reciben informaciones y orientaciones y se ofrecen

<sup>11</sup> Al respecto verse el Anexo 5.

informaciones y sugerencias. Para este modelo, considerando que el Programa está en zonas rurales, existe un fuerte sentido de comunidad, de responsabilidad por proteger y sostener en caso de necesidad y sobre todo una fuerte marca de solidaridad y reciprocidad<sup>12</sup>. Los talleres con las madres y las visitas domiciliarias realizadas por las promotoras comunales refuerzan el Programa en muchos aspectos, pero sobre todo, lo hacen presente en el cotidiano de las familias.

### **Focalización de los beneficiarios**

A nivel central (Consejo Directivo) fueron acordados los criterios para establecer los ámbitos de actuación del Programa en su etapa piloto (2005) y en la fase de expansión (2006). La opción por la focalización geográfica se basó en la clasificación de los distritos, resultado de la aplicación ponderada de variables resultantes del Mapa de la Pobreza del MEF y el Informe sobre la violencia en el país, realizado por la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación (CVR). Las variables fueron: afectación por la violencia; pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); brecha de pobreza; desnutrición crónica infantil; pobreza extrema. El resultado fue la selección de 320 distritos rurales prioritarios.

Dicha focalización coincide con uno de los hallazgos principales del Informe Nacional de los ODM. El presente documento identifica a las mujeres, los menores de 5 años (en especial los menores de 3 años), las niñas en edad escolar y los indígenas situados en las zonas rurales de sierra y de selva - especialmente en los departamentos de Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Puno y Ucayali- como los más pobres y excluidos, y sobretodo como los grandes perdedores en el avance del país hacia los ODM.

El segundo paso de focalización consiste en las encuestas en los hogares de los distritos rurales seleccionados, mediante la realización de un barrido censal. En las viviendas es aplicado un cuestionario socioeconómico, elaborado por los técnicos del MEF, del INEI, y de “Juntos”. La aplicación del cuestionario completo ocurre en los hogares con niños y niñas hasta 14 años y/o con mujeres gestantes.

El tercer procedimiento, trabajado a nivel central, fue la aplicación de un algoritmo de probabilidad de pobreza y de un umbral cuyo resultado es la discriminación de los hogares en pobres y no pobres para los efectos del Programa. Se obtiene de esta forma un listado de beneficiarios potenciales.

Este listado fue sometido a asambleas comunales locales para su validación. Tales asambleas son convocadas, presididas y conducidas por las autoridades municipales, con la presencia de representantes de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, y con el apoyo del personal de “Juntos”. Para las asambleas son convocados los representantes de todos los hogares seleccionados. Al final se levanta un acta que establece la relación nominal de los representantes de hogar que serán los beneficiarios.

La etapa siguiente consiste en la inscripción en los establecimientos de salud y centros educativos (acceso a la oferta) de los beneficiarios. A partir de este punto, éstos firman sus compromisos con el Programa, reciben la credencial de participación definitiva y se realiza la

---

<sup>12</sup> Las señoras que dispusieron de parte de su beneficio para que otras pudiesen comprar lo que necesitaban para los suyos cuando todavía no estaban habilitadas a cobrar, es una manifestación del sentido de solidaridad en la comunidad. Es un valor inestimable en las comunidades rurales de Perú y seguramente intransferible para otros países una vez que pertenecen a la historia y cultura de Perú.



En resumen, con estos formatos hay la captura de los datos por hogar y/o niño según corresponda, los cuales son ingresados en el sistema de información de “Juntos” para calcular y determinar el pago.

El control de las condicionalidades es trimestral y no hay diferencia entre los porcentajes de inasistencia (cumplir 30 o 80% es lo mismo para efectos del Programa). Primero las familias cobran y después las condicionalidades son verificadas y sus efectos, en términos de penalidad, es por igual período. En este sentido, el control es solamente punitivo y no preventivo.

### **Beneficio monetario**

Todas las familias, independientemente del número de miembros, reciben el mismo subsidio mensual: 100 soles. No hay información sobre cómo fue determinado el valor y si el diseño del Programa no prevé eventuales reajustes. Con un valor fijo para cada familia, los valores per capita disponibles para cada grupo familiar son distintos.

El Programa asegura un beneficio monetario mensual con el requisito de que las familias cumplan con las condicionalidades establecidas. El beneficio puede ser renovable en su monto integral hasta el 4º año; a partir del 5º año para adelante las familias pueden recibir un porcentaje del valor integral del beneficio; el 8º y último año recibirán 20% del valor total.

Los pagos son mensuales y realizados por el Banco de la Nación en sus agencias o en espacio previamente arreglados cuando no hay presencia del banco en el Distrito. En estos casos, el dinero es llevado por una transportadora. Los pagos ocurren a finales de mes para evitar que coincidan con otros pagos realizados por el Banco. Al titular de “Juntos” se le abre una cuenta bancaria en la cual es depositado el beneficio pactado; el retiro se realiza mediante la presentación del DNI del titular del beneficio. La tarifa sobre la operación financiera en la cuenta es absorbida por el Programa “Juntos”.

Para muchas familias, la distancia o complicaciones de transporte entre el Banco y sus lugares de domicilio son considerables; lo que conlleva costos elevados de acceso al beneficio. Se ha visto casos donde algunos alcaldes facilitan el acceso al transporte, o las familias se organizan para compartir los gastos o también esperan a que se acumulen dos o más cuotas para cobrar un monto apreciable en una sola ocasión. Finalmente es necesario considerar que el Banco no tiene clientes con el perfil de los beneficiarios de “Juntos”, de modo que el trabajo de aportar calidad al servicio lo realizan los promotores de “Juntos”.

### **Sistema de información**

Con la finalidad de manejar un adecuado control de la transferencia directa de dinero y los compromisos de las familias beneficiarias en educación, salud y nutrición se ha diseñado un sistema informático que permite mantener una adecuada gestión de la información para la toma de decisiones.

Este sistema tiene un doble objetivo: (i) consolidar la información de cada integrante de los hogares beneficiados, relacionada con el tema de nutrición, salud, educación e identidad; (ii) elaborar informes de control y gestión para la toma de decisiones.

El sistema esta preparado para satisfacer las necesidades, bajo un entorno Web; presenta como opciones principales el registro de datos, la interrelación con bases de datos externas;

asimismo, permite la generación de reportes de consultas en línea, que son complementados con histogramas estadísticos, insumo principal para determinar la decisión de la entrega de los incentivos económicos. Entre los reportes que se observó se consigna: asistencia o ausencia escolar, reincidencia en la ausencia escolar, control de salud, retiro de papilla.

Actualmente, la base de datos del sistema esta integrada de manera indirecta con las bases de datos de los Sectores de Salud, Educación, RENIEC y el INEI. El propósito principal de la integración consiste en aprovechar la información ya registrada de cada uno de los beneficiarios. Por ejemplo, en el caso de la interacción con la base de datos de RENIEC, a través del DNI del beneficiario se puede comprobar la información de cada uno de ellos; situación similar se presenta con interrelación de las bases de datos de INEI, Salud y Educación de donde se obtiene indicadores de dichos sectores.

Por otro lado, en lo que respecta a la modalidad de ingreso de información complementaria como por ejemplo el registro de asistencia escolar de los hijos de los beneficiarios, recopilación de las atenciones médicas de los centros de salud etc., ella es registrada en línea por los puntos focales o promotores rurales, haciendo uso de las cabinas de Internet. Actualmente se tiene cerca de 300 promotores que realizan este tipo de trabajo y bajo su mando actúa un grupo de personas que realizan las labores de campo.

Sobre la tecnología de ambiente de desarrollo se puede señalar: (i) el sistema presenta un desarrollo cliente servidor; además de poseer un ambiente o entorno Web que lo hace accesible desde cualquier lugar con acceso a Internet; (ii) el motor de base de datos es de la tecnología Oracle 10g, base de datos escalable y preparada para poder satisfacer necesidades de almacenaje de información en grandes volúmenes (la mejor base de datos del mercado); (iii) cuenta con un sistema graficador de histogramas estadísticos de la tecnología Oracle que se complementa con la actual base de datos; (iv) el lenguaje de programación utilizado es Java uno de los mejores lenguajes de entorno cliente servidor y Web.

En síntesis, el ambiente de desarrollo es una plataforma sólida y estable que permite prever capacidades del sistema para abordar mayores coberturas. Por otro lado, existe la garantía y el soporte de los proveedores.

