

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA**  
**Facultad de Ingeniería Industrial y de Sistemas**



**Sistema de Estimación del Avance**  
**en la Reducción de la Extrema Pobreza**

**Informe de Ingeniería**

**PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL DE**  
**INGENIERO DE SISTEMAS**

**Freddy Edgar Aramburú García**

**Lima - Perú**

**1996**

*A mis padres.*

---

# **SUMARIO**

---

## **Sistema de Estimación del Avance en la Reducción de la Extrema Pobreza**

El presente trabajo consiste en el Análisis y Propuesta de un Sistema que permita el Monitoreo del Plan de Lucha contra la Pobreza del Sector Ministerio de la Presidencia (PRES), formulado según RM 353-95-PRES, mediante la estimación ex-ante de los efectos de los Proyectos de Inversión y la inclusión y contrastación con los resultados ex-post de medición de las variaciones, a nivel distrital de los indicadores seleccionados por el PRES para la determinación del Índice de Pobreza.

El desarrollo del presente trabajo se ha basado en primer lugar en investigación sobre el Tema complementado con la experiencia del autor y del equipo Asesor del Despacho del Vice Ministro de Desarrollo Social, Presidente de la Comisión Nacional del Plan, y en segundo lugar, en los aspectos referidos a la especialidad básicamente en James Martin sobre Ingeniería de Información. El desarrollo de la propuesta ha contado con instrumentación CASE PC-Based, análisis de procesos y modelamiento Entidad Relación.

El Sistema, de modo inicial tiene previsto el procesamiento de información referida a la acción del PRES para el período 1996-2000, sobre 237 distritos considerados, teniéndose como punto de partida, en base a la información procesada en avance, un conjunto inicial de 7,140 proyectos por un monto estimado de mil millones de dólares para dicho período, y una población objetivo de millon y medio de peruanos, que deberán de ver modificadas sus condiciones de vida mediante la ejecución del Plan. Las instituciones del PRES involucradas en el Plan comprenden entre ellas al INFES, PRONAA, COOPOP, INADE, FONCODES, INABIF, BANMAT y FONAVI, así como los 12 Consejos Transitorios de Administración Regional en cuyas circunscripciones se localizan distritos caracterizados como de Extrema Pobreza..

**DESCRIPTORES:** GOBIERNO, INVERSION PUBLICA, INVERSION SOCIAL, POBREZA, POBREZA EXTREMA, SISTEMAS DE INFORMACION.

---

# **INDICE**

---

## SUMARIO

1.	INTRODUCCION	4
2.	MARCO TEORICO DEL TEMA	
2.1.	Estimación de la Pobreza	
2.1.1.	Aspectos Conceptuales	7
2.1.2.	Métodos de Medición de Pobreza Absoluta	
2.1.2.1.	Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	8
2.1.2.2.	Método de Línea de Pobreza	9
2.1.2.3.	Método Integrado	10
2.1.2.4.	Metodología Utilizada por el INEI	11
2.1.3.	Indicadores Seleccionados	12
2.1.4.	Metodología para Calcular Índice de NBI	14
2.1.5.	Principales Resultados Obtenidos por el INEI	15
2.2.	Encuesta de Niveles de Vida	
2.2.1.	Antecedentes	17
2.2.2.	Pobreza y NBI	19
2.2.3.	Resultados de ENNIV 1994	21
2.2.4.	Incidencia, Intensidad, y Severidad de la Pobreza	23
2.2.5.	La Pobreza Extrema	25
2.2.6.	Pobreza y Carencias	27
2.2.7.	Evolución de la Pobreza 1985-1994	28
2.3.	Proceso de Inversión	
2.3.1.	Fundamentos Teóricos del Proceso de Inversión	34
2.3.2.	Inversión y Gasto Social	38

3.	<b>ENTORNO INSTITUCIONAL</b>	
3.1.	<b>Ministerio de la Presidencia</b>	
3.1.1.	Finalidad	41
3.1.2.	Organización y Funciones	41
3.1.3.	Entidades e Instituciones Dependientes	
3.1.3.1.	Del ViceMinistro de Infraestructura	42
3.1.3.2.	Del ViceMinistro de Desarrollo Social	46
3.1.3.3.	Del ViceMinistro de Desarrollo Regional	47
3.1.3.4.	Otras Instituciones	48
3.2.	<b>El Plan de Lucha Contra la Pobreza 1996-2000 del Ministerio de la Presidencia</b>	
3.2.1.	Lineamientos	52
3.2.2.	Mapa de la Pobreza	54
3.2.3.	Clasificación de los Distritos	56
4.	<b>METODOLOGIA DE DESARROLLO EMPLEADA</b>	
4.1.	Metodología para Definición Preliminar del Sistema	60
4.2.	Metodología para el Sistema Descrito	63
4.3.	Instrumentación Informática	
4.3.1.	CASE PC-Based	65
4.3.2.	Lenguajes Gráficos	66
4.3.3.	Diccionario de Datos	67
4.3.4.	Modelamiento Entidad Relación	67
5.	<b>DESCRIPCION DEL SISTEMA</b>	
5.1.	<b>Situación Actual</b>	
5.1.1.	Acopio de Información	69
5.1.2.	Avances en Sistematización	70
5.2.	<b>Sistema Propuesto</b>	
5.2.1.	Alcances del Sistema Propuesto	72
5.2.2.	Diagrama de Contexto	76
5.2.3.	Entidades Involucradas: Diagrama E/R	77

5.2.4.	Procesos:Diagrama de Dependencia de Procesos	79
5.2.5.	Arquitectura Hardware-Software	85
5.2.6.	Análisis Costo/Beneficio	88
5.2.7.	Diseño del Sistema: Pantallas y Reportes	
5.2.7.1.	Pantallas	91
5.2.7.2.	Reportes	97
6.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	107
	REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	110
ANEXOS		
•	Directiva RM-353-95-PRES	111
•	Orientaciones del PLP-PRES 1996-2000	117



---

# **1. INTRODUCCION**

---

El presente trabajo tiene un doble propósito, en primer lugar como continuidad temática de especialización del autor sobre sistemas de información económico-sociales pretende ofrecer la experiencia acumulada, y como segundo objetivo el aplicar la formación académica impartida en la especialidad de Ingeniería de Sistemas a un tema de interés nacional como aporte concreto a nivel académico y profesional.

La aplicación de Sistemas de Información como instrumento de apoyo para usuarios con nivel de decisión en escenarios complejos, llámense estos sociales, económicos, o políticos, representa un esfuerzo importante para cualquier profesional del área, y donde se pondrá en juego de modo especial el rigor académico con el que ha sido formado, y por ende el propio prestigio de su alma mater.

Tal vez el aspecto más importante a destacarse es el de la capacidad de análisis para trabajar con sistemas complejos. El rigor académico de la UNI de alguna manera ejercita para dichas tareas, pero tal vez el elemento diferenciador a nivel profesional, es la predisposición que tiene cada ser humano para el tratamiento de determinados temas, para que determinada terminología le resulte más entendible, y para que ciertos escenarios tengan más sentido que otros a la hora de su desarrollo profesional.

En este contexto, no debemos de perder de vista que mientras cada día tenemos computadoras más potentes, con un crecimiento de potencial prácticamente geométrico en razón de la concurrencia sinérgica de tecnologías, y siendo ya reconocido frente a esta velocidad de innovación el desfase del instrumental de desarrollo de sistemas, los sistemas se sustentan en esencia en la capacidad de análisis de quienes los diseñarán e instrumentarán, por lo que se hace evidente la necesidad de especialización temática para un mejor entendimiento de los problemas sobre los cuales se efectuará la sistematización.

La secuencia de elaboración del presente trabajo, presenta cuatro capítulos principales, dos de ellos, el Marco Teórico del Tema y el Entorno Institucional, son considerados de importancia para situar al lector en el contexto y la terminología sobre la que se va a trabajar. A continuación se presenta un capítulo que revisa las Metodologías empleadas, tanto en la fase previa, no documentada en el presente trabajo, pero que constituyó la base para definir el Sistema sobre el cual se elaboró el sistema propuesto, como la metodología aplicada para la propuesta del Sistema descrito. En un siguiente capítulo se presenta la propuesta de desarrollo del Sistema con las consideraciones metodológicas respectivas.

Finalmente se presenta las Conclusiones y Recomendaciones ha que han a dado lugar la elaboración del presente trabajo, y que abarcan tanto a aspectos informático computacionales, y de diseño, como orientaciones para el tratamiento y requerimiento de información adicional ha considerarse por parte de la Secretaría del Plan.

El autor considera destacable la aceptación misma del tema, dado que tradicionalmente tendemos a no valorar en su real envergadura el tratamiento de aspectos referidos al Gobierno, tal vez por la imagen colectiva que arrastramos de asociar lo público con ineficiencia y lo privado con eficiencia, ambos a priori.

En apoyo a la audacia que pueda representar la decisión de aceptar el presente trabajo, el autor se permite informar que solo para efectos comparativos, el presente sistema está diseñado para procesar información sobre proyectos que modificarán de alguna manera el nivel de vida de millon y medio de nuestros compatriotas, con un presupuesto de inversiones de alrededor de mil millones de dólares, esto de modo preliminar, y que comprende a una red institucional donde gran parte de las entidades ejecutoras, llamémoslas empresas, tienen régimen privado.

El límite entre lo micro y lo macro es transpuesto cuando se trabaja sobre sistemas complejos. El presente sistema no representa de modo alguno un sistema administrativo rutinario de una institución pública, sino mas bien debemos entenderlo en la figura corporativa de un subsistema sumamente especializado que será manejado por un equipo de Asesores del Presidente de un

Conglomerado buscando la mayor eficiencia de inversión, en consideración de los montos que están en juego.

Cabe recalcar que el presente trabajo no hubiera sido de ninguna manera posible sin la paciencia y experiencia de personal Asesor de la Secretaría Técnica del Plan, cuyo permanente apoyo y orientación ha sido de vital importancia, y quienes en su momento serán los encargados de explotar el Sistema propuesto.

Lo anterior obliga al autor a presentar el presente documento como un esfuerzo en el cual tuvieron participación destacada los usuarios, y donde sin su permanente labor de documentación temática, y sin el importante bagaje de experiencia aportado, no hubiera cobrado cuerpo el trabajo que ahora someto a través del Jurado del Tema, a consideración de la comunidad académica de la UNI.

---

## **2. MARCO TEORICO DEL TEMA**

---

## 2.1.1. ESTIMACION DE LA POBREZA

El Instituto Nacional de Estadística e Informática en base al Censo Nacional de Población y Vivienda de 1993 efectuó trabajos de análisis referidos a la estimación de la Pobreza en el Perú empleando la información obtenida.

A continuación se presentará el contexto de metodología, terminología y principales resultados que ya son de dominio público merced a publicaciones de dicha institución<sup>1</sup>, y que dada la utilidad en el desarrollo del presente trabajo, se ha estimado por conveniente incluirlos.

### 2.1.1.1. ASPECTOS CONCEPTUALES

De acuerdo al INEI, la concepción objetiva de la pobreza tiene como punto de partida la explicitación de criterios únicos para identificación de los sujetos de pobreza.

Dentro de esta concepción existen dos enfoques de pobreza: pobreza relativa y pobreza absoluta.

En el enfoque de pobreza relativa, el bienestar de un individuo o familia no depende de su nivel absoluto de consumo o gasto, sino del obtenido en relación con otros miembros de la sociedad.

El punto de partida, consiste en buscar un referente que puede ser el promedio social o un grupo social determinado. De este modo, se define la pobreza como una situación de insatisfacción de necesidades básicas en relación al referente social.

El enfoque de pobreza absoluta implica en cambio, que el bienestar de un individuo o familia está en función de su nivel absoluto o gasto en relación de estándares mínimos, que la sociedad determina como aceptable de acuerdo a su nivel de desarrollo. De esta manera, se identifica

---

<sup>1</sup> INEI, "Perú: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los Hogares a Nivel Distrital", 1994.

como pobres a quienes no satisfacen los estándares mínimos de consumo o gasto, o a quienes no acceden a lo establecido como aceptable para un nivel de desarrollo. Cabe señalar que el punto de vista absoluto no está exento de la definición que maneje el investigador en la formulación de los mínimos.

## 2.1.2. METODOS DE MEDICION DE POBREZA ABSOLUTA

Existen tres métodos principales para la estimación de la pobreza:

- Necesidades Básicas Insatisfechas
- Línea de Pobreza
- Método Integrado

### 2.1.2.1. METODO DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)

Es el método directo de medición de la pobreza, en función de la satisfacción efectiva de las necesidades básicas. Para ello, es necesario definir las necesidades indispensables para un hogar o familia, en los aspectos de educación, salud, condiciones de vivienda, empleo adecuado, servicios de vivienda, etc. Una vez definidas las necesidades básicas, se establecen los límites mínimos de satisfacción. Seguidamente, en base a la definición de las necesidades y los límites se procede a identificar los hogares y la población cuyo consumo efectivo se encuentra por debajo de los límites mínimos de satisfacción establecidos.

Este método, aplicado a la información obtenida de los Censos de Población y Vivienda, tiene la ventaja de cuantificar e identificar la pobreza hasta el nivel de áreas pobladas pequeñas.

Los indicadores que, generalmente, se emplean para medir la pobreza por el método de necesidades básicas insatisfechas, son entre otros, lo siguientes:

1. Viviendas Inadecuadas por sus materiales
2. Hacinamiento crítico por habitación
3. Falta de servicios para la eliminación de excretas
4. Inasistencia a escuelas primarias de los menores, y

5. La capacidad económica del hogar, que asocia el nivel educativo del Jefe del Hogar con la tasa de dependencia económica.

El índice de necesidades básicas insatisfechas reacciona ante deterioros constantes y persistentes del ingreso de los hogares y sus efectos en las condiciones de vida de la población.

#### 2.1.2.2.METODO DE LINEA DE POBREZA (LP)

Es un método indirecto de medición de la pobreza, dado que mediante un ingreso que valora un consumo mínimo de bienes alimentarios y no alimentarios, se deduce la satisfacción potencial de las necesidades básicas.

El método de Línea de Pobreza consiste en calcular el ingreso necesario para cubrir el costo de una canasta básica de consumo, constituida por una canasta alimentaria y otra de Bienes y Servicios no alimentarios. La canasta alimentaria se define como aquella que reúne el conjunto de alimentos cuya composición cubre las necesidades nutricionales mínimas de la población, considerando además que los hábitos de consumo predominantes, la disponibilidad efectiva de los alimentos en el mercado y los precios relativos de los mismos. Este costo permite determinar la línea de pobreza.

Al valor de esta canasta, se le agrega un estimado de los recursos requeridos por los hogares, para satisfacer también las necesidades no alimentarias como: vivienda, vestuario, educación, salud, transporte y esparcimiento.

Una vez calculado el costo de la canasta básica de consumo o línea de pobreza, se procede a confrontar los ingresos de cada hogar con respecto a la línea divisoria, identificándose como pobres, a todos aquellos cuyos ingresos caen por debajo de ella.



### 2.1.2.3.METODO INTEGRADO

La aplicación independiente de los métodos anteriores, NBI y LP, puede generar diferentes mediciones de la pobreza, utilizando incluso la misma fuente de información, es decir, que una familia que no cuenta con agua y desagüe en su vivienda, pero cuyo nivel de ingreso está por encima de la línea de pobreza, podría pasar como no pobre según LP.

Para complementar ambos métodos, se han combinado dando lugar al denominado Método integrado, en el cual se concibe cuatro grupos:

NBI \ LP	Ingresos por Debajo de LP	Ingresos iguales o por encima de LP
Presencia de al menos una carencia crítica	Hogares en situación de pobreza crónica	Hogares con Carencias inerciales
Ausencias de carencias críticas	Hogares en situación de pobreza reciente	Hogares en condición de integración social.

Fuente: Ruben Katzman.

donde se tendrá, los tipos principales:

Pobreza crónica	Pobreza reciente	Pobreza Inercial	Hogares Integrados
Son hogares que en forma simultánea se encuentran por debajo de la línea de pobreza y presentan carencias críticas en una o más necesidades básicas.	Los que tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza pero que no presentan carencias a nivel de necesidades básicas.	Son aquellos que pese a tener ingresos por encima de la línea de pobreza, presentan carencias críticas en las necesidades básicas consideradas.	Aquellos cuyo ingreso per capita supera la Línea de Pobreza o el costo de la canasta básica de consumo, y simultáneamente no presenten carencias en las necesidades básicas, es decir en vivienda, servicios y educación.

#### 2.1.2.4. METODOLOGIA UTILIZADA POR EL INEI

Para la construcción del Mapa de Pobreza del INEI, se utilizó el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, más conocido como NBI, estudiando el fenómeno a partir de la información de los Censos de Población y Vivienda de 1993 y arribar a una focalización a nivel de distritos.

El enfoque desarrollado es el de pobreza absoluta, en la perspectiva de que el bienestar de un individuo o familia está en relación a estándares mínimos socialmente aceptables.

Las necesidades básicas se definieron con sus respectivos componentes. A partir de estos, se diseñó un conjunto de indicadores que expresan el nivel de satisfacción de cada necesidad. Para la identificación de los hogares con necesidades básicas satisfechas e insatisfechas, se determinó un nivel mínimo para cada indicador.

De la aplicación de estos indicadores se generaron tres grupos por condición de pobreza y Necesidades Básicas Satisfechas:

1. Hogares con Necesidades Básicas Satisfechas (NBS), los que se consideran como no pobres. Comprende al estrato que no presenta ninguna Necesidad Básica Insatisfecha.
2. Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), los cuales se identifican como pobres. En este estrato se encuentran todos aquellos hogares, que presentan al menos una Necesidad Básica Insatisfecha.
3. Hogares con dos o mas necesidades básicas insatisfechas.

La magnitud de los hogares, y finalmente de la población en cada uno de los grupos ya señalados, se obtiene ubicando a las personas de acuerdo a las condiciones de cada uno. La medición está referida a los hogares que habitan en viviendas particulares con ocupantes presentes, no incluye a las personas que habitan en viviendas colectivas como hoteles, cárceles, hospitales, etc.

Este método ha sido desarrollado por la CEPAL, para ser aplicado esencialmente con la información proveniente de los Centros de Población y Vivienda, ya que a partir de éstos se obtiene una mayor aproximación por la cobertura a los diferentes niveles geográficos, que no es posible lograr con las encuestas de hogares u otras producciones estadísticas de carácter muestral.

A través de NBI podemos identificar el núcleo representativo de la pobreza, así como jerarquizar geográficamente todo el territorio nacional para la focalización de las políticas y programas de inversión en vivienda, salud, educación, servicios públicos y otros aspectos que caen dentro de las políticas sociales.

### 2.1.3. INDICADORES SELECCIONADOS

Se seleccionaron dos grupos de indicadores, uno para la medición del NBI y otro conjunto, llamados complementarios, que sirvió de base para el diagnóstico global del fenómeno en estudio. Los indicadores de NBI fueron planteados privilegiando el criterio del mínimo satisfactor en la definición de lo adecuado, bajo la concepción objetiva de establecer criterios únicos de medición de pobreza absoluta.