---

# **APRECIACION SUBSTANTIVA**

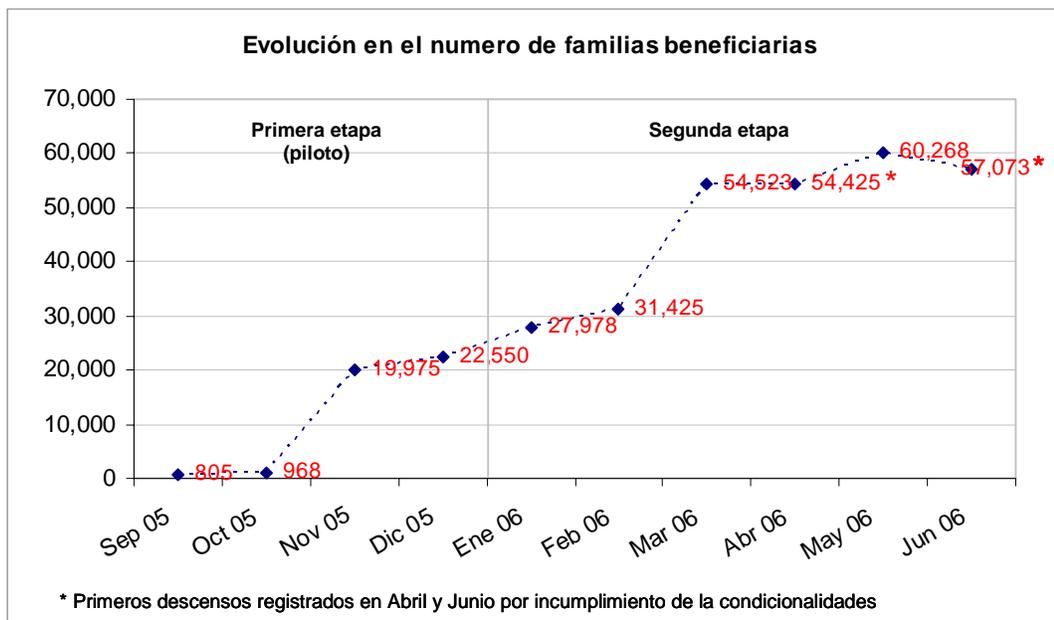


## 4. Apreciación substantiva

La intención de esta parte del Informe es subrayar las dimensiones del Programa que más llamaron la atención durante el rápido ejercicio de apreciación realizado, sea por sus aspectos positivos, sea por sus lagunas o dificultades y que necesitan del examen por parte del Consejo Directivo, de la Dirección Ejecutiva, y en fin por parte de los diseñadores, ejecutores y demás autoridades involucradas en la iniciativa.

### Primeros resultados

**Cobertura:** en primero lugar es necesario destacar las dimensiones del Programa en sus primeros meses, conforme con grafico siguiente. El grado de cobertura alcanzado en los Departamentos llega al 80% en Apurimac y en Huancavelica, pasando por cerca de 60% en Huánuco y 45% en los distritos del Departamento de Ayacucho.



Fuente: Programa "Juntos"

La primera etapa (piloto) cubriendo 110 distritos, alcanzó sólo el 20 % de la meta proyectada en términos de beneficiarios. A los 22,550 hogares cubiertos se les entregó de manera adecuada sus pagos, se promovió la inscripción de las familias en los servicios públicos, se realizó talleres de capacitación cuyos resultados ya se hicieron sentir y no fue detectado ningún accidente relevante en proceso de implementación. En mayo de 2006, ya existían con 70 mil familias beneficiarias.

**Derecho a la existencia civil:** cuando en febrero del 2006, "Juntos" atendía 32 mil familias, en los 70 primeros distritos cerca de 16 mil representantes de las familias eran indocumentados. La acción de "Juntos", MINDES, RENIEC y Municipalidades ha logrado que de ellos 11.396 tuviesen acceso a la documentación y por este medio pasaran a tener existencia civil.

Condiciones de vida: los resultados del Programa en las condiciones de vida de las familias, tomando como referencia el distrito de Putacca en Vinchos resultan altamente satisfactorio, conforme puede observarse en la siguiente tabla.

Resultados: Putacca - Vinchos

Actividades	Periodo	
	Antes	Con “Juntos”
Inmunizaciones hasta 5 años de edad	40%	80%
Cocinas	10%	50%
Biohuertos	0%	50%
Parto institucional	70%	85%
Control prenatal	50%	70%
Uso adecuado de letrinas	50%	60%
Cloración del agua	60%	100%
Control del crecimiento y desarrollo	50%	80%

Fuente: Coordinación Regional de “Juntos” – Ayacucho.

Aprendizaje institucional: es importante registrar el rápido proceso de aprendizaje institucional. Dada la novedad que es “Juntos” en el ámbito de las políticas públicas en Perú todos tuvieron que aprender algo y en poco tiempo. La relativa tranquilidad con que en estos siete primeros meses se procesó la implementación demuestra el éxito de este proceso.

Sistema de selección: según las informaciones recogidas mediante documentos oficiales, entrevistas y trabajo de campo, la selección se basa en criterios técnicos y objetivos, que reducen los márgenes de las eventuales presiones clientelistas. Una dificultad entretanto enflaquece el sistema – el puntaje para la selección genera quejas y reclamos y en este sentido, crea como una fila de espera entre potenciales beneficiarios que han sido excluidos. Además de esto, todavía no está claro como se procederá a la actualización de las informaciones: nacimiento, fallecimiento, por ejemplo.

Sistemas de acompañamiento y control: la Ficha de Registro y la Informaciones Complementarias en el momento de la inscripción son importantes sistemas de información sobre las familias beneficiarias. Los sistemas de acompañamiento de la asistencia a las escuelas y puestos de salud todavía son precarios y el tiempo de verificación del cumplimiento (3 meses) no es compatible con los objetivos de Programa. Con este tipo de control, la acción del Programa es directamente punitiva, perdiendo el carácter preventivo que necesariamente debería tener.

En materia de transparencia y control ciudadano e institucional de la gestión de “Juntos”, mecanismos como la “veeduría ciudadana”, establecida por la Resolución de Contraloría General de la República N° 155-2006-CG, el 23 de mayo de 2006, permitirá a la población, en un futuro próximo, una mayor participación en la vigilancia de la gestión de dicho Programa. La veeduría ciudadana representará también un aporte tangible para mejorar la eficiencia institucional de “Juntos” y la actuación de todo el personal involucrado, así como, fortalecerá el manejo transparente y eficiente de los recursos utilizados.

Acompañamiento de las acciones: es importante subrayar que la dinámica de los talleres con las Promotoras Comunales y las visitas domiciliarias de las Promotoras de “Juntos” aparece como un sistema eficiente de acompañamiento. En este punto, es importante conceder especial énfasis a la capacitación de las Promotoras de “Juntos” y de los Coordinadores y mejorar las condiciones en las que cumplen sus funciones, particularmente en lo referente al apoyo para los desplazamientos.

Criterios para el desligamiento (graduación): dichos criterios todavía no están totalmente definidos. Cumplidas las condiciones de elegibilidad el plazo máximo es de ocho años. Pero el diseño omite plazos para actualización de las informaciones de la familia y así a lo largo de los años salen automáticamente aquellas familias que ya no tienen hijos hasta los 14 años.

Cálculo y reajuste del valor del beneficio: no hay informaciones acerca de cómo el Consejo Directo del Programa llegó al valor de cien soles para el beneficio. Tampoco si este valor guarda alguna relación con las características de la pobreza en la región rural andina donde se aplica. Además, el Programa omite como se dará el reajuste del valor del beneficio; aunque es posible que por ahora, esta falta de definición no resulte un problema, toda vez que la situación es de casi inexistente inflación, pero es importante que los criterios sean establecidos.

### **Costos – gastos operativos y administrativos**

En la experiencia internacional el gasto administrativo generado por los programas de transferencia condicionada tiende a ser más elevado en las etapas iniciales de implementación (porcentaje del presupuesto con relación a los pagos)<sup>13</sup>.

En el caso de “Juntos”, los costos podrían ser considerados como elevados, si se incluye el 30% del presupuesto destinado a los sectores prestadores de servicios sociales. Sin embargo, es necesario garantizar que los recursos entregados directamente a los Sectores sean efectivamente invertidos en el mejoramiento en la calidad y cantidad de los servicios por ellos prestados a la población objetivo y que no sean empleados para cubrir otros requerimientos.

En 2005, los pagos a las familias representaban 60 % del presupuesto total. Los costos por los servicios del Banco de la Nación, los pagos a los coordinadores nacionales y regionales, coordinadores administrativos y distritales, promotores y los gastos con equipamientos y otros representarían solamente 10% del total del presupuesto. Es un costo relativamente bajo cuando es comparado con la experiencia internacional, sobre todo tratándose de la etapa inicial de un Programa.

### **Institucionalidad del Programa**

El hecho que “Juntos” no esté alojado en un Ministerio es una ventaja, pero también representa una relativa fragilidad. Una ventaja, ya que al no estar dentro de un solo sector, no despierta sentimientos de competencia interministerial y puede ser percibido como un Programa del Gobierno en su conjunto. La relativa fragilidad, vendría por el hecho que “Juntos” es un Programa que si bien no “tiene un dueño”, su accionar es totalmente dependiente de un Consejo Directivo sui generis, integrado por representantes de entes gubernamentales y no gubernamentales. Esta composición, determina, a su vez una fortaleza, pues la presencia de las instituciones no gubernamentales refuerza y legitima el Programa y lo proyecta positivamente hacia la sociedad civil. Cabe indicar que las responsabilidades de este Consejo, son de dirección y no operativas, pues este nivel recae en la Dirección Ejecutiva.

<sup>13</sup> En 1997, en el PROGRESA (México) el costo representaba 57,3% del presupuesto, en 1998, representaba 24,2% y en 2004 ya se había bajado a 7,6%. El Programa Chile Solidario en 2003, tenía un costo operacional en relación al total del presupuesto de 41% y en 2004 solo representaba un 23%.

Cabe indicar que las responsabilidades de las instituciones no gubernamentales, cuando son comparadas con las entidades gubernamentales, son reducidas. Sin embargo, la decisión de implementar “Juntos” casi al final del mandato presidencial, obtuvo en esas instituciones no gubernamentales, un aval para garantizar la transparencia e intencionalidad, más aun cuando el lanzamiento de “Juntos” se realizó en un periodo pre-electoral.