A continuación se describen dichos indicadores:

1. Hogares en Viviendas con Características Físicas Inadecuadas	El acceso a la vivienda es una necesidad básica que debe guardar condiciones estándar, en cuanto a la habitabilidad, la privacidad, y un confort mínimo, en la cual los miembros del hogar pueden desarrollar sus actividades individuales y sociales sin privaciones. No cumplen con los requerimientos mínimos los que cuentan con paredes exteriores de estera, piso de tierra, paredes de quincha, piedra con barro, madera u otros materiales, y a los hogares que habitarán en viviendas improvisadas (de cartón, lata, ladrillos y adobes superpuestos, etc.)
2 Hogares en Viviendas con Hacinamiento	Otro indicador que define el acceso a una vivienda adecuada se refiere a la existencia o no de hacinamiento, es decir la densidad de ocupación de los espacios de la

	<p>vivienda.</p> <p>El hacinamiento resulta de relacionar el número de personas con el número total de habitaciones que tiene la vivienda, sin contar el baño, cocina ni pasadizo. Se determina que hay hacinamiento cuando residen mas de tres personas por cuarto.</p>
<p>3. Hogares en Viviendas sin Desagüe de ningún Tipo</p>	<p>Dentro de la infraestructura de los servicios básicos del hogar, la disponibilidad de servicio higiénico es esencial. Efectivamente, el disponer de un servicio higiénico o de un lugar de la vivienda destinado a la deposición de excretas, asegura la posibilidad de evitar riesgos de contaminación y la presencia de factores que atenten contra la salud.</p> <p>En efecto, existe abundante evidencia de la estrecha relación entre la mortalidad infantil y el acceso a un medio adecuado de eliminación de excretas, basado en la carencia del mismo, como a la ausencia de condiciones de saneamiento básico.</p> <p>En este sentido, el indicador hogares en vivienda sin desagüe de ningún tipo, considera que el mínimo necesario está asociado con la disponibilidad de un sanitario; en tal sentido comprende a los hogares que no disponen de servicio higiénico por red de tubería o pozo ciego.</p>
<p>4. Hogares con Niños que No Asisten a la Escuela</p>	<p>La educación que se adquiere en la escuela desde los primeros años constituye el vínculo inicial de integración del niño a la sociedad.</p> <p>En esta medida, la asistencia a la escuela de niños en edad escolar representa una privación crítica, por lo que se adoptó el criterio de que aquellos hogares con presencia de al menos un niño de 6 a 12 años que no asiste a un centro educativo, no tiene capacidad de acceso a los servicios educativos.</p>
<p>5. Hogares con Alta Dependencia Económica</p>	<p>En vista de que los indicadores expresados anteriormente no cubren aspectos relacionados con la satisfacción de necesidades que tienen que ver con el consumo corriente en alimentación, salud, vestuario, transporte, etc. y al mismo tiempo, al no incorporar el censo la variable ingreso, bajo el método de la NBI es de uso común en América Latina, construir un indicador indirecto de la capacidad económica de los hogares; con el cual se busca alcanzar niveles mínimos de consumo en todos aquellos bienes y servicios que normalmente se obtienen a través de la corriente de ingresos monetarios.</p> <p>El indicador representa en cierta forma, una probabilidad</p>

	<p>de insuficiencia de ingresos para cubrir las necesidades, en la medida en que se vale de dos determinantes: el nivel educativo del Jefe de Hogar y la carga económica determinada por el tamaño familiar, es decir el número de dependientes del hogar. Adicionalmente se consideró que un hogar tenía alta carga o dependencia al no existir ningún miembro ocupado y el Jefe de Hogar sólo cuenta con primaria incompleta.</p> <p>Nivel Educativo del Jefe del Hogar. El Jefe del Hogar es por lo general el único o el principal receptor de ingresos del hogar, en tal sentido, se definió un nivel crítico de educación, en el cual el Jefe del Hogar cuenta con primaria incompleta.</p> <p>Nivel de Dependencia. Se considera como receptores de ingresos a sólo los ocupados, incluidos los trabajadores familiares no remunerados y a los hogares sin ningún miembro ocupado y se estableció como crítica la presencia de más de tres personas por ocupado.</p>
--	---

#### 2.1.4. METODOLOGIA PARA CALCULAR INDICE DE NBI

El procedimiento metodológico consiste en primer lugar, en identificar a los hogares carentes por cada indicador (I), luego, para el cálculo de la proporción de hogares carentes por cada indicador, se le relaciona con el total de hogares de su división político-administrativa correspondiente.

Finalmente, se agrupan los hogares que tienen al menos una NBI de la siguiente manera:

- Hog1            Hogares con 1 necesidad básica insatisfecha
  
- Hog2            Hogares con 2 necesidades básicas insatisfechas
  
- Hog3            Hogares con 3 necesidades básicas insatisfechas

Hog 4 Hogares con 4 necesidades básicas insatisfechas

Hog 5 Hogares con 5 necesidades básicas insatisfechas

En base a estos 5 grupos de hogares se obtiene por sumatoria y agregación el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (INBI) que representa el indicador sintético de los hogares con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha para cada área geográfica, resumida en la siguiente expresión matemática:

Donde :

$$\text{INBI} = \frac{\text{HOG } i}{\text{HT}} \quad ; \text{ para cada } \text{An}$$

INBI	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas para cada An
HOG i	Hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha, reflejada en cada Ij,
An	Area geográfica (Distrital, Provincial, Departamental, Nacional)
Ij	Indicador de Carencia
HT	Total de Hogares

#### 2.1.5. PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS POR EL INEI

De acuerdo a lo expuesto en las líneas anteriores, para el INEI, el nivel de Pobreza del Hogar, está asociado al número de necesidades básicas insatisfechas. Cuanto mayor es el número de NBI, mayor será el grado de pobreza de dicho hogar . El 53.9 % de los hogares presenta por

lo menos una NBI, es decir, involucra a los hogares que tienen una, dos, tres, cuatro o cinco NBI en forma simultánea. En consecuencia, en el marco de las cinco NBI consideradas en el estudio, el 46.1 % de los hogares del país no están afectadas por ninguna de estas NBI.

El 30.6 % de hogares tienen una necesidad básica insatisfecha, o sea 1 Millón 459 Mil Hogares. En el área urbana, con una NBI existen 866 Mil Hogares que representan el 25.9% del total de hogares urbanos. En el área rural hay 592 Mil hogares que constituyen el 41.5 % de los hogares rurales.

**CUADRO 2.1.1.**  
**PERU: HOGARES CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS Y POBLACION**  
**AFFECTADA SEGUN AREA DE RESIDENCIA Y NUMERO DE NECESIDADES**  
**BASICAS INSATISFECHAS**

Area de Residencia y Número de NBI	% Total de Hogares	Absoluto	% de Pob. Total	Absoluto
<b>TOTAL REPUBLICA</b>	53.9	2566549	56.8	12374322
Una Necesidad	30.6	1458540	28.4	6195970
Dos Necesidades	15.4	734446	17.2	3745873
Tres Necesidades	5.9	282721	8.3	1804557
Cuatro a Cinco Necesidades	1.9	90842	2.9	627922
<b>AREA URBANA</b>	39.2	13084294	42.4	6465428
Una Necesidad	26.0	866148	26.4	4017449
Dos Necesidades	9.9	329902	11.3	1726866
Tres Necesidades	2.8	92813	3.8	585191
Cuatro a Cinco Necesidades	0.6	19561	0.9	135923
<b>AREA RURAL</b>	88.2	1258125	90.1	5908894
Una Necesidad	41.5	592392	33.2	2178521
Dos Necesidades	28.4	404544	30.8	2019008
Tres Necesidades	13.3	189908	18.6	1219366
Cuatro a Cinco Necesidades	5.0	71821	7.5	491999

Fuente: INEI - Censos Nacionales de 1993

La estructura de los hogares según el número de NBI es diferencial por áreas de residencia:

En el área urbana los hogares con una Necesidad Básica Insatisfecha se constituyen en el grupo más importante (25.9%) . Los hogares con 2 a 5 NBI sólo llegan al 13 %.

En el área rural, los hogares con una NBI representan al 41.5%, los hogares con 2 NBI son el 28.4 % , los que tienen 3 NBI llegan al 13.3 % y los que tienen 4 a 5 necesidades son el 5.0% Es decir, los hogares con dos a más necesidades constituyen el 46.7% de los hogares rurales.

En conclusión, en el área urbana los hogares con una NBI son la mayoría, contrariamente a lo que ocurre en el área rural, donde los hogares con dos o más NBI son la mayoría.

## 2.2. ANALISIS DE RESULTADOS ENNIV-94

Las Encuestas Nacionales de Niveles de Vida, en general, son un instrumento fundamental para el conocimiento de nuestra realidad y la formulación de políticas especialmente en el ámbito social.

### 2.2.1. ANTECEDENTES

La ENNIV surge como un programa del Banco Mundial para medir los niveles de vida en los países en desarrollo<sup>2</sup>. La LSMS (Living Standards Measurement Survey), como se le conoce originalmente en inglés, desarrolló un cuestionario tipo que sería posteriormente adaptado y ampliado a las necesidades puntuales de cada país que implementara la encuesta. Perú tuvo la suerte de ser el segundo país a nivel mundial, después de Costa de Marfil, en llevar a cabo una ENNIV. El Instituto Nacional de Estadística realizó el trabajo al respecto, tomando el marco

---

<sup>2</sup> Los conceptos sobre las ENNIV han sido tomados de una exposición de Gustavo Yamada denominada “Las Contribuciones de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida a la Investigación y diseño de Políticas Económicas y Sociales en el Perú”, en el Seminario de “Información sobre Población y Pobreza para Políticas Sociales” organizado por el INEI en Julio de 1995.



muestras de la Encuesta de Nutrición y Salud que se había efectuado en la 1984 para determinar una muestra de 5,000 hogares representativos a nivel nacional que fueron entrevistados entre julio de 1985 y julio de 1986.

Dicha versión de la ENNIV fue poco utilizada en nuestro país, probablemente porque la crisis nos terminó desviando hacia quehaceres de corto plazo. El INE llegó a publicar un resumen de tabulados principales de la encuesta y el INP y el BCR utilizaron la ENNIV para confeccionar estudios sobre la pobreza. Sin embargo, en donde más florecieron los estudios a partir de la ENNIV fue en la sede del Banco Mundial en Estados Unidos. Estudios sobre diversos aspectos de los niveles de vida se realizaron en paralelo para los casos del Perú y Costa de Marfil.

Durante Junio y Julio de 1990, Cuanto S.A. encuestó a 1,500 familias limeñas. Eran tiempos de hiperinflación y era muy difícil capturar información sobre variables monetarias, sin distorsiones exorbitantes. A pesar de sus limitaciones, los resultados de esta segunda encuesta y su comparación con la primera influyeron enormemente en la opinión de políticos y economistas sobre el costo social de las políticas heterodoxas. Asimismo, la investigación económica se vio beneficiada por el componente de panel que tenía esta encuesta y que permitía hacer un seguimiento a un grupo numeroso de familias encuestadas cinco años antes.

Entre Octubre y Noviembre de 1991, se llevó a cabo otra versión de la ENNIV. La motivación por parte del Banco Mundial para financiar esta nueva encuesta era la necesidad de tener un perfil actualizado de los pobres y los pobres extremos en el Perú a fin de diseñar e implementar estrategias efectivas de alivio a la pobreza. Lamentablemente, restricciones presupuestales hicieron que dicha encuesta no abarcara los dominios geográficos de Costa Rural ni de Selva, entrevistándose a un total de 2308 hogares.

Recién entre los meses de mayo y julio de 1994 se ha podido llevar a cabo una Segunda (por lo completa, considerando como parcial la de 1991) gran ENNIV nacional recolectándose información acerca de 3,623 hogares representativos a nivel nacional. El financiamiento

complementario del Banco Interamericano de Desarrollo permitió cubrir los dominios geográficos ausentes en la edición de 1991.

La flexibilidad de la ENNIV, el avance de la informática a nivel de microcomputadoras, y la destreza adquirida por los profesionales peruanos, ha permitido que la el último esfuerzo resulte de gran satisfacción, habiéndose procesado y analizado los resultados en tiempos mucho menores a las anteriores versiones, y con una gran riqueza de resultados como veremos más adelante.

### 2.2.2. POBREZA Y NBI

La primera gran contribución de la ENNIV fue que partir de ella se pudieron realizar estudios detallados de la pobreza en el Perú. El primer trabajo al respecto fue efectuado en el Banco Mundial por Glewe (1988). Sin embargo, dicho estudio definió a la población pobre y pobre extrema como el 30% y el 10 % de los peruanos con los menores gastos per-cápita ajustados y procedió más bien a construir un perfil de la pobreza con las características socioeconómicas del pobre en comparación con el resto de la población. Los principales trabajos posteriores realizados con ENNIVs tales como INP(1990), Instituto Cuanto (1991), (1993), (1995), Banco Mundial (1993), y BCR (1993), tomaron definiciones más convencionales de pobreza. Es decir, pobres eran aquellos individuos cuyos gastos familiares per capita no alcanzan a cubrir una canasta mínima de consumo (la línea de la pobreza) y, a partir de allí se calculó la incidencia de la pobreza en el país. Este dato no se había estimado para el Perú desde un trabajo pionero de Altimir, "The Extent of Poverty in Latin America", (1982), de nivel regional con datos de principios de la década del 70.

Los estimados del INP con la ENNIV de 1985-86 arrojaron que 54% de los peruanos eran pobres, mientras que el cálculo del BCR fue del 40%.

*La diferencia entre ambas estimaciones se explicaría en parte por las siguientes consideraciones: 1) El cálculo del INP incluyó la magnitud de la pobreza de los tres*

*departamentos que no se consideraron en la muestra por problemas de seguridad, 2) El INP comparó los gastos totales con una canasta mínima total (alimentos más un estimado para otros bienes y servicios), mientras que el BCR comparó los gastos en alimentos con la línea de pobreza alimentaria.*

El INP además, combinó la metodología de la línea de la pobreza con indicadores de necesidades básicas insatisfechas arribando a una tipología de la pobreza con un método integrado. De acuerdo a esta metodología<sup>3</sup>, los pobres crónicos (tanto por línea de la pobreza como por necesidades básicas insatisfechas) eran 40.7% de la población, los pobres recientes (sólo por línea de la pobreza) eran 13.5%, los pobres por carencias inerciales (sólo por necesidades básicas insatisfechas) eran 16.5 % y la población en condiciones de integración (no pobre por ninguno de los dos conceptos) alcanzaba al 29.3% de todos los peruanos.

Las posteriores ediciones de la ENNIV han permitido recalcular los índices de pobreza (medidos por línea de pobreza) para 1990, 1991 y 1994 y han generado más de una discusión sobre la evolución de la pobreza en la última década en el país. Sin embargo, parecería haber un consenso implícito en el sentido de que el perfil de la pobreza (las características de la población pobre) no se ha alterado significativamente. En este sentido, las ENNIVs nos han permitido tomar conciencia de las diferencias fundamentales en los niveles de vida de los pobres y no pobres en el país.

En primer lugar, la ENNIV nos estima la distribución geográfica de la pobreza. En 1994 existían 11.3 millones de peruanos pobres. La mayor concentración de ellos (3 millones) estaba en Sierra Rural. Sin embargo, debido al continuado proceso de urbanización por el que ha transitado el país, 2.4 millones de pobres residen en Lima Metropolitana y 2.2 millones de ellos viven en el resto de la Costa Urbana. Por otro lado, existen 4.6 millones de pobres extremos, **y la preponderancia de la Sierra**

<sup>3</sup> “La Heterogeneidad de la Pobreza, el Caso de Montevideo”, Ruben Katzman, en revista de la CEPAL 37, Abril 1989.

**Rural es todavía muy clara<sup>4</sup>** pues dos millones de pobres extremos residen en dicha región.

Los perfiles de la pobreza contruidos a partir de la ENNIV muestran con nitidez la asociación entre la pobreza y el grado de satisfacción de necesidades básicas.

### 2.2.3. RESULTADOS DE LA ENNIV DE 1994

De acuerdo a los resultados de la ENNIV 94,<sup>5</sup> la mitad de la Población peruana, es decir 11.5 millones de personas aproximadamente, se encuentran viviendo en situación de pobreza. Según los cálculos realizados para ese año, la proporción de pobres equivale al 49.6 % por ciento de la población total del país. Asimismo, la población que vive en pobreza extrema, es decir aquella que ni siquiera logra alimentarse adecuadamente, representa alrededor de 4.7 millones. Esto significa que 1 de cada 5 personas padece de hambre.

Las condiciones de vida de los peruanos se han agravado en la última década. La pobreza aumentó en 8 puntos porcentuales entre 1985 y 1994, mientras que la pobreza extrema lo hizo en cerca de 2 puntos porcentuales. Sin embargo, respecto a los niveles de pobreza alcanzados en 1991, 55.3 y 24.2 por ciento de pobreza y pobreza extrema respectivamente, el porcentaje de los pobres ha disminuido en 6 y 4 puntos porcentuales, respectivamente.

La población que vive en las áreas rurales del país es la más afectada por la incidencia de la pobreza, el 68 por ciento de ella vive en estas condiciones, en cambio, la población urbana tiene una menor proporción relativa de pobres, 42 por ciento. En Lima metropolitana el 38 por ciento de sus habitantes son pobres.

No obstante que la incidencia de la pobreza afecta más a las poblaciones rurales, es de indicar, que debido a la mayor concentración de la población nacional en las ciudades, la mayoría de

---

<sup>4</sup> Esto es coherente con la focalización establecida en el Plan.

<sup>5</sup> Los resultados han sido tomados del documento "Retrato de la Familia Peruana, Niveles de Vida", publicación conjunta de CUANTO y UNICEF, 1994.

los pobres residen en ellas (59%). Cabe señalar que en la estimación de la pobreza, las canastas de consumo se han valorizado tanto a precios urbanos como rurales, a fin de evitar el sesgo de utilizar canastas de consumo sólo a precios urbanos.

Aproximadamente la mitad del total de pobres se concentra en la Sierra Rural y en la capital del país. De ellos, en el campo serrano viven algo más de 3 millones de personas pobres (27%), y en Lima metropolitana aproximadamente 2 millones y medio de ellas (21%). A su vez, la contribución a la pobreza de cada uno de los otros dominios de estudio es menor, especialmente de la Costa Rural y la Selva Urbana y Rural.

Existen distintos métodos de cuantificar la pobreza, entre ellos el de la línea de pobreza y el de las necesidades básicas insatisfechas o carencias. El primero se sustenta en el ingreso o gasto mínimo necesario para satisfacer necesidades básicas de alimentación y de otros bienes y servicios. El segundo toma en cuenta la inadecuada provisión o falta de servicios básicos, como vivienda, educación, salud, etc.

Un tercer método se basa en la combinación de los dos anteriores. Este estudio presenta los resultados de la cuantificación de la pobreza a partir de la línea de pobreza absoluta y del método integrado y los resultados se aprecian en el siguiente cuadro resumen:

**Cuadro 2.2.1.**  
**Cuantificación de la Pobreza en el Perú 1994**  
**(Porcentaje respecto a la población total)**

<b>Método de la línea de pobreza 1/</b>	
Pobres	49.6
Pobres Extremos	20.2
Pobres no Extremos	29.4
No Pobres	50.4
<b>Método integrado 2/</b>	
Pobres Crónicos	27.1
Pobres recientes	22.5
Con carencias inerciales	13.2
En condiciones de integración	37.2

Fuente: Cuanto S.A.-ENNIV 1994

### **Definiciones en base al Método de Línea de Pobreza:**

La línea de la Pobreza divide a la población en dos grupos: Pobres y no Pobres. Son considerados como Pobres las personas cuyo gasto total no cubre el costo de una canasta básica de consumo de alimentos y otros bienes y servicios. La categoría de pobres se subdividen en Pobres Extremos y Pobres no Extremos. Los Pobres Extremos son aquellos cuyo gasto total no alcanza a cubrir el costo de una canasta básica alimentaria, que satisface requerimientos nutricionales.

Los Pobres no Extremos son aquellos cuyo gasto cubre sus necesidades alimentarias pero que, sin embargo, no pueden pagar por servicios tales como agua potable, luz eléctrica, educación, salud y otros bienes. Las canastas de consumo que se trabajaron fueron diferenciadas para cada área geográfica.

### **Definiciones en base al Método Integrado<sup>6</sup>**

Pobre crónico: consume por debajo de la línea de pobreza y presenta al menos una carencia crítica (Jefe de Hogar analfabeto, techo de la vivienda de estera o paja, y carencia de agua potable dentro de la vivienda).

Pobre reciente: Consume por debajo de la línea de pobreza y no tiene carencias.

Pobre inercia: Consume por encima de la línea de pobreza pero presenta carencias.

Integrado: Es el que consume por encima de la línea de pobreza y no presenta carencias.

#### **2.2.4. INCIDENCIA, INTENSIDAD Y SEVERIDAD DE LA POBREZA**

Para la medición de la pobreza, bajo el método de la línea, se ha privilegiado el uso de indicadores que miden la incidencia o porcentaje de los pobres, la intensidad o brecha de pobreza y la severidad de la pobreza o desigualdad entre los pobres. En el siguiente cuadro se observará el detalle entre dominios.

---

<sup>6</sup> Las definiciones son tomadas del documento de CUANTO., y propias de la terminología usada en la ENNIV.

Cuadro 2.2.2.  
Descomposición de las medidas de pobreza, según dominios de estudio, 1994  
(Porcentaje)

	INCIDENCIA		BRECHA		DESIGUALDAD	
	A	B	A	B	A	B
<b>Nacional</b>	<b>49.6</b>	<b>100.0</b>	<b>17.5</b>	<b>100.0</b>	<b>8.4</b>	<b>100.0</b>
Lima Met.	37.6	21.3	10.6	17.0	4.2	14.1
Costa Urbana 1/	48.9	19.2	17.1	19.0	8.2	19.0
Costa Rural	66.3	5.5	25.1	5.9	12.4	6.1
Sierra Urbana	4.16	14.0	14.9	14.2	7.1	14.1
Sierra Rural	68.3	27.1	27.2	30.6	14.2	33.3
Selva Urbana	38.9	4.9	13.0	4.6	5.8	4.3
Selva Rural	69.7	8.0	27.0	8.7	13.5	9.1

*1/No incluye Lima Metropolitana*

*A/Los datos indican los porcentajes de pobres, de brecha de pobreza y de desigualdad entre los pobres.*

*B/Indica la distribución de los pobres, de la brecha y de la desigualdad entre pobres.*

*Fuente :Cuánto S.A. -ENNIV 1994.*

La *incidencia* de la pobreza alcanza al 49.6 por ciento de los peruanos, es decir que el 49.6 por ciento de los mismos, son pobres. La *brecha* de la pobreza que mide la suma de las diferencias entre el gasto de las personas pobres y la línea de pobreza, dividida por la población total, es del orden del 17.5 por ciento. Este indicador, llamado también brecha de pobreza agregada per capita, puede ser usado para calcular la cantidad de recursos que son necesarios, bajo perfecta focalización, para erradicar la pobreza. Si cada miembro de la población contribuyera con el 17.5 % por ciento por debajo de la línea de pobreza, habría justo lo suficiente para que todos los pobres dejen de serlo.

Asimismo, al dividir la suma de las diferencias entre el gasto de los pobres y el valor de la línea, pero entre el total de pobres, se obtiene la *brecha de gasto* de los pobres. Este indicador muestra que la diferencia entre la línea de pobreza y el gasto promedio de los pobres, es igual al 35 por ciento de la línea de la pobreza. Esto significa que el gasto promedio de los pobres equivale sólo a las dos terceras partes del valor de la canasta de consumo (65%).

Por dominios de estudio, los pobres de Lima metropolitana tienen la menor brecha de gasto (28%), de tal modo que el gasto promedio de los pobres capitalinos cubre el 72 por ciento del valor de la línea de pobreza. La gran Lima es la zona donde la intensidad de la pobreza es menor comparada con los otros dominios. En el otro extremo, la Sierra Rural ostenta la mayor brecha de gasto (40%), y por lo tanto el gasto promedio de los campesinos serranos equivale al 60 por ciento del valor de la línea de pobreza. En general, el gasto promedio de los pobres de las áreas rurales del país es el que está más alejado del valor de la línea de pobreza, en comparación al gasto de los pobres urbanos.

El indicador de *severidad* o *desigualdad* entre los pobres, es más difícil de interpretar intuitivamente. En todo caso, mientras mayor es su valor, más intensa es la severidad o desigualdad de la pobreza entre los grupos poblacionales que integran cada dominio de estudio del país.

Desde este punto de vista, se encuentra que la severidad o desigualdad entre los pobres es particularmente más fuerte en las áreas rurales en tanto que en Lima Metropolitana es relativamente menor. Asimismo, la contribución a la pobreza de los campesinos de la Sierra rural aumenta desde un 27 por ciento a un 33 por ciento cuando se pasa del índice de incidencia al de severidad. Esto significa que una proporción relativamente grande de campesinos de esta zona está entre los más pobres de los pobres.

#### 2.2.5. LA POBREZA EXTREMA

La incidencia de la pobreza extrema es dramática en el Perú, pues afecta a uno de cada cinco peruanos, es decir a 4.7 millones de personas, aproximadamente. Cerca de las dos terceras partes de esta población vive en las áreas rurales del país, especialmente en la Sierra, donde habita el 45 por ciento de ellos. Lima metropolitana concentra a cerca del siete por ciento de esta población en indigencia.



A similitud del cuadro anterior, es importante un detalle por dominios, referido al segmento de pobreza extrema.

Cuadro 2.2.3.  
Descomposición de las medidas de pobreza, según dominios de estudio, 1994  
(Porcentaje)

	INCIDENCIA		BRECHA		DESIGUALDAD	
	A	B	A	B	A	B
<b>Nacional</b>	<b>20.2</b>	<b>100.0</b>	<b>6.0</b>	<b>100.0</b>	<b>2.6</b>	<b>100.0</b>
Lima Met.	4.7	6.5	1.1	5.1	0.4	3.8
Costa Urbana 1/	15.2	14.7	3.8	12.3	1.5	11.1
Costa Rural	31.5	6.4	9.5	6.5	3.9	6.2
Sierra Urbana	12.7	10.5	3.5	9.7	1.3	8.7
Sierra Rural	45.6	44.5	15.1	49.6	7.0	54.0
Selva Urbana	14.4	4.5	3.3	3.4	1.1	2.6
Selva Rural	45.6	12.6	14.1	13.4	6.1	13.6

*1/No incluye Lima Metropolitana*

*A/Los datos indican los porcentajes de pobres, de brecha de pobreza y de desigualdad entre los pobres.*

*B/Indica la distribución de los pobres, de la brecha y de la desigualdad entre pobres.*

*Fuente :Cuánto S.A. -ENNIV 1994.*

La brecha de pobreza de los pobres extremos, es igual al 6 por ciento, y la brecha de gasto se estima en 30 por ciento. El último indicador muestra que el gasto promedio de los pobres extremos equivale sólo al 70 por ciento del valor de la línea de pobreza que define a este grupo poblacional, en promedio.

Los pobres de Lima metropolitana y de la Selva urbana tienen, en promedio, la menor brecha de gasto: 23 por ciento en cada dominio. En consecuencia, el gasto promedio de los pobres extremos de estas áreas cubre el 77 por ciento del valor de la línea de pobreza extrema. Por otra parte, los pobres de la Sierra Rural tienen una brecha de gasto del 33 por ciento, luego, su gasto promedio cubre solamente el 67 por ciento del valor de la línea de pobreza extrema.

De los recursos necesarios para erradicar la pobreza extrema, es decir el 6 por ciento de la línea de pobreza extrema en términos per capita, el 59 por ciento debería ser destinado a los pobres extremos de la Sierra Rural.

La mayor severidad de la pobreza extrema se concentra en las áreas rurales, presentándose en menor grado en Lima Metropolitana. La contribución a la pobreza extrema de los campesinos de la Sierra Rural aumenta hasta en un 54 por ciento cuando se analiza el grado de desigualdad entre ellos.

#### 2.2.6. POBREZA Y CARENCIAS

El método combinado de la línea de pobreza y de las carencias ha permitido estimar que la *pobreza crónica* en el país afecta a un 27 por ciento de los peruanos. Esta población se caracteriza por sufrir las carencias de servicios básicos y de insuficiencia de ingresos, lo cual no le permite el desarrollo adecuado de sus capacidades para salir de la pobreza.

La pobreza crónica incide fuertemente sobre la población de la Sierra Rural, afectando al 45 por ciento de ella. Sin embargo, de acuerdo a las estimaciones realizadas, son los pobladores de la costa rural y la Selva rural los más afectados, con cerca de dos tercios de su población.

La *pobreza reciente* afecta al 22.5 por ciento de los peruanos. Esta categoría refleja los desajustes entre carencias e ingresos y revela una movilidad descendente, en la medida que la ausencia de carencias evidencia mejores condiciones de vida previas. Una característica de este grupo poblacional es que se encuentran preparados para mejorar su situación ante la presencia de condiciones económicas favorables.

La incidencia de la pobreza reciente es mayor en la Sierra urbana y en la Costa urbana, afectando a un 33 y 28 por ciento respectivamente. Por su parte, la Costa rural y la Sierra rural son las áreas donde la incidencia de la pobreza reciente es menor.

La población con *carencias inerciales* equivale a un 13 por ciento del total. Esta información estaría demostrando el rezago de una situación de pobreza anterior, la cual determinó un estado de vida caracterizado por estas deficiencias. Esto en razón que el indicador de

carencias recoge algunos aspectos claves de la historia social de las personas, en tanto que el gasto puede reflejar sólo la situación en un momento dado.

Las personas consideradas como *integradas*, es decir aquellas que tienen un nivel de gasto superior al costo de la línea de pobreza y no presentan carencias, equivalen al 37 % de la población nacional. Las áreas urbanas son las que ostentan los mayores porcentajes de población en condiciones de vida adecuadas, en relación a las áreas rurales del país.

### 2.2.7. EVOLUCION DE LA POBREZA 1985-1994

En el período en cuestión, se observa un incremento del número de pobres y pobres extremos, encontrándose el punto más alto en 1991, y reducción de los mismos para el período entre 1991 y 1994.

Cuadro 2.2.4.  
Evolución de la pobreza en dominios comunes 1985-91-95  
(Porcentaje respecto a la población)

	1985	1991	1995
Pobres	37.9	55.3	48.2
Extremos	14.9	24.2	18.3
No Extremos	23.0	31.1	29.9
No Pobres	62.1	44.7	51.8

Nota: Las canastas de consumo utilizadas para estimar la pobreza, es decir su composición y contenido nutricional, son las mismas en los tres períodos, valorizados a los precios respectivos.

Fuente: Cuánto S.A. -ENNIV 1991 y 1994  
INEI-ENNIV 1985-86

La incidencia de la pobreza aumentó en la última década. El porcentaje de pobres se incrementó de 41.6 por ciento en 1985 a 49.6 por ciento en 1994. Sin embargo, respecto a los niveles de pobreza prevalecientes en 1991, 55.3 %, la incidencia de la pobreza ha experimentado una disminución de 6 puntos porcentuales aproximadamente. Debe de tenerse en cuenta que los estimados agregados de pobreza para 1991, no son estrictamente comparables con los de los otros períodos, pues la encuesta de 1991 no incluyó en sus áreas

muestrales a la Costa Rural y a la Selva, que sí fueron consideradas en las otras ENNIV. Tomando en cuenta que los estimados de pobreza para 1985 y 1994 en estas áreas muestran una fuerte incidencia de la pobreza, los agregados de pobreza para 1991 probablemente habrían sido mayores si se hubieran considerado estas áreas.

Cuadro 2.2.5.  
Evolución de las medidas de pobreza 1985, 1991 y 1994  
(Porcentaje)

	Incidencia	Brecha	Desigualdad
1985	41.6	14.7	7.2
1991 a/	55.3	20.9	10.5
1994	49.6	17.5	8.4

1/ No incluye a Lima Metropolitana

a/ La ENNIV 1991 no incluyó a la Costa Rural y la Selva.

Fuente: Cúanto S.A. - ENNIV 1991 y 1994  
INEI-ENNIV 1985-86

La brecha de pobreza, indicador que mide su intensidad, es mayor en 1994 que en 1985, sin embargo, en los últimos tres años ha experimentado una reducción de 3.4 puntos porcentuales. Asimismo, si bien la severidad actual de la pobreza es mayor que la de hace 10 años, es menor en 1.2 puntos porcentuales que la de 1991.

En los últimos tres años los indicadores de pobreza han disminuido. A pesar de ello, la mitad de la población peruana todavía se encuentra viviendo en condiciones precarias, lo que significa un gran desafío para el gobierno, y la sociedad en su conjunto, más aún si uno de cada cinco peruanos vive en la pobreza extrema.

Cuadro 2.2.6.  
Evolución de las medidas de pobreza extrema 1985, 1991 y 1994  
(Porcentaje)

	Incidencia	Brecha	Desigualdad
1985	18.4	5.7	2.6
1991 a/	24.2	7.7	3.6
1994	20.2	6.0	2.6

1/ No incluye a Lima Metropolitana

a/ La ENNIV 1991 no incluyó a la Costa Rural y la Selva Urbana o Rural.

Fuente: Cúanto S.A. - ENNIV 1991 y 1994  
INEI-ENNIV 1985-86

La evolución de la pobreza extrema, es decir de la población que no logra alimentarse adecuadamente, tiene el mismo comportamiento que los estimados de pobreza señalados líneas arriba: un incremento fuerte en los indicadores desde 1985 hasta 1991, y luego una reducción de los mismos hacia 1994. Sin embargo, los índices para este último año son mayores que los de 1985. La excepción es el indicador de la pobreza extrema, que se mantiene igual en ambos años en un valor de 2.6 por ciento.

**Cuadro 2.2.7.**  
Evolución de las medidas de pobreza, por dominios de estudio, 1985, 1991 y 1994  
(Porcentaje)

	Incidenia	Brecha	Desigualdad
<b>Lima Metropolitana</b>			
1985	27.4	7.1	2.5
1991	47.6	14.6	6.2
1994	37.6	10.6	4.2
<b>Costa Urbana 1/</b>			
1985	4.2	12.9	5.6
1991	54.9	20.0	9.4
1994	48.9	17.1	8.2
<b>Costa Rural</b>			
1985	50.0	17.3	8.1
1994	66.3	25.1	12.4
<b>Sierra Urbana</b>			
1985	36.4	13.1	6.4
1991	53.2	20.8	11.0
1994	68.3	27.2	14.2
<b>Sierra Rural</b>			
1985	49.2	17.6	8.7
1991	72.7	34.0	19.4
1994	68.3	27.2	14.2
<b>Selva Urbana</b>			
1985	48.2	21.8	11.9
1994	38.9	13.0	5.8
<b>Selva Rural</b>			
1985	68.0	34.4	20.6
1994	69.7	27.0	13.5

1/ No incluye a Lima Metropolitana

Nota: La ENNIV 1991 no incluyó a la Costa Rural y a la Selva.

Fuente: Cuánto S.A. ENNIV 1991 y 1994

INEI -ENNIV 1985-86

Las diferencias entre los niveles de vida de las diversas regiones del país se han mantenido. En la última década, la incidencia de la pobreza en el campo se acentuó más que en el área urbana. En 1985, 54 de cada 100 campesinos eran pobres, actualmente 68 de cada 100 viven en esas difíciles condiciones. Lo mismo aconteció en la capital del país donde la población pobre aumentó en 10 puntos porcentuales durante el mismo período, mientras que en el resto del área urbana en 4 puntos porcentuales.

Un aspecto de resaltar es que la incidencia de la pobreza en la Selva urbana durante la última década disminuyó, en tanto que en la Selva Rural aumentó ligeramente, en comparación con lo sucedido en otras regiones del país. La proporción de población en pobreza y en pobreza extrema en la Selva urbana disminuyó en 9 puntos porcentuales entre 1985 y 1994, respectivamente. A su vez, la incidencia de la pobreza y pobreza extrema en la Selva rural aumentó sólo en cerca de 2 puntos porcentuales, en el mismo período.

La brecha de pobreza y la severidad de la misma, también muestran una disminución en esta región. Por ejemplo, la brecha de pobreza disminuyó en 9 puntos en la Selva urbana, y en 7 puntos porcentuales en la Selva Rural, entre 1985 y 1994. Por su parte, los indicadores de la severidad de la pobreza disminuyeron casi a la mitad de su valor de 1985, en este mismo período.

En la actualidad, del total de la población limeña, el 38 por ciento vive en pobreza y el 5 por ciento en pobreza extrema. Sin embargo, las proporciones de la población en estas condiciones han disminuido significativamente en los últimos tres años, en 10 y 5 puntos porcentuales respectivamente.

No obstante, los porcentajes aún son mayores a los de 1985. La incidencia y la severidad de la pobreza sobre los pobres y pobres extremos es menor en Lima metropolitana que en el resto

de regiones del país. Los índices que miden esta situación también han descendido en los últimos tres años en la capital.

Cuadro 2.2.8.  
Evolución de las medidas de pobreza extrema, por dominios de estudio, 1985, 1991 y 1994 (Porcentaje)

	Incidencia	Brecha	Desigualdad
<b>Lima Metropolitana</b>			
1985	3.4	0.8	0.3
1991	10.1	2.3	2.2
1994	4.7	1.1	0.4
<b>Costa Urbana 1/</b>			
1985	11.1	2.7	1.0
1991	23.2	5.8	2.2
1994	15.2	3.8	1.5
<b>Costa Rural</b>			
1985	26.6	7.6	3.2
1994	31.5	9.5	3.9
<b>Sierra Urbana</b>			
1985	15.4	3.9	1.5
1991	22.4	7.4	3.4
1994	12.7	3.5	1.3
<b>Sierra Rural</b>			
1985	32.3	10.9	5.2
1991	54.5	20.4	10.3
1994	45.6	15.1	7.0
<b>Selva Urbana</b>			
1985	23.3	6.1	2.6
1994	14.4	3.3	1.1
<b>Selva Rural</b>			
1985	43.9	15.8	7.7
1994	45.6	14.1	6.1

1/ No incluye a Lima Metropolitana

Nota: La ENNIV 1991 no incluyó a la Costa Rural y a la Selva.

Fuente: Cuánto S.A. ENNIV 1991 y 1994

INEI -ENNIV 1985-86

La incidencia de la pobreza en áreas rurales del Perú es realmente muy fuerte. En 1985 más de la mitad de estas poblaciones estaban sufriendo las consecuencias de la pobreza aproximadamente un tercio, de la pobreza extrema.

Esta situación se ha agravado con el paso de los años, debido a la falta de políticas dirigidas a desarrollar el sector agrario y de recursos destinados a mejorar las condiciones de vida de esta población. En 1994, el 68 por ciento de la población rural era pobre y alrededor del 46 por ciento pobre extremo. Las medidas de la brecha de pobreza y la severidad o desigualdad entre los pobres también han aumentado, con excepción de la selva rural.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de la pobreza, considerando la combinación de gasto y carencias, entre 1991 y 1994. En general, se observa que el porcentaje de pobres crónicos prácticamente se ha mantenido constante; sin embargo, la proporción de pobres recientes ha disminuido, y el porcentaje de pobres con carencias inerciales ha aumentado, al igual que el de los integrados.

Cuadro 2.2.9.  
Evolución de la Pobreza

	Crónicos	Recientes	Inerciales	Integrados
<b>Total 1/</b>				
1991	22.3	33.0	7.7	37.0
1994	22.9	25.3	11.1	40.7
<b>Lima Metropolitana</b>				
1991	14.8	32.8	5.8	46.6
1994	16.6	21.0	7.2	55.1
<b>Costa Urbana 2/</b>				
1991	18.0	36.9	7.8	37.3
1994	21.3	27.6	13.6	37.5
<b>Sierra Urbana</b>				
1991	15.4	37.8	5.0	41.8
1994	9.0	32.6	6.2	52.3
<b>Sierra Rural</b>				
1991	47.8	24.9	13.8	13.5
1994	45.2	23.0	18.4	13.3

1/ La estimación corresponde sólo al agregado de los dominios de estudio comunes entre ambas encuestas. Para estimar los datos de 1991 se han utilizado las canastas de consumo de 1994, valorizadas a los precios respectivos.

2/ No incluye a Lima Metropolitana.

Nota: La ENNIV 1991 no incluyó a la Costa Rural y a la Selva

Fuente: Cúanto S.A. - ENNIV 1991 y 1994.