Desde el punto de vista de la integración efectiva entre los órganos involucrados a nivel central y en sus ámbitos operativos- punto crucial en un Programa que promueve acciones y acompañamiento en diferentes áreas de la administración – educación y salud, por ejemplo – todavía se constatan problemas de articulación y coordinación.

Parte de los problemas están relacionados con las informaciones a las zonas mismas de implementación, con la nueva presión ejercida por la oferta existente versus la capacidad real instalada, con la presión por parte de las familias sobre las clases regulares (profesores o personal de salud obligados a cumplir con sus horarios de trabajo), con los instrumentos de información todavía poco desarrollados y con una mayor capacitación de los profesionales participantes respecto a la intencionalidad del Programa.

Es siempre un desafío para los que formulan políticas de innovación, equilibrar las relaciones entre innovación y rutina, entre innovación y continuidad, o sea entre la estrategia de implementación y la estructura y dinámica organizacional. Algunas dimensiones de este tipo de relación son posibles observar en el caso de la estrategia de implementación de “Juntos”.

La primera concierne a la innovación (Programa “Juntos”) y al medio organizacional en el cual se inserta (la estructura organizacional). “Juntos” promueve dos fuertes dimensiones innovadoras: (i) los beneficios monetarios como medio para garantizar el acceso a los derechos básicos (educación, salud, identidad); y (ii) un modelo operativo (coordinaciones regionales, concertación con los sectores gubernamentales y no gubernamentales en el nivel regional, promotores de “Juntos” y promotoras Comunales) que funciona como una especie de protección de la dimensión innovadora contra las presiones tradicionales de las estructuras burocráticas de los sectores.

La segunda se refiere a la lógica organizacional. “Juntos” está insertado en una estructura “externa” a la rutina de los Ministerios y en una estructura que no es exclusivamente del Gobierno. Es probable que tal formato institucional sea responsable del rápido avance de “Juntos”.

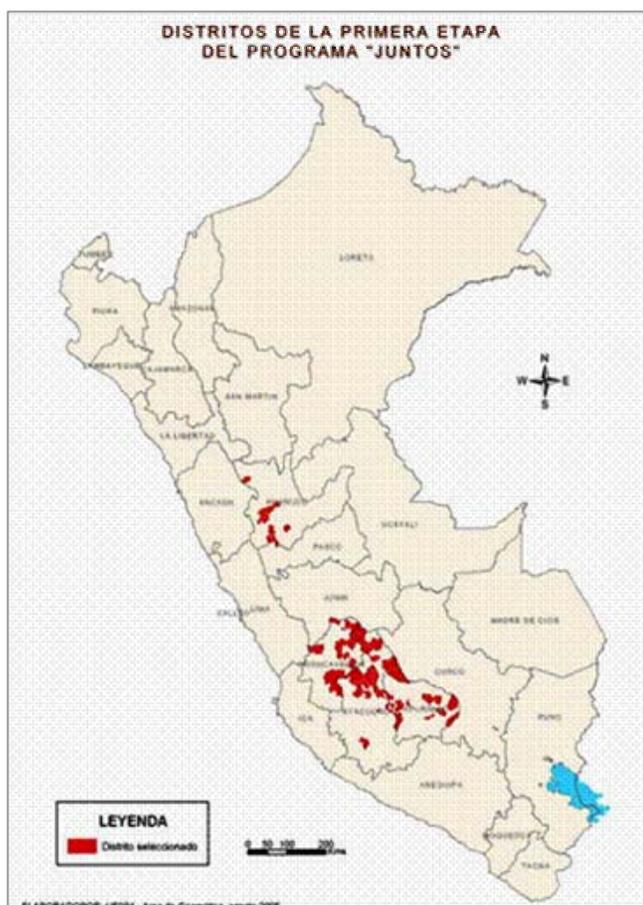
Entretanto el uso de estructuras paralelas (con relación a los Ministerios) para garantizar la introducción de innovaciones constituye como un desafío a su integración. El MINSA y MINEDU, por ejemplo, reciben cada uno el 10% del presupuesto de “Juntos” para un plan de acción que no les es propio, sino que corresponde a la agenda de “Juntos”. Sin duda esto puede generar tensiones. Aunque los recursos sean con destino asignado, resulta complicado en términos jerárquicos, que la Dirección Ejecutiva de “Juntos” haga el acompañamiento de la aplicación de los fondos mediante la firma de convenios.

Al mismo tiempo, “Juntos” o su Dirección Ejecutiva, es responsable por la articulación con los sectores. Éstos reciben fuerte presión por el lado de la demanda, como resultado de la intervención innovadora del Programa. Por lo tanto, se hace necesario facilitar y orientar la integración de “Juntos” con las acciones propias de los sectores. En términos prácticos, para mencionar un ejemplo, que el Programa de la Papilla del MINDES-PRONAA, esté insertado en la rutina del MINSA y en las acciones de las promotoras comunales de “Juntos”.

Para finalizar estos comentarios, es importante insistir que “Juntos”, en su operación, está sometido a un comando único pero opera de forma descentralizada por medio de las Coordinaciones Regionales, de la reunión de los sectores, de las promotoras comunales. En este modelo, “Juntos” crea una especie de instancia operativa local o impulsa una comunicación entre los sectores que es favorable al Programa. Las promotoras comunales que están en el campo, son una novedad introducida por el Programa. El desafío ahora es comprometer a los sectores con las novedades programáticas para que no caigan bajo del peso de sus rutinas y hábitos de trabajo.

### Estrategia de implementación

En general, el examen de las estrategias de implementación, principalmente cuando se trata de innovaciones, dedica especial atención a las opciones de los actores, en el marco institucional, en lo que se refiere a las variables tiempo y ritmo de implantación; a la adecuación entre las metas globales del Programa y los modos como se implementan; a los grados de riesgos aceptables; a la selección de aliados y grupos de apoyo; a los recursos e instrumentos disponibles, y a los supuestos acerca de la continuidad y futuro de la política.



Desde 2002, el Gobierno de Perú había tratado de formular una estrategia consistente de combate a la pobreza y desigualdad. Los documentos revisados indican una producción de diagnósticos e intentos de reformas y concertación para el enfrentamiento del problema en el marco de las políticas sociales. Este proceso había dilatado excesivamente el desarrollo y ejecución de políticas de combate contra la pobreza. En el caso del Programa “Juntos” la preferencia temporal fue por una estrategia de choque en la implementación.

Cuando se examina la producción legal – los Decretos de abril y agosto de 2005, entre otros instrumentos – y la decisión de crear un brazo operativo del Programa “Juntos” (Director Ejecutivo), que es una innovación institucional (originalmente el Programa estaría en la CIAS) y si se compara el intervalo de tiempo entre tal decisión y la implementación, se constata que el ritmo de implementación fue particularmente acelerado.

En este sentido, la creación de la Dirección Ejecutiva y el montaje de su estructura operativa (las coordinaciones centrales) con personal “de fuera”, probablemente evitó las presiones e impidió que el Programa fuera aprisionado en la rutina de la burocracia.

En cuatro meses de ejecución “Juntos” ya estaba atendiendo a más de 20 mil familias. En las áreas de ejecución se ha encontrado un reconocimiento generalizado: en Chuschi, Vinchos, Tambo o en localidades de Huánuco, Huancavelica, Apurimac, el Estado tiene una gran deuda para con los ciudadanos y el fenómeno del Sendero Luminoso todavía circula en el imaginario colectivo<sup>14</sup>.

Debe tenerse en consideración que el Programa empezó en un momento difícil desde el punto de vista del calendario político electoral. Los responsables tuvieron el criterio de no “sobrexponerlo” o alardearlo ante la opinión pública en general.

La combinación de una estructura organizativa consistente y participativa en el nivel central con una estrategia de poca o casi ausente exposición en los medios, permitió el blindaje del Programa frente a probables críticas de índole político. Al mismo tiempo la selección de coordinadores y promotores por medio de concurso, las presentaciones en los Departamentos y Distritos, la estructura de reuniones locales con los sectores y la mesa de lucha contra pobreza, las Asambleas Comunales para la Validación de los Beneficiarios, reforzó el Programa “Juntos”. Cabe señalar que sería interesante considerar una mayor incorporación y participación activa de los gobiernos locales<sup>15</sup> en la coordinación e implementación de dicho Programa, lo cual a su vez, también favorecería el apoyo a prácticas descentralistas.

El estilo de trabajo desarrollado por el Programa para llegar a sus beneficiarios (presentación del Programa, talleres institucionales con las autoridades, talleres con la comunidad, el amplio espectro político partidario convocado, etc.) ha favorecido la creación de lazos y apoyo a la intervención, no dejando espacio para resistencias e intolerancia política, las mismas que tienden a agudizarse en periodos electorales. Este rápido desarrollo también se ha visto favorecido por la decisión de optar por una estrategia de “perfil bajo” o sea de baja divulgación del Programa fuera de las zonas en donde se ejecutaba.

Esta “estrategia de choque” pese a sus riesgos<sup>16</sup>, ha demostrado efectividad, permitiendo la rápida consolidación de “Juntos”. El Programa constituye una realidad en marcha que presenta pocas probabilidades de retroceso. Es factible e incluso necesario, que la actividad requiera ajustes y mejoras, más resulta poco probable que no se continúe con el proceso iniciado.