## 2.3. PROCESO DE INVERSION

### 2.3.1. FUNDAMENTOS TEORICOS DEL PROCESO DE INVERSION<sup>7</sup>

Inversión es aquel aumento en el stock de capital que permite expandir las posibilidades de *producción*, y en definitiva de *ingreso* de la sociedad. En consideración a que un mayor ingreso neto permitirá mejorar el bienestar de la comunidad por cuanto se logrará un mejor nivel de vida, se puede decir que la inversión tiene relevancia indiscutida en el desarrollo socioeconómico de ella, y por ende de una nación.

Alternativamente la inversión es el uso productivo de bienes y servicios dejados de consumir en el presente para lograr una mayor producción futura. De esto se puede inferir que la generación futura de bienes y servicios depende de la magnitud de la capacidad de ahorro (interno y externo), o sea el sacrificio de consumo presente (ahorro interno) o futuro (ahorro externo).

Al situarse dentro del contexto de los países en vías de desarrollo, donde los recursos son limitados y las posibilidades de alterar los hábitos de ahorro de la generalidad de la población es difícil, el crecimiento vía cantidad de recursos invertidos sería muy bajo.

Sin embargo, el esfuerzo y sacrificio necesarios para incrementar la rentabilidad de la inversión son claramente menores; la rentabilidad promedio de la inversión nacional se puede incrementar evitando que se realicen aquellas con rentabilidad negativa y que rindan menos que un valor deseado, es decir, eligiendo proyectos de mejor calidad para, de esta forma, conseguir una mejor asignación de recursos.

El problema de la óptima asignación de recursos no queda totalmente resuelto al fijarse como política de inversión la de asignar los recursos a las mejores oportunidades de inversión. Esta política requiere estar inserta en un programa económico que dé las condiciones propicias para

---

<sup>7</sup> Tomado de "El Sistema Nacional de Inversiones y el Banco Integrado de Proyectos", publicado por MIDEPLAN-Chile, 1994.

el éxito de ella. Principalmente debe haber una armonía entre las políticas cambiaria, arancelaria, de precios, tributaria y de remuneraciones, de manera que la economía dé señales correctas para tomar decisiones de inversión.

En una economía social de mercado, las orientaciones de política de inversión, están guiadas por el propósito último de contribuir a alcanzar un acelerado desarrollo económico utilizando el mercado para asignar eficientemente los recursos de capital. Se estima que con un régimen de economía de mercado es factible obtener sustanciales tasas de crecimiento, a la vez que importantes mejoras en el nivel de vida de la comunidad, porque es posible lograr una mejor asignación y utilización de los recursos. Así, la existencia de precios determinados libremente por la competencia, tanto de productores como de consumidores, refleja la escasez relativa de los bienes, permitiendo asignar recursos hacia aquellas áreas en que la productividad es mayor. Por otra parte, la economía de mercado otorga incentivos que se asocian con una de las características básicas del ser humano, cual es su capacidad y voluntad para obtener para él y su familia un destino mejor, a través de los cuales es posible generar una alta productividad en el trabajo e inducir a una elevada propensión al ahorro y la inversión, que permiten sentar las bases de una mayor disponibilidad de bienes y servicios.

Dado lo expuesto, y aceptando como propósito fundamental que la política de inversión debe manifestarse en una gestión inversionista eficiente, entendiendo por tal aquella que permita generar una corriente de bienes y servicios con un valor superior al monto de los recursos que compromete, un primer elemento definitorio de dicha política reside en una distinción entre la inversión privada de aquella realizada directa o indirectamente por el Sector Público.

En lo que respecta a la inversión pública, no parece adecuado ni posible descansar exclusivamente en los estímulos generados por el mercado. Entre las razones que los justifican, puede aducirse:

- ◆ La magnitud propia de las inversiones que el Sector Público emprende, las que en países pequeños normalmente alteran la relación de escasez relativa de los factores productivos.

- ◆ El hecho de que habitualmente se comprometan recursos de magnitud apreciable en servicios que muy difícilmente pueden medirse en términos económicos (defensa, administración, orden interno, etc.)
- ◆ Los mecanismos de control que el Sector Público maneja, le permiten presentar muy fácilmente con éxito las malas inversiones, o en algunos casos mantenerlas operantes a pesar de sus resultados negativos.
- ◆ Tradicionalmente, al Sector Público le ha correspondido desarrollar nuevas actividades (industrias incipientes) con el argumento de que es éste quién debe afrontar los costos de llevarlas a un nivel competitivo.

Además de las consideraciones anteriores, existe el problema de la baja eficiencia de las actividades del sector estatal y en consecuencia de su gestión inversionista. Se afirma con razón que el Estado es ineficiente como inversionista. Ello obedece fundamentalmente a problemas de deficiencia administrativa, falta de dirección técnica, consideración parcial de los problemas por resolver con la inversión estatal, desacuerdos inter o intrainstitucionales, falta de criterios técnicos en la calificación de inversiones, etc.

En consecuencia, es deseable una racionalización y una mayor eficiencia en la gestión inversionista del Sector Público. Para esto se hace necesario que el Estado cuente con un Proceso de Inversión Pública basado en los siguientes criterios generales:

- Asignar los recursos proyecto a proyecto, en base a criterios técnico económicos, con el objeto de promover las inversiones que acrecienten el bienestar general de la comunidad.
- Normalizar la actividad de formulación, preparación y evaluación de proyectos específicos de las entidades públicas.
- Administrar eficientemente el proceso de inversión pública, para lo cual es deseable disponer de cuadros técnicos de similar nivel a los del sector privado y con una continuidad que permita mantener la experiencia de dichos cuadros por períodos largos.

- Ausencia de presiones políticas, intereses personales e institucionales.

Por otra parte, una política de inversiones que pretenda una eficiente asignación de los recursos de capital, implica que debe procederse a una valoración de los factores productivos o insumos principales a un nivel tal que reflejen su escasez real relativa en la economía, como sería si no existieran elementos distorsionadores en el mercado (diferentes grados de monopolio, desempleo, indivisibilidades importantes, etc.)

Desde un punto de vista técnico, esta valorización de los factores productivos o insumos intermedios en consonancia con su real escasez relativa, se logra a través de la cuantificación de los precios sociales.

De esta forma, para el stock de inversiones potenciales detectadas en los diferentes sectores de la economía se debería decidir su materialización a través de una evaluación económica, debiendo impulsarse todas aquellas cuya rentabilidad económica supere a la productividad social marginal del capital.

En la práctica, para lograr decisiones de inversión de acuerdo con estos criterios, los Gobiernos deben orientar la economía del país de manera tal que, por un lado el sector privado tome las decisiones de inversión libremente pero en la dirección correcta, para esto, lo esencial es crear una estructura de precios eficaz, de modo que los precios de los bienes y servicios reflejen los costos reales de producción y se transformen en efectivas señales orientadoras de la actividad económica.

Por otro lado, para la inversión pública se deben crear las bases y las condiciones para el desarrollo de un proceso de inversión fundado en la asignación de recursos por proyectos específicos y de acuerdo a una previa evaluación socio-económica.

Este proceso se llamará Sistema Nacional de Inversión Pública y corresponde a un proceso de transformación de ideas de inversión, desde su identificación hasta su operación. En este

proceso de transformación se utilizan recursos que van agregando valor a dichas ideas, revelando su potencialidad y facilitando la toma de decisiones sobre su futuro y conveniencia.

### 2.3.2. INVERSION Y GASTO SOCIAL

Para Javier Abugattás<sup>8</sup>, el diseño adecuado de políticas sociales debe considerar de un lado, que su campo de acción no debe abarcar únicamente acciones de alivio a la pobreza, y de otro, que dichas políticas no son sólo responsabilidad del Estado. Sin dejar de atender las necesidades más urgentes de la población en pobreza extrema, la política social debe establecerse alrededor de políticas y metas de más largo plazo, cuyo objetivo sea incorporar al proceso de desarrollo económico a aquellos sectores de la población que viven hoy en situación marginal. En este proceso, debe fomentarse la participación de la sociedad civil, a través de organizaciones no gubernamentales y también de la empresa privada, así como de la población beneficiaria, tanto en el diseño como en la ejecución de los proyectos.

La inversión en recursos humanos, como nuevo enfoque de las políticas sociales, busca mejorar las capacidades del individuo en situación de desventaja para producir e insertarse en la economía moderna. A diferencia de los programas de simple transferencia de ingresos hacia sectores pobres, este enfoque busca también producir en el largo plazo un efecto estimulante sobre el crecimiento económico, a través de las mejoras en las capacidades de las personas. En este enfoque se priorizan la ampliación de servicios de salud y educación básicos que resultan muy efectivos para favorecer la integración de los individuos al sistema económico en mejores condiciones. Por la misma razón, se consideran muy importantes también las inversiones en infraestructura sanitaria (agua potable, alcantarillado), así como las destinadas a carreteras y caminos que reduzcan el costo de acceso a los mercados desde las zonas más pobres.

Al mismo tiempo que se enfatiza la atención de servicios básicos, debe desarrollarse programas especiales en las regiones de mayor pobreza. Así, la construcción de carreteras y caminos rurales debe realizarse como parte de un programa destinado a impulsar el desarrollo de las zonas de mayor atraso económico, al favorecer su vinculación al mercado. Del mismo modo,

---

<sup>8</sup> Tomado de un artículo publicado por APOYO-UNICEF en el Suplemento INVERSION SOCIAL Nro. 5 del 94, del Diario Expreso, página 2.

es importante implementar proyectos de desarrollo para la agricultura de las zonas más pobres, que es la actividad económica principal en muchos de estos sectores. Sin embargo debe tenerse muy en cuenta que este tipo de políticas de promoción agrícola sean focalizadas a efecto de favorecer a la población destino de modo discriminado.

De acuerdo a un documento de APOYO-UNICEF<sup>9</sup>, mientras en el *gasto social*, los programas son principalmente de tipo asistencial y no se obtiene una retribución de largo plazo, la *inversión social* se caracteriza por obtener una “rentabilidad” para el propio individuo. Los programas de inversión social, al elevar la capacidad productiva del individuo o familia que recibe el apoyo, le permitirán salir más fácilmente de la pobreza y adaptarse progresivamente a las innovaciones del mercado y la tecnología.

Asimismo clasifican a los programas de acuerdo a su “rentabilidad”, o su posibilidad de lograr un mayor impacto sobre la población beneficiaria, tomando de referencia estudios que evalúan la “rentabilidad” y que concluyen categóricamente que hay programas más rentables que otros, citando de ejemplos:

- Educación inicial y primaria vs. secundaria y superior.
- Centros de salud básica vs. hospitales.
- Programas nutricionales focalizados en infantes y niños vs. subsidios alimenticios.

Como beneficios de los programas de inversión social presentan::

- Aumento en la productividad del trabajo y las capacidades de superación personal, por lo que también se favorece el crecimiento económico y la competitividad.
- Aumento en la capacidad de ajuste de los individuos ante ciclos recesivos al permitir mejor preparación para el mercado de trabajo.
- Profundizar la integración y cohesión social, garantizando la estabilidad política.

Adicionalmente se consideran los efectos retroalimentadores:

- La educación de una persona aumenta la productividad de su grupo de trabajo.
- Estar educado amplía las posibilidades de trabajo y las familias se sienten estimulados a invertir en su propia educación.

---

<sup>9</sup> Perú Políticas Sociales 1995, APOYO-UNICEF, 1995, página 14.

- Mujeres educadas tienen mejores hijos, estimulan la educación de sus hijos, y previene y atiende mejor las enfermedades, reduciendo la mortalidad infantil.

---

### **3. ENTORNO INSTITUCIONAL**

---



### 3.1. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

#### 3.1.1. FINALIDAD

La necesidad de mejorar las condiciones de vida de la población más pobre del país, mediante la provisión de un conjunto integrado de bienes y servicios, requería de acciones orientadas a elevar la eficiencia del gasto social del Estado, disponiéndose con tal propósito en 1992, la creación del Ministerio de la Presidencia (PRES), con la finalidad de atender, precisamente, las necesidades de la población pobre y en extrema pobreza a través de un conjunto de obras de infraestructura y programas sociales.

#### 3.1.2. ORGANIZACION Y FUNCIONES

El accionar del PRES se enmarca dentro de la búsqueda del desarrollo nacional y se orienta a lograr sentar las bases de un desarrollo integral y sostenido, a través de obras de infraestructura básica, apoyando proyectos de desarrollo, teniendo como modelo el desarrollo descentralizado a través del gasto racional y focalizado de los recursos con que cuenta el Estado.

En este marco, el PRES se organiza en tres Vice Ministros y una Secretaría Técnica, cuyas funciones básicas son normativas; encargando a sus diversos organismos descentralizados la ejecución de sus planes y programas.

- El Vice Ministro de Infraestructura (VMI), es el encargado de promover los sistemas de autoconstrucción de viviendas de interés social y el desarrollo y ejecución de obras de habilitación urbana, como electrificación, saneamiento y agua potable.

- El Vice Ministro de Desarrollo Social (VMDS), es el encargado de coordinar el programa de apoyo social, que involucra acciones de asistencia y apoyo alimentario, promoción y construcción de obras de infraestructura básica y educativa y de salud, realización de obras con apoyo comunitario y atención a la niñez y familia en situación de riesgo.
- El Vice Ministro de Desarrollo Regional (VMDR), está encargado de promover proyectos integrales de desarrollo nacional de carácter multisectorial; proponer políticas de descentralización y promoción de las regiones; apoyo a los gobiernos l cales y regionales para una eficiente administración y manejo de los servicios que se brinda.
- La Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI) es la encargada de formular la política de cooperación técnica internacional y evaluar los recursos provenientes de las mismas.

Desde sus creación, el PRES implementó una política de reordenamiento del accionar de los 14 organismos públicos a su cargo (incluyendo al Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social, FONCODES), buscando alcanzar un mayor grado de coordinación, eficiencia y productividad; en concordancia con la política general del Gobierno. Diversas entidades se organizan en torno a los despachos de los Vice Ministros. Algunos tienen un rol especializado, y otros tienen una multiplicidad de frentes.

### 3.1.3. ENTIDADES E INSTITUCIONES DEPENDIENTES

#### 3.1.3.1. DEL VICEMINISTRO DE INFRAESTRUCTURA

##### **Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI)**

Busca satisfacer las necesidades habitacionales de la población, mediante el financiamiento de obras de infraestructura sanitaria y de electrificación de

Asentamientos Humanos en todo el país a través de créditos directos a grupos organizados. Así mismo a través del BANMAT apoya la autoconstrucción de viviendas y a través de ENACE apoya la construcción de viviendas para la población de escasos recursos.

#### **Empresa Nacional de Edificaciones (ENACE)**

Encargada de la realización de estudios y construcción de obras civiles a nivel nacional. Atiende a la población de menores recursos a través del programa nacional de créditos supervisados que apoya la autoconstrucción de viviendas y además ejecuta proyectos de destugurización con la construcción de multifamiliares en terrenos eriazos. Asimismo realiza obras de rehabilitación de inmuebles afectados por actos de terrorismo, entre otros proyectos especiales.

#### **Banco de Materiales (BANMAT)**

Es una empresa descentralizada, creada a fin de contribuir a la solución del problema habitacional, promoviendo la edificación, ampliación y mejoramiento de la vivienda básica mínima y sus servicios complementarios, a través de sistemas de autoconstrucción, ayuda mutua u otros, mediante la provisión de materiales de construcción bajo la modalidad de apoyo y servicios que autoriza su reglamento de operaciones.

#### **Empresa de Servicio Nacional de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL)**

Busca satisfacer la demanda de los servicios de agua potable y alcantarillado a la población de las provincias de Lima y Callao, operando, manteniendo y administrando los sistemas que aseguren los niveles más adecuados de calidad, cantidad y continuidad. Asimismo, desarrollar planes y programas de mediano y largo plazo para mejorar e incrementar el servicio de agua potable y alcantarillado en función al desarrollo urbano, utilizando criterios técnicos, económicos y financieros.

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

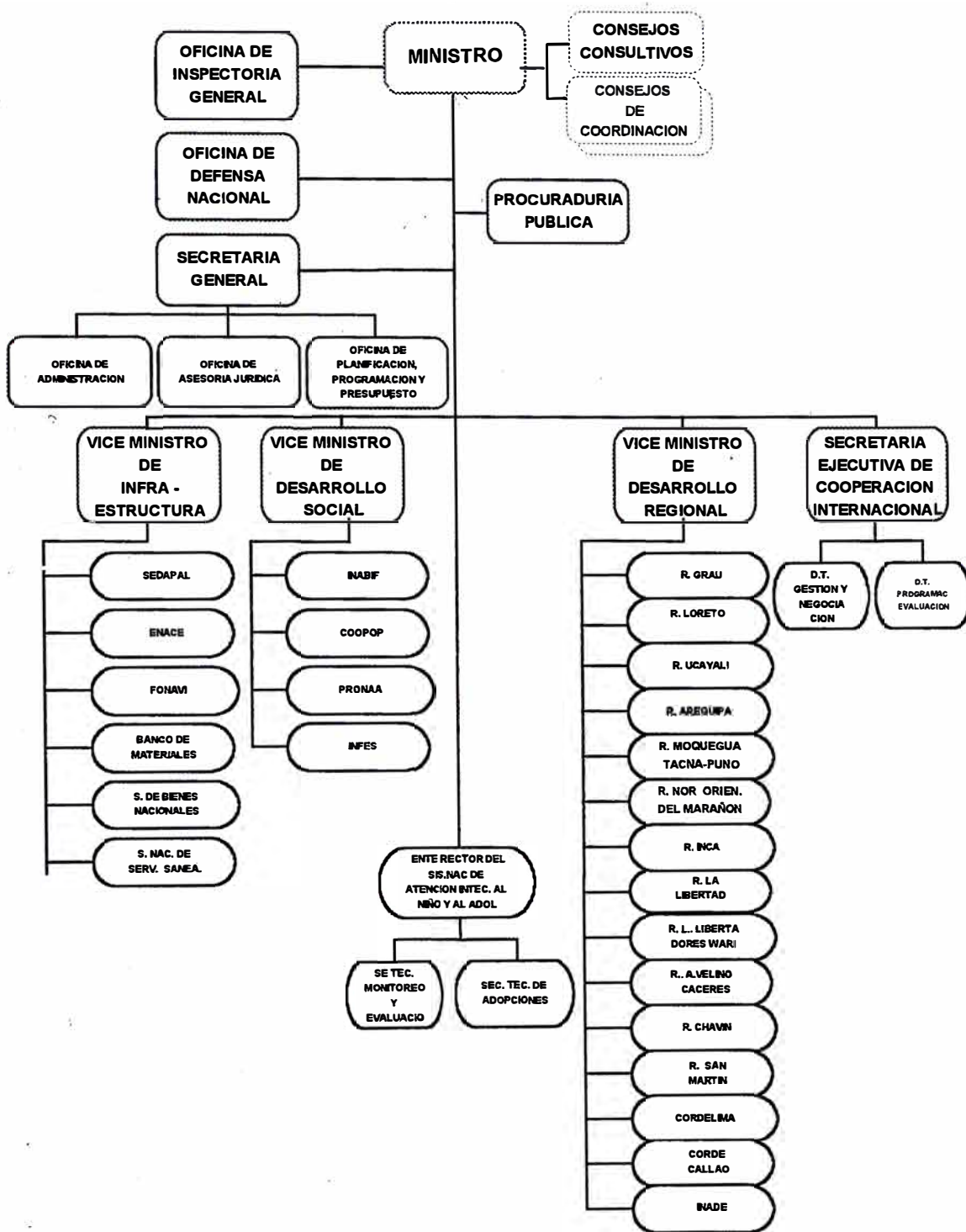


Figura 3.1 Organigrama PRES

### **Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS)**

En diciembre de 1992, se crea la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento que tiene como finalidad garantizar a los usuarios la prestación de los servicios de saneamiento en las mejores condiciones de calidad, contribuyendo a la salud de la población y a la preservación del ambiente, mediante la normatividad, la fiscalización y la promoción del desarrollo de las entidades prestadoras.