### **Visibilidad del Programa y construcción de apoyos**

La inserción del Programa en un Consejo Directivo con las características actuales permitió un grado de legitimación y apoyo más amplio que si fuera exclusivamente gubernamental. La estrategia de implementación empezando por los distritos fuertemente afectados por la violencia, también funcionó a favor de la ampliación de sus bases de apoyo incluyendo partidos políticos y organizaciones sociales. La presencia de las autoridades y de las comunidades en los lanzamientos de “Juntos” y las asambleas de validación –sesiones

<sup>14</sup> El Anexo 6 presenta un conjunto de testimonios recogidos durante el trabajo de campo del presente estudio, referidos a las opiniones de la población sobre el Programa.

<sup>15</sup> Actualmente, participan en las asambleas de validación comunal las autoridades de los centros poblados y comunidades tales como Alcaldes, Presidentes y Gobernadores, el Representante de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

<sup>16</sup> El más importante fue que los responsables de la formulación no tuvieron tiempo para completar el diseño.

públicas de incorporación de familias – contribuyeron para conseguir el apoyo y adhesión al Programa.

La presencia de líderes político-partidarios y de beneficiarios en las dos últimas manifestaciones en defensa o por la continuidad de “Juntos”, es un indicador de la creciente visibilidad del Programa y de su importancia en los distritos. La seriedad y responsabilidad con la cual el Programa viene siendo conducido puede explicar que se unan en su defensa alcaldes de los distintos colores políticos, regidores distritales y beneficiarias del Programa “Juntos” en la región de Ayacucho. La manifestación en Huamanga el 25 de mayo del 2006 es una de las últimas pruebas más contundente de este fenómeno.

El Programa “Juntos” opera desde su inicio con un sentido de gobierno, agregación y participación. Con sentido de gobierno ya que el éxito del Programa es fuertemente dependiente de la cooperación entre los sectores gubernamentales. La efectiva integración entre los órganos involucrados es una tarea difícil, ya que cada institución de la administración pública gubernamental tiene una cultura institucional, procedimientos y rutinas bien sedimentadas.

Como el Programa “Juntos” representa una innovación programática e institucional fue necesario tratar con la nueva realidad para promover la integración. Sin duda todavía hay dificultad de integración entre organismos de la estructura del gobierno pero que tiende a ser mejorada una vez que la implantación del Programa también favorece al aprendizaje institucional.

Además, al no estar ubicado en un Ministerio, como Salud y Educación, por ejemplo, “Juntos” tiene que promover la articulación interministerial como el eje central e indispensable para su éxito. En los convenios es necesario hacer un arreglo más fino con los ministerios sectoriales de modo que los recursos lleguen a su destino previsto en el tiempo y plazo compatibles con las necesidades de la implantación del Programa.

Aquí es importante subrayar la innovación introducida por el Programa: 30% del total que “Juntos” recibe va para los tres sectores (Salud, Educación y MINDES). Los sectores presentan sus planes de gastos – vacunas, medicamentos, papillas, capacitación en nutrición, obtención de los DNI, etc. – y “Juntos” verifica el cumplimiento presupuestal, midiendo mensualmente la ejecución. Desde el punto de vista institucional, la situación crea una relativa dependencia de dichos sectores respecto a “Juntos”, y es necesario evaluar si este es el mejor formato.

La estrategia, en un ritmo adecuado a la imperiosa necesidad de inclusión en la vida ciudadana, de implementación y el modo descentralizado (coordinación regional, distrital y promotores) y orgánico de operar (los sectores reunidos en los niveles locales) fue decisivo para el éxito del Programa a donde ya está implantado.

### **Sistema de seguimiento informático**

El desarrollo y puesta en operación de sistemas de información eficientes para el uso conjunto de las entidades involucradas y en particular los órganos de dirección y gestión del Programa resulta un requisito indispensable para el seguimiento y evaluación de este tipo de intervención.

“Juntos” ha realizado un importante esfuerzo en tal sentido, pero aun queda pendiente la culminación de algunos procesos previstos en el diseño. Por ejemplo, establecer la

interacción directa con las bases de datos de INEI, RENIEC, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, ya que en algunas de estas instituciones aún no mantienen información electrónica consolidada; y en otras por asunto de índole técnico no permite la interrelación directa con base de datos externas. Por el momento, el intercambio se realiza a través de archivos electrónicos.

Así mismo, aun existe una dependencia para el registro y consolidación de los datos externos. El registro específicamente aún mantiene márgenes de errores. El sistema en su estructura tiene un diseño abierto, permitiendo que necesidades o requerimientos nuevos puedan acoplarse minimizando la dificultad de futuras implementaciones.

Cabe resaltar que el sistema, contempla la utilización de códigos de barras, como una forma de individualizar a los beneficiarios y crear las condiciones para la implementación de mecanismos modernos de seguimiento y evaluación del impacto del Programa.

La amplia cobertura del Programa "Juntos" determina que su sistema de información estaría concentrando información que pocas bases de datos tienen en el Estado peruano, y por lo tanto, también podría servir como insumo para la toma de decisiones de otros sistemas de información.

### **Principales desafíos al diseño**

El diseño de la propuesta contiene aun ciertas inconsistencias respecto a los objetivos perseguidos y a los mecanismos operativos establecidos; éstas deberán ser revisadas a la luz de los resultados que se vayan alcanzando a fin de realizar los correctivos pertinentes. Como se ha señalado la premura con la que se realizó la implementación no permitió a los responsables de la formulación el tiempo para completar dicha propuesta.

Por ejemplo se puede señalar el compromiso de asistencia escolar de los niños menores de 14 años. El control es hecho cada 3 meses y los pagos son mensuales; esto quiere decir que la familia que no cumplió no cobrará en los meses siguientes. Este modelo es conflictivo con el objetivo de garantizar la primaria completa. De otra parte, el control de la inasistencia no hace diferencias entre aquellos que cumplen hasta el 80% de la asistencia, con aquellos que cumplen solamente el 20%. En este caso, un control ideal (más consistente con los objetivos) sería que en los casos de inasistencia se realizarán acciones de seguimiento individualizado a cargo de los promotores y de las promotoras comunales.

Una situación comparable se presenta en las intervenciones previstas en las áreas de salud y nutrición: vacunas, control prenatal, peso y talla y recojo y uso de la papilla en menores de dos años. El sistema de seguimiento y transmisión de la información previsto todavía es insuficiente y requiere de ajustes para que se convierta en un instrumento efectivo para el cumplimiento de los objetivos perseguidos.

También debe señalarse en lo referente a los servicios de Salud y Educación, la creciente presión que se está produciendo sobre su oferta, lo que plantea la exigencia de mejoras en su prestación. Informaciones recibidas de los beneficiarios indicarían por ejemplo, que los profesores trabajan en la práctica, dos o tres días por semana, lo que atentaría al logro de mejora de la calidad educativa; de igual forma en salud, el personal de Puestos y Centros de Salud estaría acostumbrado a jornadas de trabajo cortas, difíciles de sostener ahora con la presencia del Programa. De ser ciertas estas informaciones, significaría que estos sectores no están siguiendo el mismo ritmo, que aquel seguido por la expansión del Programa, lo que plantea la necesidad de buscar formulas adecuadas para el uso de la transferencia del 30%

del presupuesto de “Juntos” a estos sectores, que permitan la ampliación de cobertura y la mejora de la calidad del servicio.

El pago del beneficio monetario a los beneficiarios se realiza regularmente a través de las oficinas del Banco de la Nación. Se ha encontrado casos, en los que éstas se encuentran muy alejadas de la población beneficiada, lo que incrementa los costos incurridos por el beneficiario para efectuar los retiros; también parecería que el personal no ha recibido un entrenamiento adecuado para la atención a sus nuevos clientes.

Una limitación que debería analizarse respecto a la metodología de pagos sería la opción de apertura de cuentas y transferencias; ella impide que la dirección del Programa conozca el monto y distribución territorial de los retiros y más grave que pueda solicitar el retorno de los recursos no recogidos por el titular. La ausencia de flujos ágiles y sistemáticos de esta información dificultaría su seguimiento y la estimación de sus impactos.



---

## **CONCLUSION**



## 5. Conclusión

### Sugerencias

El ejercicio de apreciación realizado permite extraer algunas conclusiones preliminares:

- El balance de cumplimiento de sus metas cuantitativas de atención respecto al corto tiempo de implementación, sugieren una implementación exitosa del Programa. Como se muestra por algunos de los elementos expuestos, esta tarea resultaba sumamente compleja y complicada y ha sido afrontada eficientemente por el Consejo Directivo, Dirección Ejecutiva y niveles gerenciales.
- La decisión del Consejo Directivo, respecto a por donde empezar y bajo que criterios, se ha demostrado como adecuada. Si se toma en consideración la coyuntura en la que se inicia la implementación, esta definición fue crucial para proteger y consolidar al Programa.
- La presentación de “Juntos” en los departamentos y distritos, involucrando a la mayoría de los actores locales, ha constituido una importante estrategia para la construcción de su base de apoyo local. Las asambleas comunitarias con la presencia de las autoridades para que las madres beneficiarias validen los listados de beneficiarios, constituyeron mecanismos que han coadyuvado a su legitimidad por la vía de la transparencia.
- El equipo responsable de la conducción es relativamente reducido, y profesionalmente bien calificado tanto en la Sede Central, como a nivel Regional. Los costos administrativos y de gestión son relativamente bajos, particularmente si se tiene en consideración que se está en la fase inicial de la actividad que supone inversiones fijas que incrementan los costos.
- El éxito del Programa esta fuertemente vinculado a la cooperación entre los sectores gubernamentales involucrados (Salud, Educación, PRONAA). Todavía existen obstáculos de integración y coordinación entre estos organismos, pero ellos tienden a ser superados mediante un proceso de aprendizaje institucional.
- El diseño de la propuesta contiene aun ciertas inconsistencias respecto a los objetivos perseguidos y a los mecanismos operativos establecidos; éstas deberán ser revisadas a la luz de los resultados que se vayan alcanzando a fin de realizar los correctivos pertinentes y mejorar el impacto del Programa en el mediano y largo plazo, así como - idealmente- buscar una mayor interrelación con las posibilidades productivas locales.
- En la perspectiva de un perfeccionamiento futuro requieren ser revisados los procedimientos convenidos con el Banco de la Nación para el sistema de pagos, con el Instituto Nacional de Estadística e Informática para la realización de los barridos de selección de beneficiarios y para los mecanismos internos de seguimiento y evaluación de las actividades.
- El Sistema de Información de “Juntos”, permite realizar el seguimiento individualizado de los beneficiarios y sus dependientes, a partir del procesamiento de la información mediante códigos de barras.