Las Municipalidades Provinciales, responsables de los servicios de saneamiento, deberán constituir Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento, EPS. Las EPS son organizaciones constituidas para la explotación de manera total o parcial, de uno o más servicios de saneamiento: agua potable, alcantarillado sanitario y fluvial y disposición sanitaria de excretas. Para lo cual deben celebrar contratos de explotación con las Municipalidades respectivas.

### **Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN)**

Es un organismo público descentralizado del Ministerio de la Presidencia, creada sobre la base de la ex-Dirección General de Bienes Nacionales a través del Decreto Ley No. 25556, con la finalidad de llevar el registro, control, administración y cautela de los bienes muebles e inmuebles que comprenden el patrimonio fiscal.

### **Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (PRONAP)**

El Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado, fue creado con la finalidad de gestionar y operar un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para financiar el Programa de Apoyo al Sector de Saneamiento Básico.

### **Programa de Apoyo al Sector de Saneamiento Básico (PRASBA)**

Tiene por finalidad el fortalecimiento institucional del Sector a través de acciones de asistencia técnica y apoyo económico a los organismos del Sector, incluyendo el fortalecimiento institucional y operativo de aproximadamente 35 empresas municipales, así como obras de rehabilitación de los sistemas de agua potable y alcantarillado en las 180 localidades a cargo de estas empresas.

### 3.1.3.2. DEL VICEMINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL

#### **Oficina Nacional de Cooperación Popular (COOPOP)**

Tiene como finalidad preservar y promover el trabajo comunitario y ayuda mutua por el bien común, implementando programas de ejecución de obras de infraestructura social y de apoyo a la producción, contribuyendo a la generación de empleo y pacificación nacional, en favor de las zonas urbano marginales y rurales de todo el país.

#### **Instituto de Bienestar Familiar (INABIF)**

Su función es la de proteger a los niños y adolescentes en circunstancias especialmente difíciles. Para ello, desarrollan programas preventivo-promocionales como las cunas infantiles, centros juveniles, casas hogar y centros comunales; y programas de protección y rehabilitación que buscan integrar a los pequeños infractores en la sociedad.

#### **Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud (INFES)**

Su objetivo es dotar de infraestructura física y equipamiento, a la población de bajos recursos, en áreas prioritarias de menor cobertura, mediante la construcción y rehabilitación de locales escolares y de salud y en el equipamiento con mobiliario, material y equipos de laboratorio.

#### **Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA)**

Contribuye a elevar el nivel alimentario y nutricional de la población en extrema pobreza. A través de la asistencia alimentaria a comedores populares, a sectores de la población menos favorecidos y a grupos vulnerables. Asimismo propicia la generación de empleo productivo y permanente permitiendo mejorar los niveles de ingreso de la población con la modalidad de alimentos por trabajo en la ejecución de proyectos de infraestructura básica.

### 3.1.3.3. DEL VICEMINISTRO DE DESARROLLO REGIONAL

#### **Consejos Transitorios de Administración Regional (CTARs)**

Están encargados de dirigir las actividades administrativas conducentes a lograr el desarrollo integral y armónico de las regiones y sus diversas instituciones. Existen 12 CTARs que equivalen a igual número de regiones:

- Andrés Avelino Cáceres: Departamentos de Huánuco, Pasco y Junín.
- Arequipa: Departamento de Arequipa.
- Chavín: Departamento de Ancash.
- Grau: Departamentos de Tumbes y Piura.
- Inca: Departamentos de Cusco, Apurímac y Madre de Dios.
- La Libertad: Departamento de La Libertad.
- Los Libertadores-Wari: Departamentos de Ica, Ayacucho y Huancavelica.
- Moquegua-Tacna-Puno: Departamentos de Moquegua, Tacna y Puno.
- Nor Oriental del Marañón : Lambayeque, Cajamarca y Amazonas.
- Loreto: Departamento de Loreto.
- San Martín: Departamento de San Martín.
- Ucayali: Departamento de Ucayali.

#### **Corporaciones de Desarrollo (CORDES)**

Las Corporaciones de Desarrollo (CORDES) tienen como finalidad promover y realizar el desarrollo económico, teniendo en cuenta los sectores estratégicos y priorizando las condiciones que permitan elevar el nivel de vida de los sectores de menores ingresos de la comunidad. Existen dos Corporaciones, la Corporación de Desarrollo de Lima (CORDELIMA) y la Corporación de Desarrollo del Callao (CORDECALLAO).

#### **Instituto Nacional de Desarrollo (INADE)**

Conduce y dirige importantes proyectos de inversión pública de gran envergadura en áreas estratégicas del territorio nacional. Sus 19 proyectos están orientados a la

construcción de la infraestructura económica y social que el país requiere para su desarrollo integral. Los proyectos de costa son de naturaleza hidroenergética y de ampliación de la frontera agrícola; los de sierra priorizan zonas de extrema pobreza y son de carácter integral; y los proyectos de selva comprenden aspectos productivos y de preservación de ecosistemas.

El INADE participa de igual modo, a través del Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR), en la rehabilitación y reconstrucción de las zonas castigadas por los desastres naturales y por la acción terrorista, creando las condiciones que faciliten el retorno de las poblaciones desplazadas mediante la provisión de servicios básicos, infraestructura económica, social y productiva.

#### **Programa de Descentralización Municipal (PDDM)**

Tiene como finalidad fortalecer los Gobiernos Locales, sentando las bases del proceso de descentralización. Asimismo fortalecer y desarrollar los mecanismos de coordinación y comunicación intergubernamental. Para ello ejecuta acciones de capacitación y asistencia técnica a fin de mejorar la gestión de las municipalidades.

#### **3.1.3.4. OTRAS INSTITUCIONES**

En el sector existen otros organismos que contribuyen a los objetivos del PRES, en relación a la atención a niños y adolescentes, generación de empleo productivo e ingresos en el ámbito rural y en el urbano marginal, mediante la ejecución de programas y proyectos de apoyo a la infraestructura comunal, local y social.

#### **Sistema de Atención Integral al Niño y al Adolescente**

Recientemente creada (Ley 26518-24-Julio-1995). Tiene por finalidad de orientar, integrar, estructurar, coordinar, supervisar y evaluar las políticas, planes, programas y acciones a nivel nacional, destinados a la atención integral de niños y adolescentes. Para el efecto el Ente Rector es el órgano central del Sistema con autonomía técnica y



funcional, depende directamente del Ministro de la Presidencia y cuenta con dos Secretarías:

**Secretaría Técnica de Adopciones (STA)**

La entrada en vigencia del Código de los Niños y Adolescentes permitió implementar en el PRES, la Secretaría Técnica de Adopciones, iniciando sus actividades en julio de 1993. La Secretaría Técnica de Adopciones es la autoridad central, de carácter normativo y de control, encargada de proponer, ejecutar y fiscalizar la política a seguirse en materia de adopciones, así como desarrollar el programa de adopciones. Fue incorporada al Sistema.

• **Secretaría Técnica de Monitoreo y Evaluación.**

Responsable de proponer, coordinar, supervisar y evaluar las políticas y programas regulares y especiales que ejecuten las instituciones públicas, privadas y las organizaciones comunales y sociales de base en función de su naturaleza. Propone las medidas correctivas a que haya lugar y los programas para la adecuada atención integral que se debe brindar a los niños y adolescentes.

**Programa de Desarrollo de Zonas de Emergencia (PDZE)**

El Programa de Desarrollo de Zonas de Emergencia es un órgano del Pliego del Ministerio de la Presidencia, con autonomía técnica y administrativa, cuyo ámbito de acción comprende las zonas del país declaradas en emergencia política, económica y social, conforme a lo precisado por el Decreto Supremo No 021-94-PRES. Su finalidad es formular, programar y ejecutar estudios y obras de proyectos y actividades orientadas a reforzar el esfuerzo del Gobierno en el desarrollo integral de las zonas declaradas en emergencia política, económica y social.

**Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)**

Su objetivo es captar recursos internos y externos y transferirlos a nivel local, financiando pequeños proyectos de infraestructura económica y social, así como programas de asistencia y de desarrollo productivo generando empleo e ingreso. Estos proyectos generados por demanda, se complementan con los proyectos especiales

elaborados en función de las necesidades sociales y las prioridades de desarrollo en las áreas más pobres del país. Actualmente está reorientando su accionar para dar mayor apoyo a la pequeña y microempresa.

Cuadro 3.1.1.  
CLASIFICACION ECONOMICA DEL GASTO  
PRESUPUESTO PRES 1996  
(En Miles de Nuevos Soles)

ENTIDADES	GASTO CORRIENTE		GASTO DE CAPITAL		TOTAL	
	S/.	%	S/.	%	S/.	%
A. MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	9,893	5.4	171,714	94.6	181,607	3.3
B. INSTIT. ORGANIS. Y CORDES	338,234	19.0	1,444,597	81.0	1,782,831	32.3
SUP. BIENES NAC.	1,292	36.5	2,247	63.5	3,539	0.1
FONCODES	98,051	19.5	405,749	80.5	503,800	9.1
INABIF	41,325	95.4	2,000	4.6	43,325	0.8
INADE	6,582	1.0	624,301	99.0	630,883	11.4
PRONAA	169,729	80.9	40,046	19.1	209,775	3.8
COOPOP	4,707	8.9	48,000	91.1	52,707	1.0
INFES	3,218	1.4	220,100	98.6	223,318	4.0
CORDE CALLAO	11,662	12.3	83,512	87.7	95,174	1.7
CORDE LIMA	1,668	8.2	18,642	91.8	20,310	0.4
C. CTARs	2,914,791	82.0	639,279	18.0	3,554,070	64.4
GRAU	247,931	76.9	74,559	23.1	322,490	5.8
LORETO	164,751	68.8	74,554	31.2	239,305	4.3
UCAYALI	73,345	60.2	48,403	39.8	121,748	2.2
AREQUIPA	207,607	89.8	23,573	10.2	231,180	4.2
MOQ. TAC. PUNO	321,658	80.6	77,520	19.4	399,178	7.2
RENOM	398,119	90.1	43,851	9.9	441,970	8.0
INCA	250,060	66.3	126,853	33.7	376,913	6.8
LA LIBERTAD	229,566	91.0	22,685	9.0	252,251	4.6
LIBERT.-WARI	358,276	88.0	48,891	12.0	407,167	7.4
A.A. CACERES	355,857	86.9	53,781	13.1	409,638	7.4
CHAVIN	201,273	87.6	28,441	12.4	229,789	4.2
SAN MARTIN	106,273	86.8	16,168	13.2	122,441	2.2
<b>TOTAL</b>	<b>3,262,918</b>	<b>59.1</b>	<b>2,255,590</b>	<b>40.9</b>	<b>5,518,508</b>	<b>100.0</b>

Elaboración: Ministerio de la Presidencia. Asesoría del Despacho Ministerial.

CUADRO 3.1.2.  
PRESUPUESTO PRES 1996  
MAPA DE POBREZA Y ASIGNACION DE RECURSOS

Niveles de Vida Departamentos	Presupuesto Miles de S/.	Población (Miles)	Soles Per cápita
<b>Muy Pobres y Pobres</b>	<b>3,030,597</b>	<b>8,742</b>	<b>346.67</b>
Huancavelica	165,644	400	413.72
Apurimac	159,488	396	402.65
Ayacucho	276,420	512	539.42
Huanuco	169,063	678	249.34
Cajamarca	291,895	1,298	224.91
Cuscó	364,721	1,066	341.98
Amazonas	137,739	354	388.91
Puno	354,984	1,104	321.63
Loreto	279,914	736	380.23
San Martin	204,647	572	357.55
Ucayali	140,584	332	423.67
Madre de Dios	54,395	70	778.70
Pasco	82,272	239	343.96
Ancash	348,831	984	354.67
<b>Regular</b>	<b>1,559,031</b>	<b>5,478</b>	<b>284.61</b>
Piura	389,544	1,409	276.42
Junin	289,036	1,093	264.44
La Libertad	384,433	1,287	298.62
Lambayeque	204,098	951	214.65
Ica	198,436	579	342.86
Tumbes	93,484	159	589.50
<b>Aceptable</b>	<b>877,748</b>	<b>8,420</b>	<b>104.25</b>
Arequipa	318,560	318,560	939
Moquegua	86,129	130	661.55
Tacna	134,808	224	602.45
Lima-Callao	338,251	7,127	47.46
Multidepartamental	51,132		
<b>TOTAL</b>	<b>5,518,508</b>	<b>22,639</b>	<b>243.76</b>

Elaboración: Ministerio de la Presidencia. Asesoría del Despacho Ministerial

### 3.2. EL PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA 1996-2000 DEL MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

El Gobierno considera que el gran desafío de los años venideros es la lucha contra la pobreza. La meta para los próximos cinco años es la reducción de la pobreza extrema en un 50%.

El logro de esta meta demandará nuevos retos para el accionar del Ministerio de la Presidencia, el cual tiene por misión atender las necesidades más urgentes de la población necesitada del país. El compromiso es que el conjunto de acciones a ejecutar, permitan a la población más pobre, la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios básicos, a una vivienda adecuada, al empleo productivo, y a una calidad de vida compatible con la dignidad humana.

Con miras a contribuir al logro de la meta planeada, el Ministerio de la Presidencia se ha propuesto elaborar un Plan de Lucha contra la Pobreza, el cual permitirá concentrar la diversidad de acciones que ejecutan las distintas instituciones a su cargo, en áreas especialmente seleccionadas por su nivel de pobreza extrema.

#### 3.2.1. LINEAMIENTOS

Se ha considerado que el desarrollo e implementación del Plan de Lucha contra la Pobreza se apoya en los siguientes lineamientos;

- **Una acertada focalización.** Llegar a los sectores más pobres requiere un proceso de identificación previo de su ubicación y características. Para ello se está usando como herramienta fundamental el Mapa de Pobreza del Perú. En tal sentido las acciones del Ministerio se centrarán en los distritos considerados en extrema pobreza y muy pobres, según orden de prioridad del mapa.
- **El aprovechamiento de toda la red institucional del Ministerio.** Cabe recordar que el Ministerio de la Presidencia cuenta con instituciones especializadas que cubren las áreas de Alimentación y Nutrición, Educación y Capacitación, Salud, Bienestar Familiar, Vivienda, Saneamiento, Electrificación y Transportes. Asimismo cobra importancia el apoyo que

viene brindando el Ministerio al desarrollo de las comunidades campesinas mas pobres del país y áreas afectadas por la violencia través de proyectos productivos.

- **La integralidad como elemento clave.** Los proyectos aislados pierden efectividad y por lo tanto se requiere la concentración de esfuerzos para lograr mayores beneficios sociales del Gasto Social que redunden en la reducción de la pobreza.
- **La evaluación del impacto social.** Para ello se implementará un sistema de seguimiento de los programas que se ejecutarán, del seguimiento de metas y logro de los objetivos propuestos.

La formulación, supervisión, seguimiento y evaluación del Plan de Lucha contra la Pobreza del Sector Ministerio de la Presidencia, está a cargo de una Comisión Especial conformada por los Viceministros y Jefes de las instituciones ejecutoras. Cuenta con una Secretaría Técnica encargada del diseño, compatibilización, seguimiento, asesoría a los Comités Regionales y consolidación de los Programas Regionales.

A nivel Regional se constituyen Comités para la formulación de los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza conformados por los Consejos Transitorios de Administración Regional y por los representantes de las instituciones del Ministerio de la Presidencia en la Región.

Para el desarrollo de la primera etapa del Plan se están considerando los 237 distritos catalogados en el Mapa de la Pobreza del país (PRES), como de “Pobreza Extrema”. La priorización de distritos en extrema pobreza no tiene por finalidad la exclusión de los otros distritos, sino que persigue establecer un ordenamiento de las acciones en el tiempo.

El Plan de Lucha contra la Pobreza estará conformado por los 12 Programas Regionales, los cuales serán elaborados a partir de orientaciones y criterios nacionales y prioridades locales. El diseño de cada Programa Regional se apoyará en una caracterización de los distritos priorizados; la misma que contendrá información socio-económica general que permita identificar los programas o proyectos que se vienen ejecutando en la zona, las necesidades más urgentes que resolver y el potencial productivo o de recursos con que cuenta, entre otros.

Los Programas Regionales, considerarán acciones a ejecutar en el período 1996-2000, con especial énfasis en el año 1996 (año de inicio). El documento contendrá información programática año a año. Cabe remarcar que en la formulación de cada Programa se dará prioridad a la conclusión de los proyectos u obras que se encuentran en ejecución o paralizadas en 1995.

### 3.2.2. MAPA DE LA POBREZA

El mapa de Pobreza del Perú constituye para el Plan de Lucha contra la Pobreza, el principal instrumento para la atención prioritaria de las áreas más pobres del país.

El Mapa de Pobreza se ha elaborado tomando como base la información del Censo Nacional de Población y Vivienda, realizado en 1993 y el Censo de Talla, el cual permite conocer los niveles de desnutrición de los escolares del país.

El Mapa de Pobreza se ha desarrollado a tres niveles: Departamental, Provincial y Distrital. En la elaboración de los Mapas departamentales y provinciales se han utilizado 11 indicadores socio-económicos. En el Mapa distrital debido al problema de representatividad de algunas variables, se utilizaron sólo 8 indicadores.

Los indicadores utilizados en el mapa distrital son:

<b>Tipo</b>	<b>Descripción</b>
<b>Pobreza Extrema</b>	1. Porcentaje de niños con Desnutrición Crónica
<b>Educación</b>	2. Tasa de Analfabetismo 3. Tasa de Inasistencia Escolar
<b>Hábitat</b>	4. Porcentaje de Hogares en Hacinamiento 5. Porcentaje de Viviendas con Techos Precarios
<b>Servicios Básicos</b>	6. Porcentaje de Viviendas sin Red Pública de Agua 7. Porcentaje de Viviendas sin Red Pública de Desagüe 8. Porcentaje de Viviendas sin Alumbrado Eléctrico

Se plantea que a mayor magnitud del indicador, mayor es el nivel de pobreza. En este sentido, todos los indicadores fueron estandarizados.

Para la obtención del índice de pobreza, los indicadores de educación, hábitat y servicios básicos fueron promediado y en conjunto tienen un peso correspondiente al 50% del índice. El otro 50% está conformado por el indicador desnutrición crónica, por su importancia para explicar la situación de pobreza extrema de los hogares. Cabe recordar que la pobreza extrema es definida como la incapacidad de ingresos del hogar para acceder a una canasta de alimentos que cubra requerimientos mínimos nutricionales. Esta situación deriva en elevadas tasas de desnutrición infantil.

Un aspecto que merece ser aclarado es que la metodología utilizada permite comparar niveles relativos de calidad de vida en los distintos ámbitos geográficos. Sin embargo, no cuantifica el número de pobres de cada zona.

Los indicadores promediados y ponderados arrojan un índice para cada uno de los distritos del país. Este índice de pobres posibilita el ordenamiento de la zona más pobre a la menos pobre. La aplicación de la presente metodología dió por resultado un índice de pobreza que fluctuaba entre 1 para los distritos menos pobres (como **Pacocha** en Ilo y **San Isidro** en Lima) y 36.4 para los distritos más pobres del país, como **Coronel Castañeda** en Parinacochas, departamento de Ayacucho y **Cahuapanas** en Alto Amazonas, departamento de Loreto).

Para ilustrar las diferencias en los niveles de vida, los distritos se han clasificado en cinco estratos: Pobre extremo, Muy Pobre, Regular y Aceptable. Cabe reiterar que esta clasificación refleja sólo el nivel de vida promedio de la zona y no debe ser interpretada como ausencia de población pobre. Ello es particularmente importante en algunos distritos de las áreas urbanas, que no obstante estar clasificadas como áreas con nivel de vida aceptable, concentran importantes bolsones de pobreza.

### 3.2.3. CLASIFICACION DE LOS DISTRITOS

La clasificación de los distritos obedeció a los siguientes criterios:

<b>Niveles de Vida</b>	<b>Indice de Pobreza</b>
<b>Pobres Extremos</b>	De 29 a 36.99
<b>Muy Pobre</b>	De 21 a 28.99
<b>Pobre</b>	De 14 a 20.99
<b>Regular</b>	De 7 a 13.99
<b>Aceptable</b>	De 1 a 6.99

Los resultados pueden ser apreciados en los cuadros siguientes, donde se observa que de los 1793 distritos del país, 237 se encuentran en el estrato de extrema pobreza, 787 en el grupo muy pobres; 533 en el grupo pobre, 197 en el de condición de vida regular y sólo 39 son los distritos considerados con un nivel de vida que puede ser calificado como aceptable.

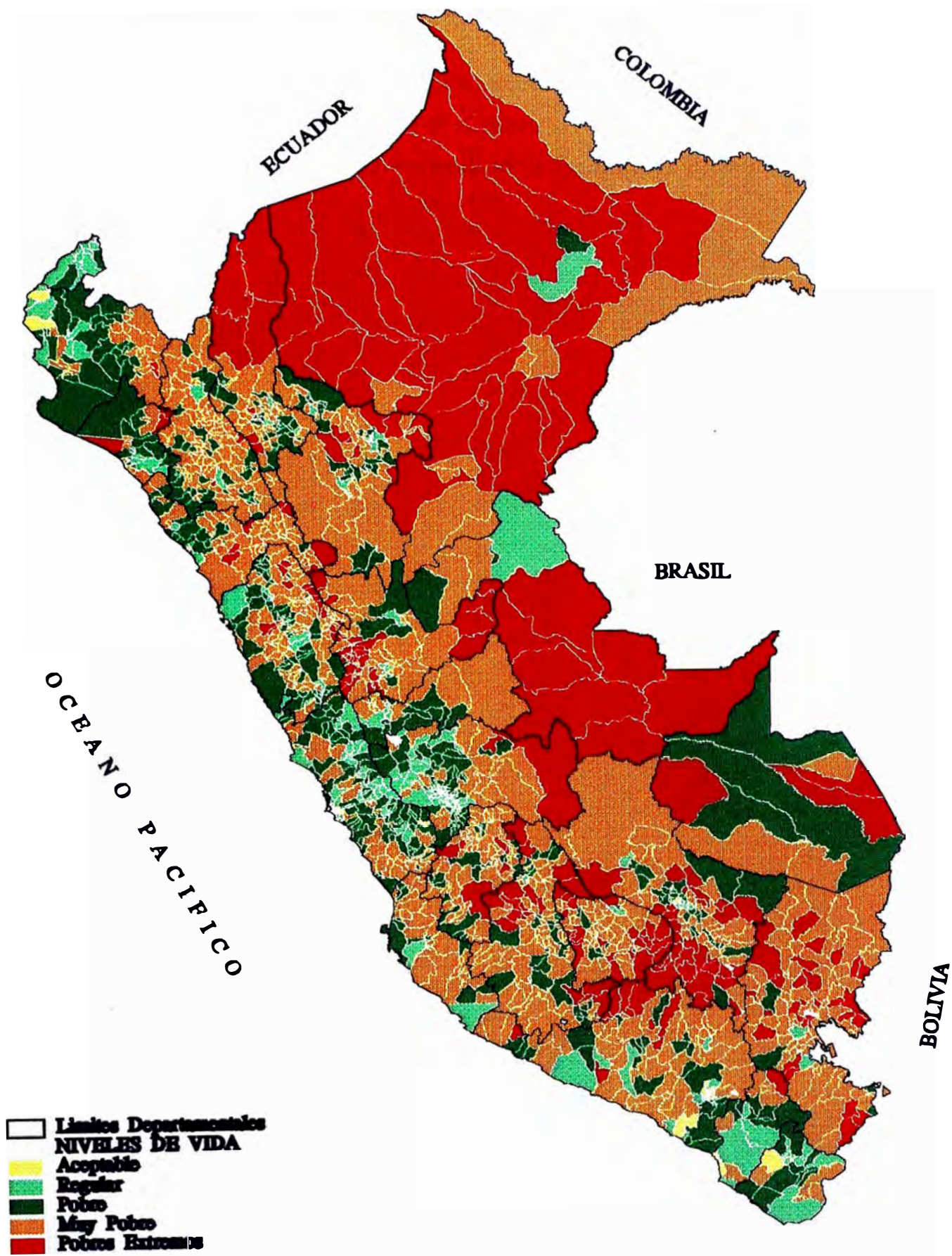
Cuadro 3.2.1.  
Número de Distritos por Nivel de Pobreza

<b>Niveles de Vida</b>	<b>Número de Distritos</b>	<b>Población</b>	<b>Estructura de la Población</b>
Total	1,793	22,639,443	100.0
Pobre Extremo	237	1402,070	6.2
Muy Pobres	787	4,909,682	21,7
Pobres	533	4,664,067	20,6
Regular	197	8,159,865	36,0
Aceptable	39	3,503,759	15.5

Fuente: Asesoría del Despacho Ministerial. Ministerio de la Presidencia



MAPA DE POBREZA POR DISTRITOS  
NIVELES DE VIDA



Desde la perspectiva de lucha contra la pobreza, esta clasificación evidencia la importancia de iniciar acciones en los distritos clasificados en el estrato de Pobreza Extrema. Los indicadores sociales de estos distritos muestran la precariedad por la que atraviesa la población que en ellas habita.

**Cuadro 3.2.2.**  
**PRINCIPALES INDICADORES SEGUN NIVELES DE VIDA DE LOS DISTRITOS**

Niveles de Vida	Población Total	Desnutrición Crónica (Tasa)	Analfabetismo (Tasa)	Inasistencia Escolar (%)	Hacinamiento (%)	Techo Precario (%)	Sin Agua (%)	Sin Desagüe (\$)	Sin Electricidad (%)
Aceptable	3,503,759	15.67	2.98	4.14	12.02	9.63	10.51	12.10	5.55
Regular	8,159,865	31.24	6.59	7.08	20.43	23.50	36.11	42.48	22.40
Pobre	4,664,067	46.14	15.18	10.70	24.57	35.02	61.69	73.22	50.94
Muy Pobre	4,909,682	61.98	27.55	17.58	36.80	41.27	87.17	94.54	84.70
Pobre Extremo	1,402,070	69.44	32.69	22.33	46.95	79.54	96.24	98.79	93.62

Fuente: Ministerio de la Presidencia. Asesoría del Despacho Ministerial (1995)

---

## **4. METODOLOGIA EMPLEADA**

---

Al desarrollar Sistemas de las características del que estamos describiendo, se puede prestar a confusión el dimensionar el esfuerzo necesario para dicho trabajo. El Sistema planteado es en realidad el resultado de dos etapas:

- Análisis heurístico del Problema a efectos de definir “un” Sistema.
- El Análisis y Desarrollo de “el” Sistema definido.

Para aclarar las cosas, es necesario hacer notar, tal cual es típico en casos similares, que los usuarios finales no tenían del todo claro la definición y alcances de la entelequia Sistema que requerían para el tratamiento de la información. Graficando la idea, el primer problema fue definir el problema.

Se emplearon para esto dos metodologías:

- Para la definición previa del Sistema se revisó como base la metodología de Análisis y Diseño para Sistemas DSS que trabaja W.H.Inmon<sup>1</sup>, y que representa una excelente guía para la aproximación previa al Sistema.
- Para el desarrollo del Sistema explicitado se han aplicado conocimientos de Ingeniería de Información tomándose como texto base “Information Engineering”, 1990, de James Martin, empleándose para el análisis conceptos adaptados de Business Area Analysis, instrumentándose el diseño a través de herramientas CASE PC-based, aplicándose modelamiento Entidad Relación con Normalización.

Secuencialmente, se trabaja primero en un ambiente DSS, (por los requerimientos abiertos de los usuarios), y se aproximará hacia un ambiente típico operacional, donde los alcances del sistema sean delimitados.

El entorno tecnológico se establece recién después de la segunda etapa.

---

<sup>1</sup> W.H. Inmon, “Developing Client/Server”, 1993, QED Publishing, Nueva Delhi.

A continuación presentaremos los conceptos principales que representan las metodologías aplicadas en cada etapa. Dado el nivel de divulgación y aplicación de ambas incidiremos en la primera, y para la segunda nos referiremos básicamente a la secuencia aplicada para el presente trabajo.

#### 4.1. METODOLOGIA PARA DEFINICION PRELIMINAR DEL SISTEMA

##### **La verdadera esencia del DSS es el análisis heurístico.<sup>2</sup>**

De acuerdo a W.H. Inmon, el análisis heurístico es el análisis donde el siguiente paso del desarrollo no es formulado hasta que el resultado del presente paso no ha sido dado.

La forma en que los sistemas son desarrollados en el modo DSS, es completamente opuesto a la forma en que lo son para los sistemas operacionales, o transaccionales. Por esta razón, el ciclo de desarrollo del sistema es llamado también “CLDS” (“SLDC” al revés, por las siglas en inglés).

El progreso ocurre en un modo iterativo en el ambiente DSS. Primero se hace acopio de datos y se analizan los mismos. Luego, la data es probada para determinar si son suficientes, si presentan redundancia, etc., y se ejecutan programas que son escritos y corridos contra los datos. Después de listarse los resultados de dichos programas, son analizados. Luego de varias iteraciones del proceso anterior, se definen los requerimientos y alcances del DSS.

El ambiente DSS es tipificado por la actitud del usuario final:

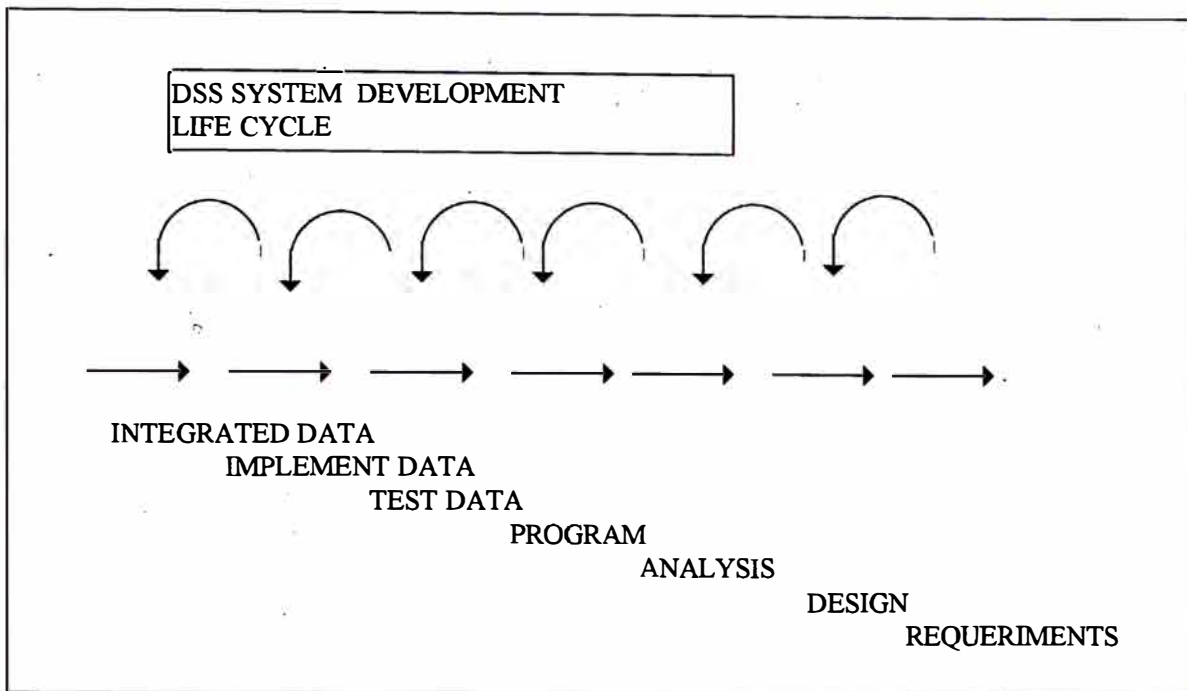
**“Dame lo que yo digo que quiero, y luego te diré lo que realmente quiero”**

El usuario final opera en un modo de **descubrimiento**. Es sólo después de haber visto una pantalla, listado, o cuadro consolidado, que las posibilidades del sistema se hacen aparentes

---

<sup>2</sup> Op.Cit.Pag.40

para el usuario. Donde los requerimientos deben ser explicitados en concreto (como en el SDLC típico), la actitud de descubrimiento (lo cual, como interés, es una actitud perfectamente válida), volvería loco al que está acostumbrado a los SDLC, debido a que nunca completaría el proceso de determinar los requerimientos.



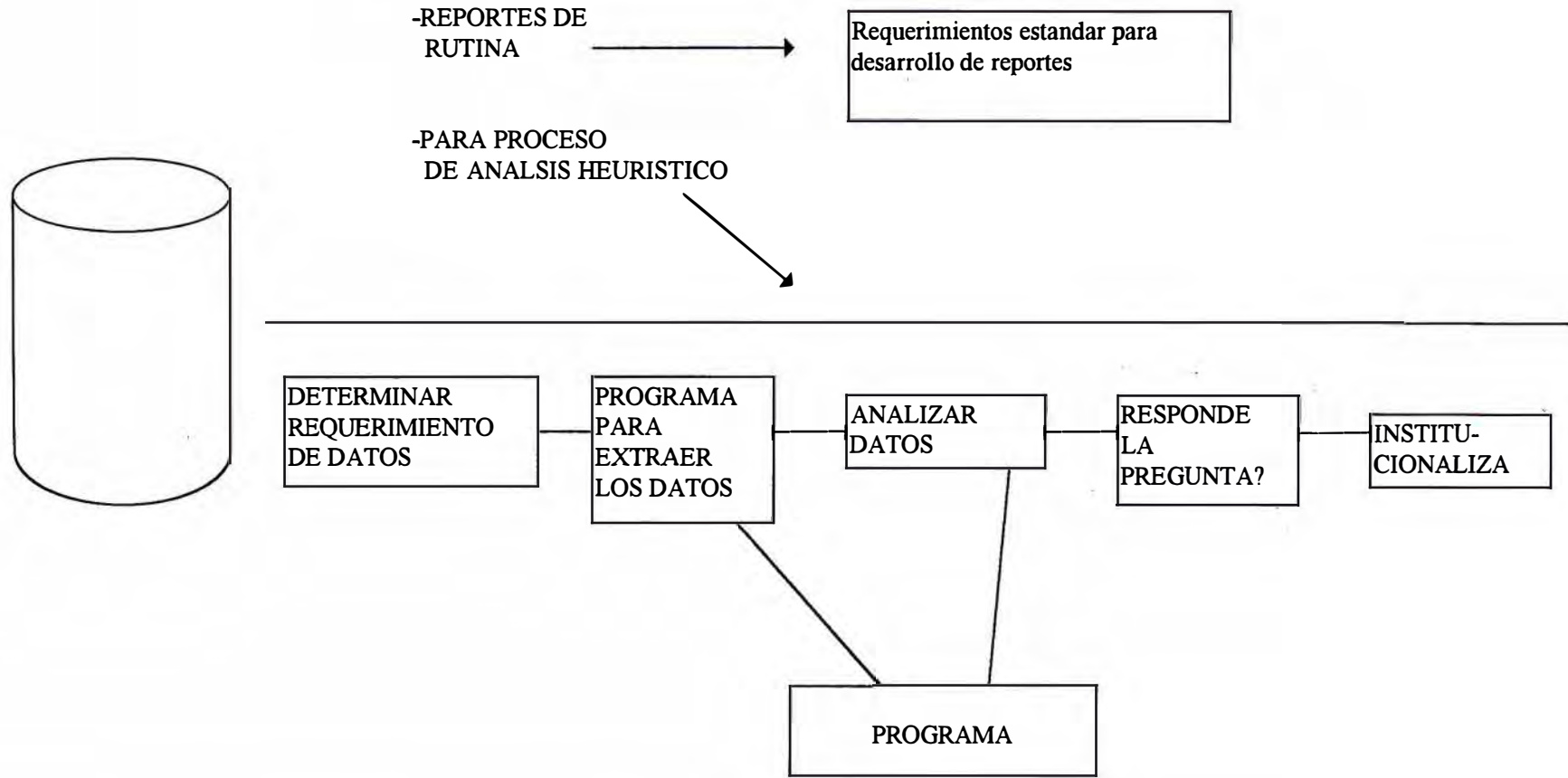
Fuente: Inmon (1993)

Figura 4.1. Ciclo de Vida DSS

En secuencia la primera fase la constituyen los datos. Los sistemas DSS se caracterizan por procesos data-driven. La secuencia de pasos que se establece para esta metodología tienen la característica que algunos de ellos se efectúan más de una vez. La etapa más importante de esta metodología, considerando su aplicabilidad al presente trabajo, lo constituye la definición del Modelo de Datos. El modelo de datos debe:

- ◇ Identificar las mayores áreas sujeto.
- ◇ Separar data primitiva y derivada.

Para cada área sujeto, identificar claves, atributos, agrupamiento de atributos, relaciones entre agrupamiento de atributos, múltiple ocurrencia de data, “tipos de datos”.



Fuente: Inmon (1993)

Figura 4.2. Desarrollo Heurístico



En una segunda etapa, los pasos tomados en el componente de desarrollo del DSS pueden ser divididos en dos categorías: El análisis de ocurrencias repetitivas y el verdadero procesamiento heurístico (o el nivel “individual”).

Para el análisis del procesamiento rutinario, es decir para lo que los usuarios trabajarían como reportes típicos o estándar, se efectúa la secuencia tradicional.

Para el desarrollo heurístico, en la figura 4.2. se esquematiza lo que sería la secuencia típica.

#### 4.2 METODOLOGÍA PARA EL SISTEMA DESCRITO

Los pasos a que se hace referencia en el punto anterior, sirvieron de guía para la definición del Sistema que se describe en el siguiente trabajo. Los alcances y características que se verán en el Capítulo 5, son resultado de la identificación y delimitación del Sistema, sobre la base de la metodología anteriormente descrita.

Una vez establecido el Sistema sobre el cual se trabajará, para las actividades de análisis y desarrollo se aplicarán los conceptos de Ingeniería de Información a que se hizo mención anteriormente. Para el efecto se ha establecido, en coordinación con el Asesor del presente trabajo, definida la siguiente secuencia:

##### **Diagrama Entidad Relación (E/R)**

Que es el diagrama que representa los tipos de entidades y las relaciones entre ellas, y propiedades de las relaciones, especialmente su cardinalidad y nombre.

##### **Diagrama de Dependencia de Procesos**

Que es una estructura que muestra la descomposición de objetos de un determinado tipo en un progresivo incremento de detalle.

##### **Diagrama de Dependencia de Procesos**

Que es el diagrama que permite representar la secuencia de acción entre los procesos, y la interrelación entre los mismos, incluyendo la recursividad.

### **Diseño de Pantallas**

En este punto del diseño se debe reflejar la secuencia de operación del sistema a través de las opciones y subopciones que presentará en pantalla para el manejo del usuario, así como las características gráficas y de diseño visual más importantes.

### **Diseño de Reportes**

Esta es una previsión no excluyente de los principales reportes predefinidos, tanto consolidados como de detalle, que el Sistema sea capaz de emitir.

Adicionalmente se debe contar con instrumental de generación de reportes a efectos de flexibilizar la creación/modificación de los mismos, tanto por parte del personal informático, como por parte de los usuarios previamente adiestrados. Esto es de suma utilidad considerando que se estima que adicionales reportes de análisis por parte de los usuarios serán especificados a través del proceso de explotación del Sistema.

## 4.3. INSTRUMENTAL INFORMATICO

En este punto revisaremos el instrumental que ha permitido operativizar la aplicación de la metodología que ha servido de base para el diseño del presente sistema.

En primer lugar debemos de aclarar que el diseño ha sido realizado pensando en su desarrollo para microcomputadoras principalmente dado que es el tipo de equipamiento existente en el Ministerio de la Presidencia, y toda vez que no se ha explicitado por parte de la Oficina de Informática, a la fecha, orientación alguna respecto a migrar hacia ambientes de equipamiento mayor.