En función de los hallazgos encontrados durante el presente ejercicio es posible proponer algunas sugerencias para mejorar la operatividad de la actividad:

- Con respecto a la selección de beneficiarios realizar una revisión de los hogares censados que no fueron elegidos y presentaron demandas de reconsideración y otorgar la posibilidad de un censo por demanda, en consideración a que algunas condiciones no fueron contempladas durante el trabajo de campo y de gabinete. Igualmente sería conveniente revisar los hogares no validados en las asambleas comunales cuando el resultado en el distrito sea por encima de la media del departamento.
- Considerar las demandas de inclusión en el Programa para aquellos distritos donde el Programa fue implementado pero donde el barrido censal no logró los resultados esperados por las comunidades: es recomendable un barrido post censal a fin de subsanar los errores y mantener la confianza en el Programa.
- En lo que concierne a los departamentos donde "Juntos" ya fue implementado, pero donde varios distritos no fueron considerados y la población solicita la presencia del Programa, se recomienda el examen de la situación, pues además de aparecer la demanda como procedente y justa, podría evitarse problemas entre vecinos que afectarían la credibilidad del Programa.
- Perfeccionar los sistemas para elaborar y realizar las encuestas de selección de beneficiarios, aplicando el algoritmo para producir el listado de beneficiarios potenciales. Adicionalmente, estas encuestas deberían constituir instrumentos para garantizar la oferta de servicios públicos y para el montaje de los equipos en los distritos.
- Es necesario y posible mejorar el control de las condicionalidades de salud, educación y nutrición. Es importante un control más permanente que funcione como una alarma temprana o luz amarilla. Una familia que no cumple sería susceptible de una visita del promotor para saber lo que ocurre y eventualmente apoyar a la familia. En esta acción los promotores de "Juntos" pueden buscar auxilio de las promotoras comunales, aunque quizás ello pueda significar un mayor gasto. En todo caso, esta opción dependería del correspondiente análisis de costos a realizar.
- Debería revisarse el cálculo del valor del beneficio. Lo interesante en un valor no fijo para todos es que introduce diferenciaciones que permiten una mejor identificación entre los grupos familiares. En "Juntos" una familia con una mujer embarazada recibe lo mismo que una familia con tres niños. El Programa es omiso a la relación de como será hecho el reajuste del valor del beneficio y es necesario realizar un ejercicio de análisis sobre este particular que permita fijar un beneficio monetario consistente a las características del ámbito y del hogar beneficiados.
- Sería importante sistematizar y proponer alternativas respecto a como hacer compatible la nueva presión por servicios públicos con relación a su oferta. Pese a los acuerdos y coordinaciones realizados con los sectores y la transferencia de recursos específicos con tal fin, aun se constata la necesidad de perfeccionar los compromisos establecidos. También se requeriría una concertación más fina entre los sectores y con las Regiones, para que no ocurra duplicación de esfuerzos y de recursos públicos.
- Es necesario concluir el trabajo de tipificar las situaciones de los indocumentados (canje de la libreta electoral por el DNI; ausencia de partida de nacimiento; DNI vencido, etc.) para que se norme la solución de estos casos y uno de los objetivos de "Juntos" – derecho a la "existencia civil" pueda ser alcanzado.

- Evaluar la posibilidad de establecer mecanismos de pago alternativos que faciliten el seguimiento: por medio de apertura de cuentas (bancarización) como es el caso actualmente, por medio de ordenes de pagos u otros. Las órdenes de pago tiene la desventaja de no promover la bancarización, pero permiten acompañar los movimientos de los pagos (incluso por localidades) y a partir de dicha información determinar visitas familiares para conocer lo que sucede y también solicitar el extorno cuando por periodos largos no hay movimiento.

### Consideraciones finales

El ejercicio de apreciación realizado permite sostener que el Programa “Juntos” está cumpliendo con los objetivos centrales establecidos por el Acuerdo Nacional, la Carta de Política Social y los ODM. Durante el corto lapso de funcionamiento ha logrado centrar su acción en una importante fracción de los más pobres del país. Por ello, la intervención viene promoviendo la equidad y justicia social, la democracia y estado de derecho, la formalización ciudadana y el ejercicio de los derechos civiles; la competitividad mediante la mejor preparación escolar y mejoras en salud y nutrición, y la construcción de un Estado transparente y descentralizado.

Es por ello que ante la coyuntura política que vive el Perú, existe una buena oportunidad de dar impulso renovado a “Juntos”. Este impulso puede incluso convertir al Programa en la punta de lanza de la política social del Estado Peruano. El instrumento concreto sería la utilización del padrón de beneficiarios<sup>17</sup>. Este instrumento puede servir para la articulación con otras intervenciones del Estado de una manera ordenada, y cuidando los incentivos y objetivos del Programa.

“Juntos” también puede ser una oportunidad para idear puertas de salida de la pobreza. Si bien este tipo de programas requiere de su aplicación sostenida a las familias pobres para que éstas puedan desarrollar y ampliar su capital humano, puede vincularse con otros apoyos para etapas posteriores del desarrollo familiar. Sin embargo, para que ello sea posible, se considera necesario primero realizar los ajustes expuestos en este informe. De realizar estos ajustes también será posible aumentar la cobertura del Programa considerablemente a todos los distritos del Perú, con el objetivo de cubrir a toda la población en pobreza extrema.

En el marco del análisis anterior, se identifican al menos dos ámbitos de acción para que el Gobierno Peruano potencie la labor de “Juntos” en su siguiente Administración. El primero tiene que ver con coordinar las labores de reajuste y adecuación al Programa “Juntos”, mediante cooperación técnica, acercamiento de experiencias internacionales, y la creación de un espacio de debate sobre la manera en la que el diseño, los arreglos institucionales y los aspectos operativos deben de mejorarse. El segundo ámbito tiene que ver con la instrumentación de un sistema de seguimiento y monitoreo más desarrollado, y el inicio de una evaluación de impacto. Ambos casos podrían ser complementados con recursos financieros y técnicos, de cooperación internacional y con alianzas estratégicas con instituciones académicas.

---

<sup>17</sup> Según la información disponible, este padrón es único en su tipo en el Perú en términos de su limpieza, credibilidad y calidad.

En síntesis, el Programa “Juntos” muestra como la alianza entre instituciones del Estado, Gobiernos regionales y locales, diversas instancias de la sociedad civil, sector privado, iglesias, acompañada por una planificación basada en la consulta y participación, constituye un medio eficaz para llegar a los pobladores en condiciones de extrema pobreza, y contribuir en el avance de los ODM en el Perú.

---

# ANEXOS



## Anexo 1

### Ficha descriptiva

#### DATOS GENERALES

<b>Nombre</b>	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”
<b>Fecha de inicio</b>	Septiembre 2005
<b>Página Web</b>	<a href="http://www.juntos.gob.pe">www.juntos.gob.pe</a>
<b>Antecedentes</b>	<p>El Programa “Juntos” se circunscribe en el marco de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los compromisos asumidos por la República del Perú en la Declaración del Milenio aprobada por los líderes del mundo en la Cumbre del Milenio en septiembre del año 2000.</li> <li>• Un conjunto de políticas de Estado que promueven la “equidad y justicia social”; y constituyen un Acuerdo Nacional de los representantes de las organizaciones políticas, religiosas, de la Sociedad Civil y el Gobierno.</li> <li>• Los tres grandes lineamientos de Política Social que orientan las acciones del Gobierno Nacional planteados en la Carta de Política Social y plasmados en el Plan Nacional para la Superación de la Pobreza.</li> <li>• Las “Estrategias de Seguridad Alimentaria” y “Desarrollo Rural”, cuyos enfoques de derechos, gestión de riesgos y gestión territorial, han sido determinantes en la elaboración de “Juntos”.</li> </ul>
<b>Propósito</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajo un enfoque de restitución de derechos, facilitar a las familias beneficiadas, con su participación y compromiso voluntario, prestaciones de salud, nutrición, de educación e identidad, orientadas a asegurar la salud y nutrición preventiva materno-infantil, la escolaridad sin deserción así como el registro e identificación.</li> <li>• Ejecutar transferencias directas condicionadas en beneficio de las familias más pobres de las poblaciones rurales contribuyendo a reducir la brecha de ingresos y mejorando la calidad de vida.</li> </ul>
<b>Población beneficiaria</b>	Hogares más pobres de las poblaciones, rurales que tengan entre sus miembros madres gestantes, padres viudos, personas de la tercera edad o apoderados que tengan bajo su tutela niños y niñas hasta 14 años de edad.
<b>Condicionabilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para niños entre 6 y 14 años que no han completado la primaria: Exigencia de asistencia del 85% promedio de los días en que se realizan actividades educativas en el establecimiento educacional.</li> <li>• Las madres que recibirán el incentivo económico deberán llevar a vacunar a sus hijos, además de asistir a sus controles prenatales y atenderse el parto en los centros de salud.</li> <li>• Participación en el Programa de Complementación Alimentaria para Grupos de Mayor Riesgo (PACFO) todos aquellos hogares beneficiarios que tienen niños entre 6 meses y 3 años (recepción de papilla y participación en capacitación).</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación en el Programa "Mi Nombre todas aquellas familias que tienen niños o niñas sin partida de nacimiento y/o mayores de 18 años sin DNI<sup>18</sup>.</li> <li>• Madres Gestantes             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Controles pre-natales y post natales;</li> <li>- Esquema de vacunación completo;</li> <li>- Suplementación vitamina A, Hierro y ácido fólico;</li> <li>- Asistencia a charlas nutrición, salud reproductiva y preparación alimentos.</li> </ul> </li> <li>• Niños hasta 5 años:             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Esquema vacunación completo;</li> <li>- Suplementación con hierro</li> <li>- Controles crecimiento y desarrollo;</li> <li>- Desparasitación.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Cobertura</b>	Entrega de incentivos monetarios condicionados al mes de mayo a 61,000 hogares.
<b>Presupuesto total</b>	Presupuesto total para el año 2006: S/. 300,000,000. La relación Presupuesto Total / PIB es 0.11% PIB: S/. 270,500,000,000.