Con respecto a las herramientas de diseño, se hace evidente que el avance de la informática, más específicamente la basada en PC's, traducido a nivel de costos y nuevas tecnologías y metodologías ha permitido la difusión y empleo de un amplio instrumental metodológico aplicado impensable por costos hace pocos años, y la innovación en capacidad gráfica, que ha

hecho factible el surgimiento de otras herramientas, como lenguajes gráficos, que facilitan las actividades de análisis y diseño de Sistemas de Información, llegando incluso a permitir la codificación automática que se propugna a través de la Ingeniería de Información.

En el caso concreto del Sistema materia del presente trabajo, se facilitó de gran manera el desarrollo al contarse con el empleo de instrumental CASE aplicándose diseño automatizado Entidad Relación, y previsiones de desarrollo en 4GL.

En las siguientes líneas revisaremos algunos conceptos, y se verá el contexto teórico para la aplicación del nuevo instrumental.

#### 4.3.1. CASE PC-BASED

Las herramientas CASE basadas en PC, automatizan los proceso de generación, manipulación, organización, y administración de los siguientes tipos de diagramas de modelamiento de sistemas, de los cuales, a sugerencia del Asesor del trabajo se seleccionó el trabajo en Diagramas de Descomposición y Diagramas Entidad/Relación., previéndose el desarrollo para pantallas y Menús GUI.

El software del ciclo de vida del sistema se inicia con el análisis de los requerimientos del sistema, y continúa con el diseño, codificación, pruebas, implementación, y mantenimiento del sistema. Hasta hace pocos años, las herramientas CASE disponibles eran implementaciones preliminares de soporte de herramientas como lenguajes de programación de alto nivel y compiladores. Actualmente se pone más énfasis en modelar el eventual sistema antes de iniciar la codificación usando análisis estructurado y metodologías de diseño.

Las metodologías de *análisis estructurado*, emplean mayormente Diagramas de Flujo de Datos para modelar como una aplicación debe funcionar. Para sistemas nuevos, el primer paso es desarrollar un modelo lógico describiendo la forma en que un sistema debe correr para alcanzara la funcionalidad requerida. Un modelo lógico describe que funciones el sistema debe soportar, que data el sistema va a emplear, y que relaciones existen entre las funciones y la

data. Sobre la culminación del modelo lógico, un modelo físico es preparado, y describe como el sistema debe operar en un ambiente técnico específico.

El *diseño estructurado* establece la forma en que el sistema debe de ser estructurado técnicamente. Esto incluye especificaciones de cómo cada función debe ser implementada, como los módulos deben ser estructurados, etc.

Para los estados tanto del análisis estructurado como del diseño estructurado, existen dos distintas maneras de visualizar al sistema: *Modelo de Proceso* y *Modelo de Datos*. El Modelo de Proceso es la visión funcional del sistema. Un modelo de proceso puede ser creado con una metodología de nivel de análisis o una metodología de nivel de diseño, dependiendo de la situación del desarrollo.

El *Modelo de Datos* es el termino usado para referirse a la metodología que enfoca el análisis y diseño de sistemas desde un punto de vista de base de datos estática. Las metodologías de Modelo de Datos pueden ser usadas ya sea como un suplemento del modelo de proceso o como la principal estrategia de diseño y análisis, dependiendo del tipo de sistema que se está desarrollando.

La *Ingeniería de Información* es una metodología que enfatiza el modelamiento de datos y aproxima el desarrollo del sistema en una forma top-down iniciando con una visión corporativa de los datos y procesos.

Todas estas metodologías varían en complejidad, acorde a la función, pero ellos son potentes conceptos para manejar sistemas complejos de información.

#### 4.3.2. LENGUAJES GRAFICOS

El modelamiento de sistemas es el proceso de describir un sistema existente o propuesto en orden de analizar y mejorar su funcionalidad. La mayoría de estas técnicas usadas para análisis y diseño involucran lenguajes gráficos. Estos lenguajes gráficos son conjuntos de símbolos que, cuando son usadas acordemente con las reglas de la metodología, pueden comunicar las relaciones complejas de los sistemas de información más claramente que descripciones

narrativas. Las herramientas CASE emplean y requieren la comprensión, y conocimiento de estos lenguajes gráficos.

Cualquier documentación, ya sea que emplee lenguaje gráfico o de otro tipo, debe de ser organizado y dividido entre componentes identificables y entendibles. En el modelamiento de sistemas serán particionados en subsistemas (aproximación top-down), y los objetos relacionados o la data serán agrupados en objetos abstractos (aproximación bottom-up) para mostrar solo el nivel de detalle necesario para comunicar una relación específica.

#### 4.3.3. DICCIONARIO DE DATOS

Las definiciones de los objetos gráficos en los diagramas son centralizadas en un diccionario de datos. El diccionario de datos conjuntamente con los símbolos, conexiones y diagramas realizados son referidos como la *Enciclopedia*. El término “enciclopedia” es un subconjunto de la información en el *Repositorio*, el termino empleado los conceptos de base de datos integrados de IBM AD/Cycle.

A diferencia de los lenguajes de diccionario, los cuales proveen volúmenes de información lineal, un diccionario de datos CASE, es una base de datos, machine-readable, de información a la que se le puede aplicar queries, cross reference y actualización continua. El diccionario de datos es integrada con los objetos gráficos, de modo que los cambios efectuados en un lugar son automáticamente reflejados en los otros lugares relacionados.

#### 4.3.4. MODELAMIENTO ENTIDAD RELACION

La notación de diagramación estándar E/R de la metodología de Ingeniería de Información será la empleada en el desarrollo del sistema materia del presente trabajo.

Los pasos a seguirse son los siguientes:

- Establecer el Diagrama E/R
- Definir los símbolos del diagrama

- Funciones de sincronización. Dado que esta función representa un concepto nuevo, propio del instrumento a emplearse, lo explicaremos en los siguientes términos: *Para asegurar integración, es una buena práctica forzar a un estándar de proyecto que diga que para toda data almacenada en el modelo de proceso, existirá una equivalente y homónima entidad en el modelo de datos y viceversa.* Esta función se denominará sincronización y la herramienta CASE debe soportarla. La sincronización permitirá a las descripciones de dos tipos de diccionarios (como entidades y data stores) a ser empatados automáticamente. La descripción de una es montada sobre la descripción de la otra cuando se efectúa una modificación a uno de las descripciones. Es decir que si se agrega un elemento a las sentencias de expresión que describen la entidad PROYECTO, la descripción modificará a la descripción del data store PROYECTO. No se pierda de vista que lo que se sincroniza, es solamente la propiedad de descripción de los diccionarios empatados.
- Verificar normalización.

---

## **5. DESCRIPCION DEL SISTEMA**

---

## 5.1. SITUACION ACTUAL

### 5.1.1. ACOPIO DE INFORMACION

Como ya fue expuesto en el Capítulo 2, el 10 de Setiembre de 1995 se puso en marcha el Plan de Lucha contra la Pobreza del Sector Ministerio de la Presidencia mediante la Resolución Ministerial 353-95-PRES<sup>1</sup>, la misma que definió la creación de una Comisión para la formulación, seguimiento y evaluación del Plan de Lucha contra la Pobreza de dicho sector, presidido por el Vice Ministro de Desarrollo Social. Asimismo se conformó una Secretaría Técnica de apoyo a dicha Comisión.

La Secretaría Técnica dando inicio operativo al proceso de formulación del Plan, elaboró las orientaciones<sup>2</sup> para la formulación del mismo, las cuales hizo suya la Comisión impartiendo la directiva a las CTARs para su ejecución en sus respectivos ámbitos, y con transitividad jerárquica a las demás instituciones a las que alcanza la Directiva 353.

A fines de diciembre de 1995 se formuló, de modo preliminar y parcial, el Plan de Lucha contra la pobreza, lo cual significó por parte de la Secretaría Técnica del Plan consolidar los formatos recibidos de las regiones, y la elaboración de un listado detalle de programación a nivel distrital 1996-2000 por metas y montos por línea de acción. La información de la región Moquegua Tacna Puno, por inconvenientes de coordinación regional, ajenos a la Secretaría Técnica, fue recién remitida a Lima, mediante correo electrónico, en Febrero de 1996.

---

<sup>1</sup> Ver Anexo 1 RM-353-95-PRES

<sup>2</sup> Ver Anezx 2. Orientaciones



De la información recibida, se obtuvo un número inicial de 7140 proyectos, y un monto estimado de inversión de dos mil doscientos millones de nuevos soles para el período 1996-2000.

Cabe agregar que la Secretaría Técnica cuenta adicionalmente en su acervo de datos con los indicadores que permitieron la estimación de pobreza para cada uno de los distritos del país, y con información referente a los presupuestos de totales de inversión (a nivel central) de las instituciones participantes y de los CTARs.

### 5.1.2. AVANCES DE SISTEMATIZACION

A efectos de manejar de modo más eficiente la información, a través de bases de datos, los cuadros detalle de programación 1996-2000, y el de inversión 1995 (que reflejaba la escasa inversión en dichos distritos), ambos a nivel distrital y por línea de acción, fueron transferidos a archivos de formato xbase, no sin antes efectuar los siguientes pasos:

- Identificar de modo único la unidad por Línea de Acción.
- Agregar el campo. Este campo permite identificar el tipo de acción sobre la unidad. Como ejemplo gráfico asumamos que el proyecto estaba referido a inversión en el Sector Educación, en la Unidad AULA, debe agregarse la especificación del proceso sobre ella, de modo que podría ser uno y solo uno de los siguientes:

<b>AULA</b>	
	<b>CONSTRUCCION</b>
	<b>MEJORAMIENTO</b>
	<b>REHABILITACION</b>

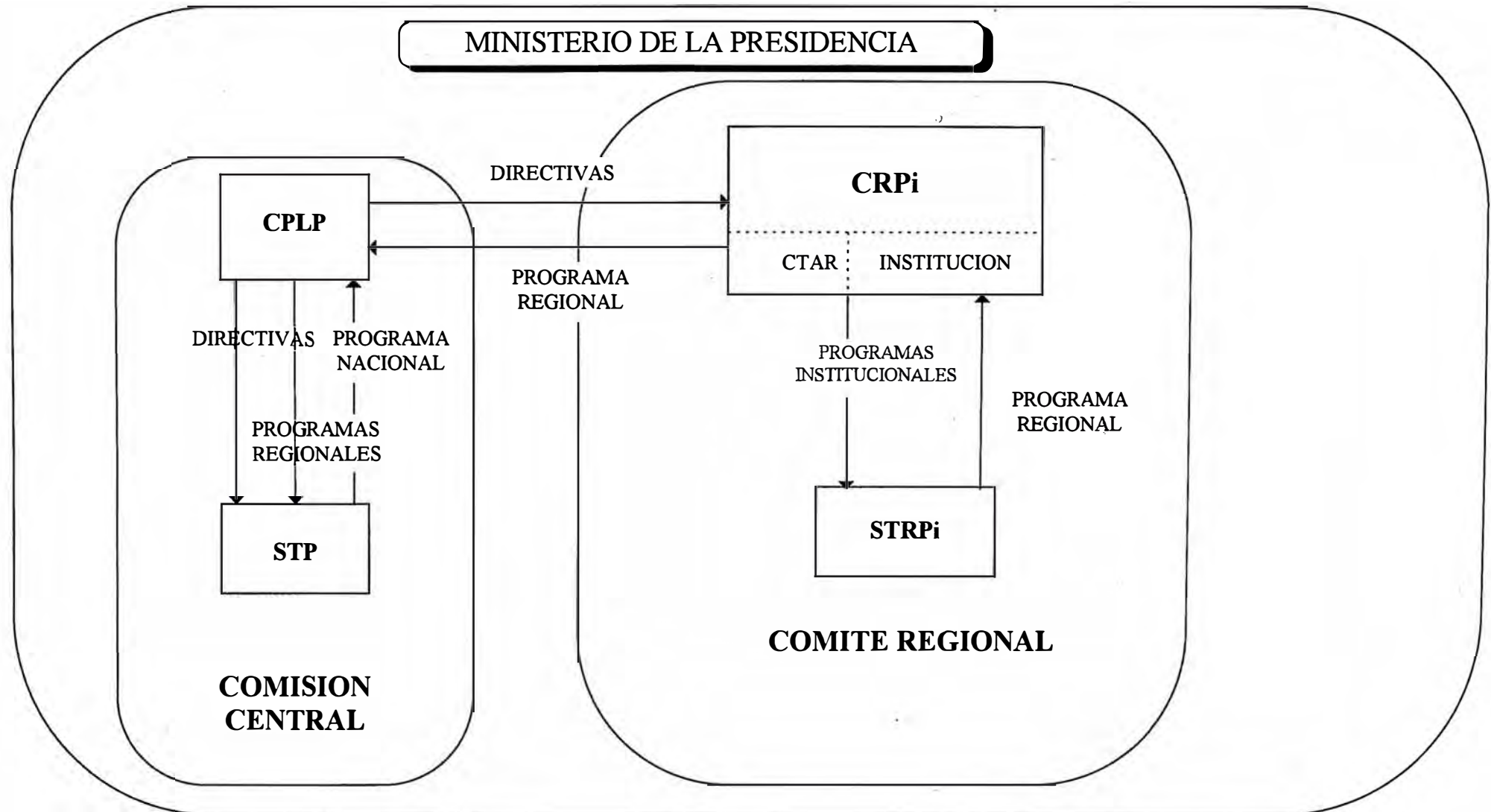


Figura 5.1. Proceso de Elaboración del Plan

- Identificar de modo único el sector
- Identificar de modo único la institución

Construir una Tabla de Unidades. Inicialmente se alcanzó adjunto a las orientaciones, un listado inicial de las mismas. De modo mayoritario las Comisiones Regionales del Plan se saltaron a la garrocha este aporte de estandarización en los casos que pudieran aplicar dicha lista. Empero, hubiera resultado un enorme trabajo el prever la diversidad de unidades que se presentaron, considerando la variedad de soluciones que representaban los proyectos.

## 5.2. SISTEMA PROPUESTO

Los alcances y características técnicas del Sistema propuesta son detallados a continuación..

### 5.2.1. ALCANCES DEL SISTEMA PROPUESTO

El Sistema permite el registro y seguimiento de los proyectos contenidos en los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza, y la estimación ex-ante de los efectos de los mismos en los índices de pobreza respectivos de los distritos sobre los cuales el proyecto tendrá acción.

A nivel de detalle, el sistema propuesto tiene tres principales objetivos, a los cuales denominaremos:

- REGISTRO
- SEGUIMIENTO
- EFECTO

El detalle de cada uno de estos componentes y los alcances específicos es el siguiente.

1. **REGISTRO.** Permitirá el Registro y Actualización de los Proyectos que los Comités Regionales incluyen dentro de los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza. Actualmente cuenta con más de 7,000 proyectos sobre un monto mayor a 2 mil millones de nuevos soles.
2. **SEGUIMIENTO.** Permitirá el Seguimiento en la ejecución de dichos Proyectos, mediante el seguimiento periódico de avance, y para los proyectos por concluir elaborar el Programa de Inauguraciones.
3. **EFECTO.** El tercero y más importante de estos es la estimación *ex-ante* del efecto del proyecto en la reducción del Índice de Pobreza del Distrito para cuya población está orientado. Para esto se administrarán coeficientes para cada tipo de proyecto relacionándolo con el Indicador sobre el cual opera resultado.

El establecimiento del SEAREP, como instrumento de apoyo a las actividades de la Secretaría Técnica del Plan de Lucha contra la Pobreza del PRES, constituye un recurso especialmente efectivo para las actividades de seguimiento y análisis de la ejecución del Plan. El monitoreo del Plan, dado el nivel de detalle y la complejidad del tema resultaría inmanejable sin una herramienta sistematizada que permitiera el tratamiento informático del amplio conjunto de información que representa.

Esto es más evidente si se considera como de interés del Ministro de la Presidencia y del propio Presidente el conocer los avances en el proceso, más aún en la necesidad de efectuar actividades de racionalizar la asignación de recursos financieros y priorización de acciones para el mayor impacto posible en los distritos de mayor necesidad evidenciada.

Para manejar el importante volumen de proyectos que son expresión de los Programas Regionales se diseñó el SEAREP. Su conceptualización, estructura y lógica permitirá el procesamiento de la información de los proyectos.

El SEAREP se ha diseñado teniendo cinco criterios centrales. Estos se referirán a que se trata de un sistema SIMPLE, FLEXIBLE, MODULAR, de BAJO COSTO, y DE PUNTA para el ambiente de microcomputadoras para el que ha sido diseñado.

SIMPLE, dado que se trata de un sistema menú driven, amistoso para el usuario, que no requerirá de conocimientos computacionales mayores para su manejo y que tendrá ayudas en línea (Help on Line context-sensitive), que faciliten la labor de manejo de los datos, en el contexto en que sea requerido, por parte de los usuarios.

FLEXIBLE, porque si bien ha sido diseñado inicialmente para las necesidades de la Secretaría Técnica del Plan, se prevé su instalación en los CTARs y las instituciones del PRES. Dado el nivel de sistematización de la información, las tablas de códigos empleados, como el de ubicación geográfica (basado en INEI), de Sector, de Unidades, de Procesos, etc., representan a su vez un aporte de estandarización para el manejo de la información en el ámbito del PRES. Más aún, el análisis que induce su empleo, permitirá a las instituciones del PRES, validar y afinar los coeficientes de efecto considerando su específica experticia temático espacial como ejecutores.

MODULAR, dado que el diseño de las bases de datos que constituyen el SEAREP, y las características del instrumental informático sobre el cual se va a desarrollar, se estima factible que se les pueda “colgar” módulos adicionales de procedimientos destinados a alcanzar distintos objetivos adicionales. Uno de ellos, ya previsto a futuro inmediato, es el de SIMULACION, y del mismo modo se puede prever que entre otros se establezca:

- Priorización de Proyectos. Trabajándose sobre la programación existente.
- Reprogramación. (Sobre el análisis de prioridades y ajustes en los objetivos del Plan)
- Identificación de grupos vulnerables. Profundizando el detalle a nivel de proyectos y población objetivo.

todos ellos se basarán en el diseño y los datos contenidos en el SEAREP, y mediante variaciones menores de registros y carga pertinente de información, permitirán producir

información adicional para toma de decisiones. Cada uno de estos módulos constituye en sí un procedimiento metodológico específico. Actualmente el sistema se basa en los módulos descritos de Registro, Seguimiento y Efecto.

**BAJO COSTO.** Esta característica se refiere tanto al costo mismo de los equipos y software de desarrollo-mantenimiento, que son bajos dado el ambiente de microcomputadoras sobre el cual se ha diseñado, como especialmente al gasto de diseño básico y formulación técnica. Al sistematizarse la experiencia de los asesores del ViceMinistro de Desarrollo Social, enriqueciéndola con las experiencias de los avances en materia de Banco de Proyectos y el bagaje del autor, la Secretaría Técnica del Plan pudo consolidar un sistema que permite acortar significativamente los tiempos de implantación y de adiestramiento a los usuarios. La proporción de gasto inicial máximo hardware-software y entrenamiento previsible sobre el monto sobre el cual se le efectuará sistematización, es inferior al 0.01%. Los costos de concepción del Sistema y especialización ad-hoc, si bien no han sido cuantificados, pero evidentemente representarían de por sí varias Pentium si se tomara de referencia el tiempo y costo mes/hombre de expertos y movimiento de personal que tomaría de por sí adaptar sistemas a nuestra realidad.

**DE PUNTA.** Se ha previsto emplear el más reciente instrumental, con un adecuado pragmatismo con el mercado y ciñéndose al liderazgo de Microsoft.

## 5.2.2. DIAGRAMA DE CONTEXTO

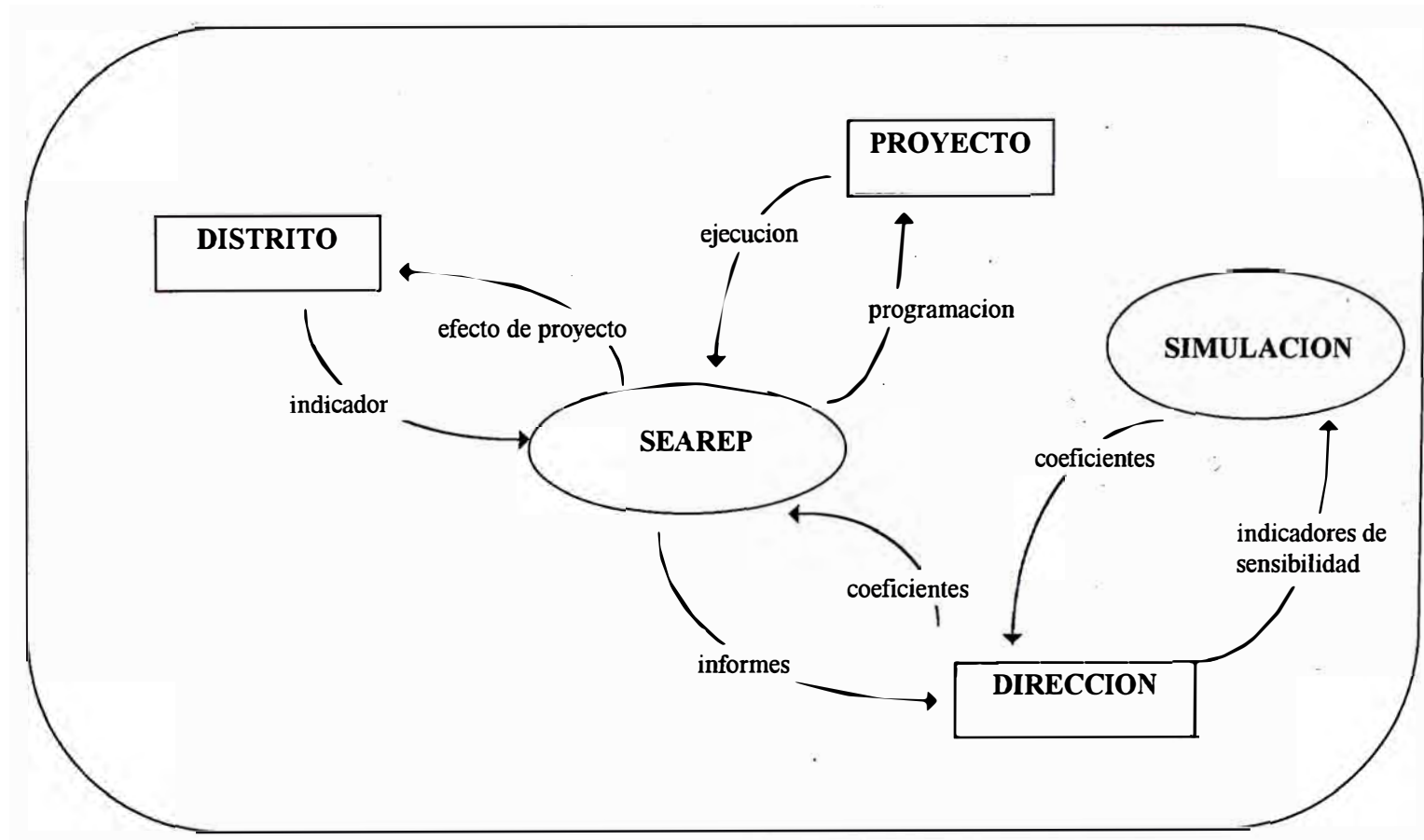


Figura 5.2. Diagrama de Contexto

## 5.2.3. ENTIDADES INVOLUCRADAS: DIAGRAMA E/R

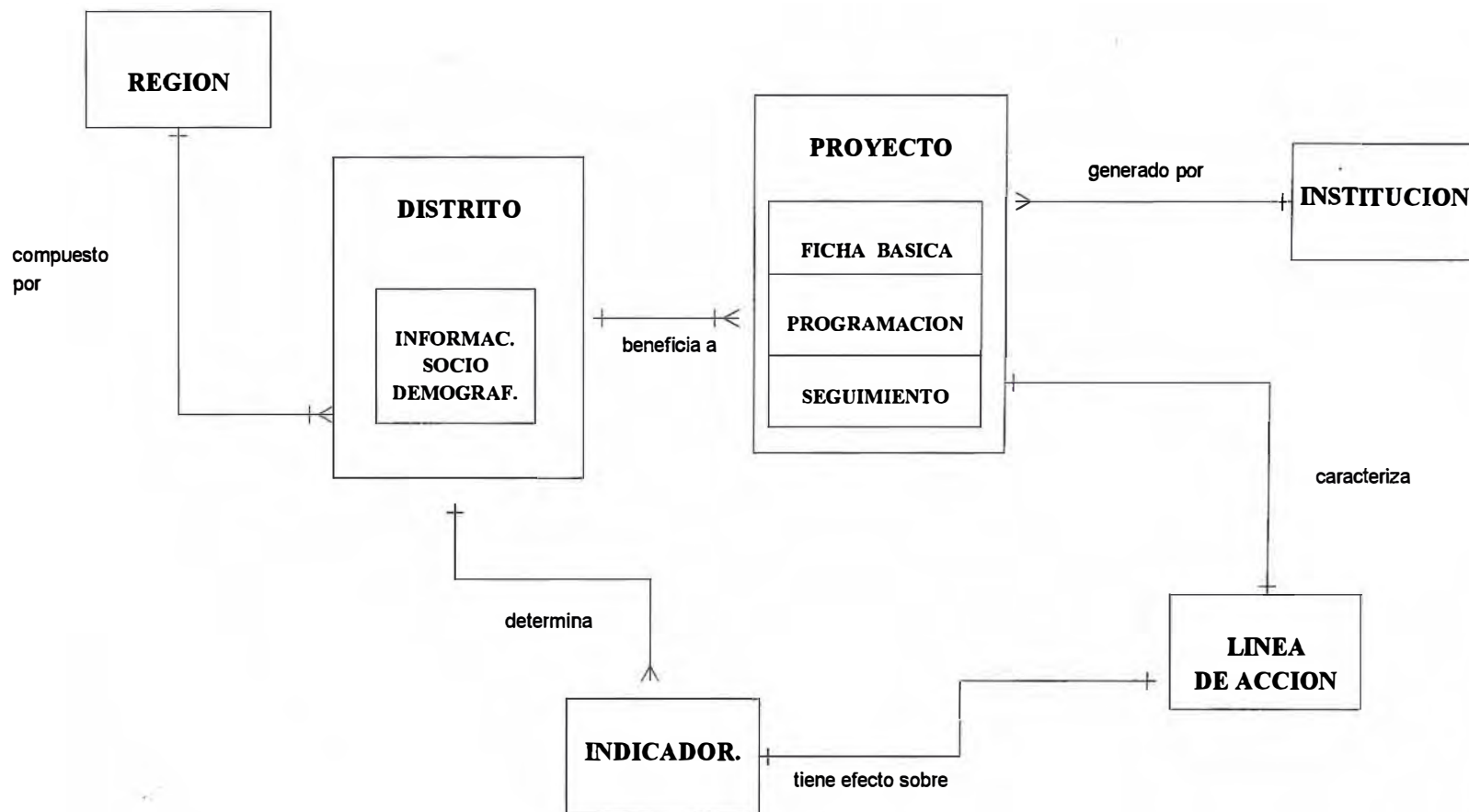


Figura 5.3. Diagrama E/R



## **ENTIDADES**

- **DISTRITO.-** Viene a ser la unidad espacial sobre la cual se efectuará acciones mediante los proyectos.
- **PROYECTO.** Es la unidad de inversión que representa la acción que beneficiará a determinada población objetivo de un distrito con la finalidad de modificar el índice de Pobreza del distrito mediante la reducción de carencias o solución a determinado problema.
- **LINEA DE ACCION.** Caracterizará de modo único a la acción de proyecto y a su vez establece el efecto específico sobre determinados indicadores en razón de su naturaleza.
- **REGION.** Es la unidad espacial mayor que agrupa a distritos de su ámbito y que viene a ser la unidad administrativa sobre la que se efectuó la formulación, y que será objeto de consolidados para análisis a nivel central y en las respectivas sedes de los CTARs.
- **INSTITUCION.** Es la entidad ejecutora que propuso los proyectos y que a su vez es la encargada de la programación y seguimiento de los mismos una vez incluidos dentro del Plan.
- **INDICADOR.** Es la entidad cuya ponderación incide en el Índice de Pobreza y sobre la cual los Proyectos efectúan modificación en razón del efecto por Línea de Acción.

#### 5.2.4. DIAGRAMA DE DEPENDENCIA DE PROCESOS

En este punto describimos las funciones y procesos principales, se establece el Diagrama de Descomposición de Procesos y finalmente el Diagrama de Dependencia de Procesos.

De acuerdo a la normatividad vigente la Comisión Nacional del Plan tiene cuatro funciones principales

**FORMULACION**

**PROGRAMACION**

**SEGUIMIENTO**

**EVALUACION**

las cuales se describen a continuación:

- F1 **FORMULACION.** Representa las acciones de coordinación, priorización y selección de proyectos y distritos a incluirse en el Plan
- F2 **PROGRAMACION.** Es la función que realiza las previsiones de programación y reprogramación (en base al seguimiento) a nivel físico financiero.
- F3 **SEGUIMIENTO.** Significa tomar acciones de seguimiento de ejecución de metas y desembolsos y su contrastación con lo programado.
- F4 **EVALUACION.** Son las acciones de análisis sobre la programación (ex-ante) y ejecución (ex-post) del Plan a efectos de asegurar el cumplimiento de los objetivos y modificar lineamientos y políticas en base a la observación de previsiones y resultados.

**Matriz Función/Proceso**

PROCESO	FUNCION	F1	F2	F3	F4
Información Socio Demográfica		RET			
Cálculo Indicadores		RET			
Asignación Coeficientes		RET			E
Asignación Efecto por Línea/Acción		I			RE
Medición Índice de Pobreza		RET			
Registro Proyectos 1995		RET			
Identificación Necesidades		RET			
Priorización Necesidades		RET			
Selección Distritos		RET			
Selección Proyectos		RET	I	I	
Cálculo Monto Proyecto		RET	I	I	
Cálculo Meta Proyecto		RET	I	I	
Programación Físico Financiero			RE	I	
Análisis Desembolso				RE	
Análisis Avance Meta				RE	
Seguimiento Físico Financiero				RE	
Modificación Presupuesto				RE	
Modificación Meta				RE	
Ejecución Desembolso				RE	
Ejecución Meta Física				RE	
Calculo de Efecto por Proyecto		I			RE
Recálculo Indicadores (ex-ante)		I			RE
Estimación Variación Índice de Pobreza		I			RE
Actualizar Información Socio Demográfica		I			RE
Medición Indicadores Actualizados		I			RE
Cálculo Nuevo Índice de Pobreza		I			RE

Leyenda:

R: Responsabilidad E: Ejecución T: en Trabajo actual I: Involucrado

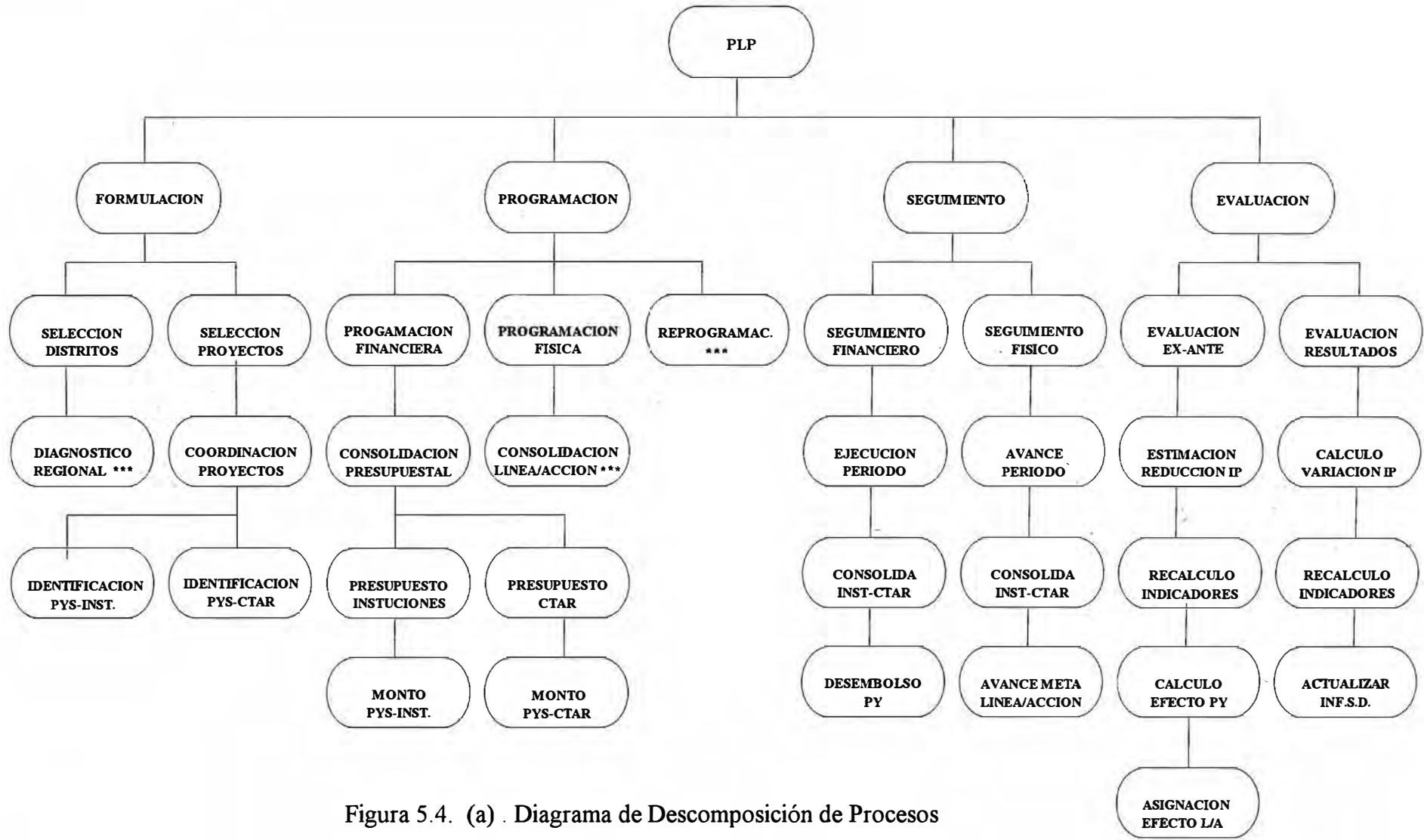


Figura 5.4. (a) . Diagrama de Descomposición de Procesos

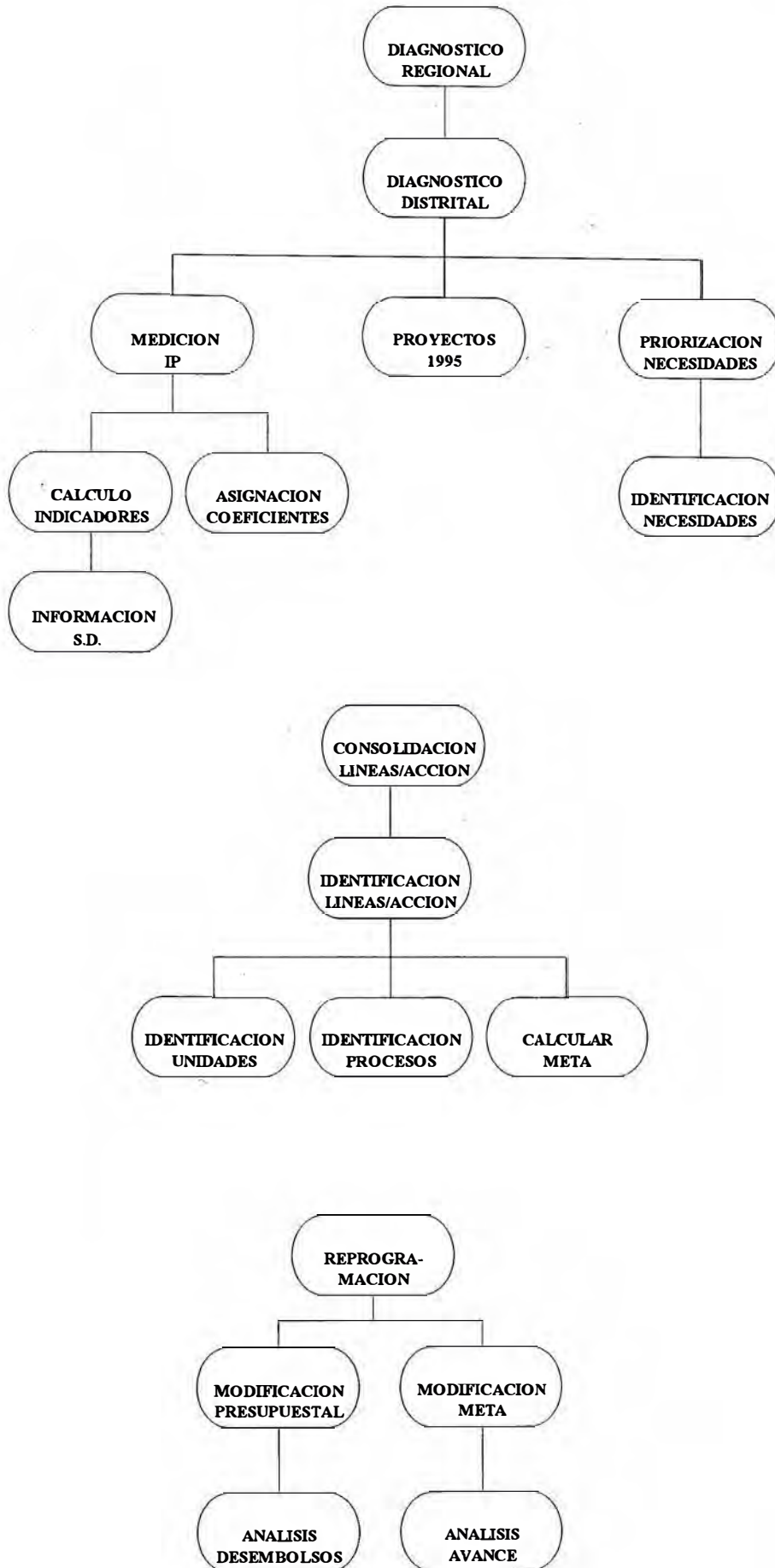


Figura 5.4. (b) . Diagrama de Descomposición de Procesos

## ENTIDADES

E1	DISTRITO
E2	PROYECTO
E3	INDICADOR
E4	REGION
E5	INSTITUCION
E6	LINEA DE ACCION

**Matriz Proceso/Entidad**

PROCESO	ENTIDAD	E1	E2	E3	E4	E5	E6
Información Socio Demográfica		CRD					
Cálculo Indicadores		CRD					
Asignación Coeficientes				CRUD			
Asignación Efecto por Línea/Acción			CRUD	CRUD			CRUD
Medición Índice de Pobreza		CRD					
Registro Proyectos 1995		CRD	CRD				
Identificación Necesidades		CRD					
Priorización Necesidades		CRD					
Selección Distritos		CRUD			CRUD		
Selección Proyectos			CRUD			CRUD	
Cálculo Monto Proyecto							
Cálculo Meta Proyecto		CDR					
Programación Físico Financiero			CRUD				
Análisis Desembolso			R				
Análisis Avance Meta			R				
Seguimiento Físico Financiero			CRUD				
Modificación Presupuesto			RU				
Modificación Meta			RU				
Ejecución Desembolso			CRUD				
Ejecución Meta Física			CRUD				
Calculo de Efecto por Proyecto		RU	R				R
Recálculo Indicadores (ex-ante)			RU	R			
Estimar Variación Índice de Pobreza		RU	R	R			R
Actualizar Inform. Socio Demográfica		RU					
Medición Indicadores Actualizados		RU					
Cálculo Nuevo Índice de Pobreza