## IMPLEMENTACION

<b>Mecanismos de focalización</b>	Identificación mediante indicadores de extrema pobreza, para que luego el INE mediante fichas socioeconómicas, aplicadas a filtros proceda a la identificación de los hogares pobres que poseen miembros objetivos del Programa los mismos que luego serán validados por las autoridades de las comunidades con el acompañamiento del respectivo Gobierno Municipal y de la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza.
<b>Monto de la transferencia</b>	Incentivo económico de 100 Nuevos Soles, incluye el Impuesto de Transacciones Financieras (ITF).
<b>Frecuencia de las transferencias</b>	Mensuales.
<b>Sistema de pago</b>	Retiro en efectivo del Banco de la Nación mediante una tarjeta de debito personalizada con la foto del beneficiario.
<b>Control del cumplimiento de las condiciones</b>	Por el medio de la captura y control en forma trimestral de Registros de Asistencia a Centros de Salud y Centros Educativos.
<b>Solución de reclamos</b>	Se cuenta con Coordinadores Provinciales y Distritales, los mismos que se encargan directamente de resolver cualquier imprevisto y satisfacer cualquier inquietud que se presente en sus respectivas zonas, canalizándolo finalmente a la sede central.
<b>Estrategias de salida o egreso del Programa</b>	Graduación del Programa al final del Contrato Anual firmado por la familia, con un máximo de 4 años si tiene miembros legibles y tiene condiciones de pobreza, y salida en cualquier año de no darse alguno de las mencionadas.

<sup>18</sup> A partir del 2007, todos los niños participando en el Programa deberán contar con su DNI.

## Anexo 2

### Programas de transferencia condicionada de ingreso en América Latina y el Caribe

Países	Año	Nombre
México	1997	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Brasil	1998	Bolsa Familia
Nicaragua	2000	Red de Protección Social
Colombia	2001	Familias en Acción
Ecuador	2001	Bono de Desarrollo Humano
Argentina	2002	Jefes de Hogar
Chile	2002	Chile Solidario
El Salvador	2005	Red Solidaria
Uruguay	2005	Ingreso Solidario
Paraguay	2005	Red de Protección y Promoción Social, Programas Tekoporâ, Abrazo y Ñopytyvo
Republica Dominicana	2005	Solidaridad
Perú	2005	Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”

## Anexo 3

### Metas del Programa “Juntos” durante el 2005

En el 2do Consejo Consultivo, se aprobó la intervención en los 70 primeros distritos propuestos por el MEF.

	Departamento	Nº	Población Total	Hogares Total	Población Pobre	Hogares pobres	Población Pobre Extrema	Hogares Pobres Extremos
70 distritos	Apurímac	13	57,043	13,063	41,507	9,507	23,407	5,361
	Ayacucho	26	144,038	34,592	117,677	28,259	73,032	17,535
	Huancavelica	19	150,979	33,959	138,784	31,218	127,892	28,768
	Huánuco	12	80,119	17,213	70,954	15,245	57,915	12,442
	<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>432,179</b>	<b>98,827</b>	<b>368,922</b>	<b>84,229</b>	<b>282,246</b>	<b>64,106</b>

En el 4to Consejo Consultivo, se aprobó incorporar 40 distritos propuestos por el Programa “Juntos”.

	Departamento	Nº	Población Total	Hogares Total	Población Pobre	Hogares pobres	Población Pobre Extrema	Hogares Pobres Extremos
40 distritos	Apurímac	11	50,117	11,476	36,584	8,377	20,512	4,696
	Ayacucho	8	43,770	10,512	34,759	8,348	19,889	4,776
	Huancavelica	10	30,217	6,796	27,667	6,224	24,297	5,465
	Huánuco	11	150,033	32,231	138,396	29,731	111,868	24,031
	<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>274,137</b>	<b>61,015</b>	<b>237,406</b>	<b>52,680</b>	<b>176,566</b>	<b>38,968</b>

Total Meta a alcanzar a diciembre del 2005.

	Departamento	Nº	Población Total	Hogares Total	Población Pobre	Hogares pobres	Población Pobre Extrema	Hogares Pobres Extremos
110 distritos	Apurímac	24	107,160	24,540	78,091	17,884	43,919	10,057
	Ayacucho	34	187,808	45,104	152,436	36,607	92,921	22,311
	Huancavelica	29	181,196	40,756	166,451	37,442	152,189	34,233
	Huánuco	23	230,152	49,443	209,350	44,976	169,783	36,473
	<b>Total</b>	<b>110</b>	<b>706,316</b>	<b>159,842</b>	<b>606,328</b>	<b>136,909</b>	<b>458,812</b>	<b>103,074</b>

## Anexo 4

### Índice de Desarrollo Humano en los ámbitos seleccionados

El Índice de Desarrollo Humano (IDH), sintetiza tres indicadores: la esperanza de vida al nacer, el ingreso familiar per cápita y el logro educativo (formado por la tasa de alfabetismo y la tasa de matriculación en secundaria), permitiendo analizar la oportunidad de acceso a la salud, educación y el trabajo digno de las personas.

En los departamentos de Ayacucho, Apurímac, Huancavelica y Huánuco ámbitos de acción del “Programa “Juntos”” que fueron los más afectados por la guerra interna que azotó nuestro país entre 1980 y principios de los noventa y que generó la destrucción de la infraestructura educativa, social y de su estructura productiva, tienen un IDH menor al promedio nacional que es 0.590, así como en todos los componentes de este indicador.

La estimación del IDH del ámbito del “Programa “Juntos”” es 0.4336 menor al promedio nacional. A nivel distrital Huancaraylla de la provincia de Víctor Fajardo (Ayacucho) con 0.347 Ocupa el lugar 1822 del ranking.

Presenta una esperanza de vida al nacer de 63.8 años, cuando el promedio nacional es 70.7 años (7 años de diferencia). Sin embargo en el distrito de Callanmarca de la provincia de Angaraes (Huancavelica) es 54.0 años (16.7 años menos), ubicándose en el lugar 1827 a nivel nacional.

El índice de alfabetismo es 60.3% (promedio nacional 89.7%), es decir, seis de cada diez personas en el ámbito del “Programa “Juntos”” no saben leer ni escribir. Mientras que en el distrito de Chavinillo provincia de Pachitea (Huánuco) es 12.1% ocupando el último lugar en el país.

Asimismo la tasa de matriculación en secundaria es 60%, inferior al promedio nacional (80.4%). A nivel distrital Huancaraylla de la provincia de Víctor Fajardo (Ayacucho) con 29.1% ocupa el lugar 1781 del ranking. En general los adolescentes en el ámbito del “Programa “Juntos”” no estudian por la alta dispersión de los centros educativos, dificultad en el acceso, falta de recursos económicos, entre otras razones, limitando la posibilidad de fortalecer las capacidades del capital humano en éstos distritos.

Tiene un ingreso familiar per cápita de S/. 142.8, que representa el 36% del promedio nacional estimado en S/.392. Siendo el distrito de Yauli de la provincia de Huancavelica (Huancavelica) el de menor ingreso S/. 111.9 ocupando el lugar 1822 del ranking de ingresos a nivel distrital.

Este escenario hace que esta zona sea prioritaria en la política de Estado, orientada principalmente al fortalecimiento institucional, a la incorporación ciudadana y al desarrollo e incorporación de su base productiva a la economía local y regional y es donde el Programa “Juntos” tiene su principal escenario de acción.

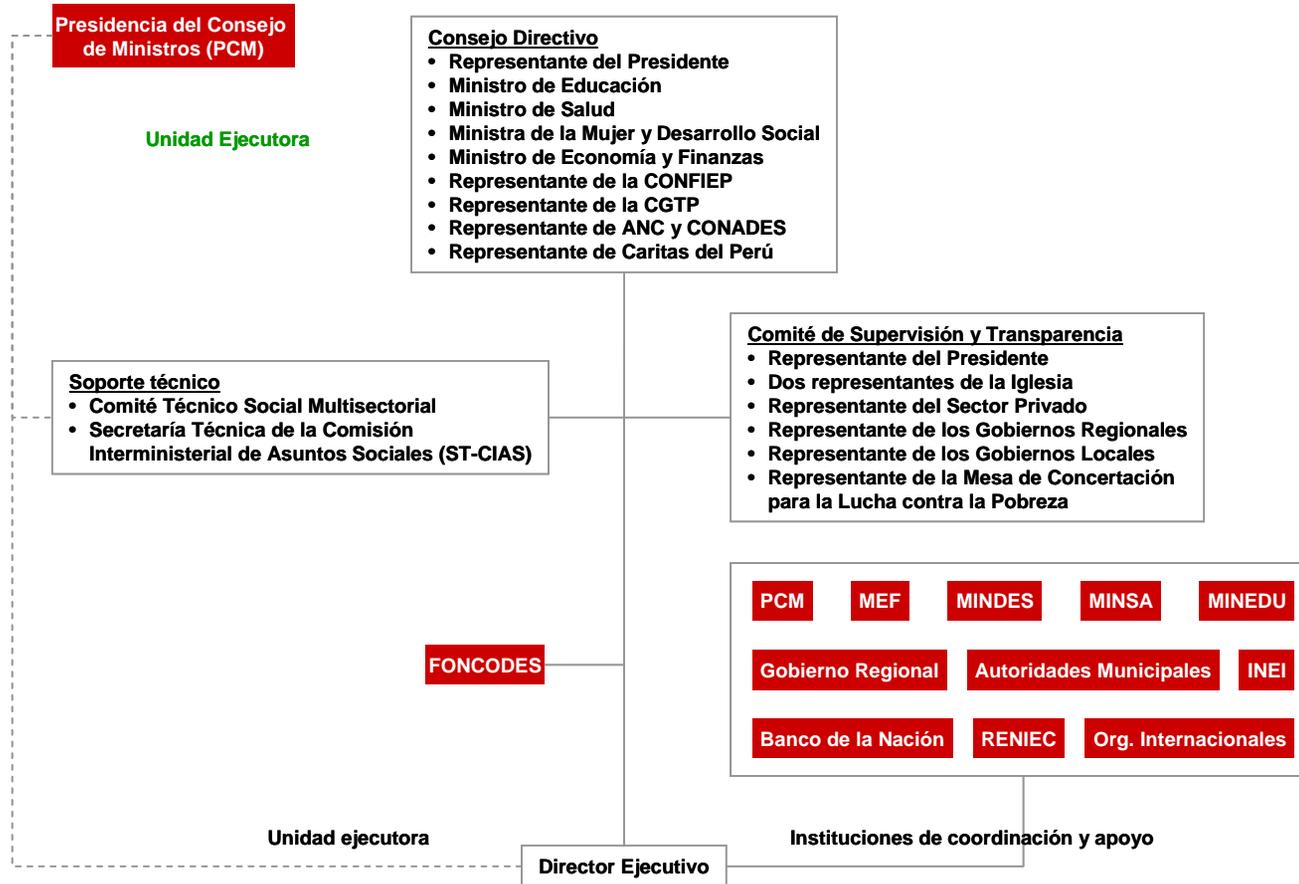
Índice de Desarrollo Humano (IDH)

País/ Departamento/ Programa "Juntos"	Población  habit.	Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida (años)	Alfabetismo (%)	Matriculación secundaria (%)	Logro educativo (%)	Ingreso familiar per cápita (N.S. Mes)
		IDH	ranking					
País	27,148,101	0.59		70.7	89.7	80.4	88.5	391.8
Ayacucho	561,029	0.509	20	67.1	71.8	75.5	74.3	180.4
Apurímac	470,719	0.488	23	65.9	70.1	69	69.4	185.1
Huancavelica	451,508	0.464	25	64.1	72.5	66.5	68.5	135.9
Huánuco	822,804	0.476	24	68.3	78.8	57	64.3	147.3
<b>IDH "Juntos"</b>	<b>414,269</b>	<b>0.434</b>		<b>63.8</b>	<b>60.3</b>	<b>60.3</b>	<b>60.3</b>	<b>142.8</b>

Fuente: "Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2006. Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos" (PNUD)

## Anexo 5

### Organización del Programa



Fuente: “Juntos”

## Anexo 6

### Testimonios recogidos

- Opinión de los Alcaldes

En la reunión con los alcaldes de los Distritos de Tambo, Acocro, Tambillo, Vinchos y Ayahunco y en la conversación con los alcaldes de Chuschi y Arizona y algunos regidores destacaron:

- mejor acceso a la salud y educación;
- año escolar empezando con más puntualidad;
- compra de útiles;
- DNI actualizado;
- la demanda por atención es mayor que la capacidad instalada en los puestos de salud;
- muchas familias no fueron seleccionadas;
- el vaso de leche no cambia nada;
- en la papilla las madres ponían agua para que alcanzara para todos;
- las madres compran y hacen crianza de pollo para mejorar la comida;
- los recursos en circulación en los distritos son por encima del Fondo de las municipalidades;
- es necesario mejorar el Programa y es importante garantizar su continuidad.

- Opinión de las madres y promotoras comunales

En un Taller con madres beneficiarias que actúan como promotoras en sus comunidades, varias mujeres expresaron su satisfacción con “Juntos” y describieron como dicho Programa había cambiado sus vidas y la vida de las familias en sus comunidades. También resaltaron un cierto nivel de aprensión debido a la incertidumbre en cuanto a los rumbos del Programa después de las elecciones.

- Visitas domiciliarias

Durante las visitas en algunas viviendas, las personas mostraron con gusto (y posiblemente con cierta aprehensión) los cambios que habían introducido en sus viviendas gracias al Programa. Los puntos destacados eran la chimenea (una salida para el humo), las letrinas y también el criadero de algunos animales: pollos y cuis.

- Puesto y centro de salud

En el Puesto de salud, el médico de turno, así como las familias presentes con hijos para el control de talla y peso, hablaron de una manera entusiasta de “Juntos”. En la opinión del médico, a pesar de que el puesto necesitaba de más medicamentos, personal y de algunas reformas, él manifestó su satisfacción con la sala de parto recién arreglada y muy respetuosa de la cultura local (permitiendo varias opciones de posiciones para el parto), así como con la ropa para el mismo y sus auxiliares, inspirada en las ropas utilizadas por las “parteras”.

El Centro de Salud presentaba un equipamiento nuevo y completo, y era considerado como un punto de referencia en el área. Dicho Centro contaba inclusive con ambulancia, comunicación por radio y un laboratorio. Estaban presentes algunas madres beneficiarias de “Juntos” en sus actividades programadas y un grupo que iba participar a una exposición de trabajos manuales y a

un “festival” de comida. Todas las mujeres aludieron a un cambio en sus vidas y la de sus familias respectivas como resultado del Programa.

- Las promotoras comunales de “Juntos”

A pesar de unas condiciones de trabajo adversas, que les obligan en muchos casos a atravesar largas distancias, las promotoras fueron un elemento esencial para la adecuada ejecución del trabajo de campo. Todas las promotoras entrevistadas demostraron una excelente relación con las beneficiarias y expresaron su plena satisfacción con su trabajo y con los logros de las familias atendidas por el Programa. Es necesario, sin embargo, proveerlas con mayor capacitación y medios de locomoción para que mejoren la calidad y frecuencia de sus acciones de apoyo social en las comunidades rurales.

## Anexo 7

### Entrevistas

- Reuniones preliminares

Como parte inicial del trabajo se realizaron entrevistas con Directivos y profesionales relacionados a “Juntos” o a los objetivos de “Juntos”, en los organismos internacionales, sector público y sociedad civil con la finalidad de conocer su opinión sobre el Programa, su gestión y los resultados logrados. Fue importante saber también en que medida conocían y valoraban el Programa.

- Sociedad civil
  - Entrevista con el Ing. Alfonso Velásquez, Presidente del Consejo Directivo de “Juntos”.
  - Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza. Entrevista con el Rev. Padre Gastón Garatea, Presidente de la Mesa.
  - Caritas del Perú. Entrevista con Sr. Jorge Lafosse, Secretario General de Caritas y Miembro del Consejo Directivo de “Juntos”.
  - Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas. Entrevista con el Sr. Federico Cúneo, Miembro del Consejo Directivo de “Juntos”.
  - Representante de la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo y de la Confederación Nacional sobre Desarrollo Social. Entrevista con Sr. Federico Arnillas, Miembro del Consejo Directivo de “Juntos”.
- Sector público
  - Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”. Entrevista con el Sr. Alejandro Jiménez Morales, Director Ejecutivo.
  - Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”. Entrevista con los Señores(a) Carmen Estela Benavides, Gerente de Coordinación Sectorial; Luís Tejada, Gerente de Afiliaciones y Liquidaciones; Gregorio Tello, Gerente de Sistemas.
  - Ministerio de salud. Entrevista con el Sr. Julio Castillo, Representante ante el Comité Técnico Multisectorial.
  - Ministerio de Salud. Entrevista con los Sres. César Náquira, Director General del Instituto Nacional de Salud –INS y Alejandro Ormachea Frisancho, Director General del Centro Nacional de Alimentación y Nutrición.
  - Ministerio de Economía y Finanzas. Entrevista con los Sres. Edgar Zamalloa, Director General de Asuntos Económicos y Sociales y Alejandro Olivares Ramírez, Representante del MEF ante el Comité Técnico Multisectorial.
  - Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Programa Nacional de Apoyo Alimentario –, Sr. Oscar Aquino Vivanco, Gerente de la Unidad Aprovechamiento Sostenible de Recursos Alimentarios.
  - Ministerio de Educación. Entrevista con Sr. Walter Twanama Altamirano y Srta. Daniela Maguiña, Representantes ante el Comité Técnico Multisectorial.
  - Contraloría General de la República, Sra. Carmen Olaya. Dirección General de Asuntos Sociales.
  - Instituto Nacional de Estadística e Informática. Entrevista con el Sr. Farid Matuk, Jefe del Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Sistema de Naciones Unidas
  - Fondo de Población de las Naciones Unidas. Entrevista con el Sr. Jairo Palacio, Representante para Perú y Srta. Cecile Fameree, Oficial del Programa.

- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Entrevista con Sr. Luís Castello, Representante para Perú.
  - Programa Mundial de Alimentos. Sr. Guy Gauvreau, Representante para Perú y Sr. Ramón Cisneros, Oficial de Programas.
  - Banco Mundial. Entrevista con John L. Newman, Representante Residente de Perú y Sra. Livia Benavides, Especialista Sectorial del Departamento de Desarrollo Humano.
  - Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial para la Salud. Entrevista con el Sr. Manuel Peña, Representante para Perú.
  - Organización Mundial para la Salud/Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente. Entrevista con Sr. Mauricio Pardón Ojeda, Director.
  - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Entrevista con el Sr. Jorge Chediek, Representante para Perú, el Sr. Xavier Michon, Representante Adjunto para Perú y el Sr. José Gonzales-Vigil, Gerente de la Unidad de Programa.
- Primera visita de trabajo a Ayacucho del 25 al 28 de Mayo

Desde un inicio fue meta de trabajo de Apreciación no sólo tener referencias secundarias, sino, por el contrario captar la opinión de las familias beneficiarias, conocer los sistemas de gestión y el grado de compromiso de los funcionarios y técnicos en las zonas de trabajo. Desafortunadamente, tanto por la falta de tiempo como por la necesidad de coordinar la presencia de los consultores internacionales, sólo fue posible visitar Ayacucho.

#### Primer día (25 de Mayo)

- Reunión con Coordinador Regional de “Juntos” en Ayacucho, Eco. Antenor Pacheco Uzuriaga y la Dra. Carmen Estela Benavides, Gerente de Coordinación Intersectorial del Programa “Juntos” a Nivel Central.
- Reunión con funcionarios públicos de las instituciones y sectores:
  - Sr. William Miguel Chávez del Instituto Nacional de Estadística e Informática.
  - Sra. Katya Vega Bendezú del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.
  - Félix Valer del Ministerio de Educación.
  - Representantes del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social (Programa Nacional de Apoyo Alimentario y Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social).
  - José Sáez Coordinador Regional de Supervisión y Transparencia de la Mesa de Concertación.
- Reunión con Alcaldes de:
  - Tambo, Sr. Edwin Navarro Torres.
  - Acocro, Sr. Gregorio Cabrera Risco.
  - Tambillo, Sr. Néstor Caragua Anaya.
  - Vinchos, Sr. Demetrio Sauñe Rojas.
  - Ayahuanco Sr. Pablo Maldonado Quispe.

En donde cada uno de los representantes de las instituciones presentó las actividades que vienen realizando en forma conjunta con el Programa “Juntos”.

#### Segundo día (26 de Mayo)

- Visita de trabajo en el Distrito de Chuschi en el poblado de Chuschi y reunión con el Sr. Vicente Chaupín, Alcalde del Distrito, regidores y autoridades comunales, en esta ocasión el alcalde manifestó sobre los primeros impactos que viene generando el Programa “Juntos” en lo que es educación, salud y otros.

- Visita de trabajo al Anexo de Ochuri, Distrito de Chuschi, con visitas a las casas de las familias beneficiarias quienes vienen mejorando sus cocinas y emprendiendo algunas actividades productivas como colmenas de abejas, animales menores (cuyes, gallinas) y la planificación de sus predios dentro Programa "Juntos".
- Visita de trabajo al Distrito de Vinchos, Centros Poblados de Putacca, se visitó el Puesto Médico y se entrevistó al médico responsable, se acompañó a las actividades de peso y talla a niños de las familias beneficiarias del Programa y tratamiento de un niño con bronquitis. Se visitó todas las dependencias del Centro, incluyendo la Casa de Partos.
- Visita de Trabajo en Putacca al Taller de Capacitación de Promotoras Comunales beneficiarias del Programa "Juntos". Se realizó un diálogo con las Promotoras de "Juntos" y las Promotoras Comunales.
- Visita de trabajo al Centro Poblado de Arizona, Distrito de Vinchos. Reunión con el Sr. Alcalde, el Promotor de "Juntos", el Profesor de primaria y las Promotoras Comunales. Un niño de una familia beneficiaria del Programa saludó a los visitantes y subrayó como el Programa había cambiado su vida y la de su familia.

#### Tercer día (27 de Mayo)

- Visita de Trabajo al Centro poblado de Acos Vincho del Distrito de Acos Vincho. Se visitó el Centro de Salud, recién construido por el Programa de la Reforma del Sector Salud, recientemente inaugurado. Dicho Centro contaba con médica, biólogo, enfermera y asistente administrativa. Igualmente con instalaciones modernas: sala de espera, centro obstétrico, ayuda a diagnóstico (con laboratorio), farmacia, sala odontológica, comunicación por radio de alcance medio (incluida antena y equipos), morgue, ambulancia, etc. Se dialogó con la médica, el biólogo, las promotoras de "Juntos" y familias beneficiarias y no beneficiarias del Programa "Juntos".
- Segunda visita de trabajo a Ayacucho del 1 al 2 de Junio
  - Para realizar el ejercicio de apreciación, el Consultor realizó visitas de campo en la región de Ayacucho, en donde se realizaron entrevistas con Beneficiarias del Programa, personal de los Centros de Salud y Educación, personal de la Institución Bancaria pagadora, personal del Municipio de Tambo, el Presidente Municipal de Tambillo, así como una reunión de trabajo con los 90 Promotores de "Juntos" en la región.

## Anexo 9

### Bibliografía

- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. Carta Social. 2002. Lima. Perú.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio. COSUDE. Lima. Perú.
- Informe de la CVR. 2003. Lima. Perú.
- Acuerdo Nacional. 2002. Lima. Perú.
- Seguridad Alimentaria. Ministerio de Agricultura. 2003. Lima. Perú.
- Hambre Cero. Brasil.
- Oportunidades. Programa Institucional Oportunidades 2002-2006. México.
- Programa Familias por la Inclusión Social. 2003. Argentina.
- Pobreza, Necesidades Básicas y Desigualdad: Tres Objetivos Para una Sola Política Social. Arístides Torche. Chile.
- Chile Solidario. Programa Puente. Chile.
- Sistema Chile Solidario. Chile.
- Programas Familias para la Inclusión Social. Argentina.
- Reactivación Social. Siete Herramientas de equidad. Resultados 2005. Colombia.
- Metodología Para Determinar Los Pagos de la Interacción entre una Entidad de Control Ambiental y un Grupo De Interés. Fabio Alberto Arias Arbeláez. Colombia.
- Programa Familias En Acción. Colombia.
- Superintendencia del Subsidio Familiar. Colombia.
- Programa de Protección Social. Ecuador.
- Ganar la Guerra Contra el Hambre. Programa Mundial de Alimentos.
- Hambre y desigualdad en los Países Andinos. La desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Programa Mundial de Alimentos.
- Pasos concretos hacia un Milenio sin hambre. Programa Mundial de Alimentos.
- Diseño del Programa Oportunidades. México.
- El Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Perfil de la Práctica de Innovación. México.
- Visión estratégica del Desarrollo Económico y del Empleo hacia el 2009. Panamá.
- Registering property is key to opportunity. Lima. Perú.
- Connecting Isolated Villages to Markets in Perú. Lima. Perú.
- Programa Social de atención a las familias en Extrema Pobreza de El Salvador. Red Solidaria. El Salvador.
- Los programas de Desarrollo Rural en Argentina. Desde el diagnóstico territorial participativo, hasta la mesa de negociación: Orientaciones Metodológicas. Argentina.
- Cash transfer in Brazil: Impacts on equality and poverty. 2006. PNUD.
- Informe sobre Desarrollo Humano. 2005. PNUD. Lima. Perú.
- El Estado de la Niñez en el Perú. 2004. INEI – UNICEF. Lima. Perú.
- Pobreza y Desnutrición Infantil. Gerencia de Investigación y Desarrollo. PRISMA. 2002. Perú.
- Evaluación Nacional del Rendimiento Estudiantil – 2004. Octubre del 2005. Ministerio de Educación – UMC (Unidad de Medición de la Calidad Educativa). Lima. Perú.

## Anexo 10

### Abreviaturas

ANC	Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo
CENAN	Centro Nacional de Alimentación y Nutrición
CEPIS	Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente
CGTP	Confederación General de Trabajadores del Perú
CIAS	Comisión Interministerial de Asuntos Sociales
CONADES	Confederación Nacional sobre Desarrollo Social
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DNI	Documento Nacional de Identidad
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
ITF	Impuesto de Transacciones Financieras
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINDES	Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social
MINSA	Ministerio de Salud
MINEDU	Ministerio de Educación
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PACFO	Programa de Complementación Alimentaria para Grupos de Mayor Riesgo
PARSALUD	Programa de la Reforma del Sector Salud
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRONAA	Programa Nacional de Apoyo Alimentario
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia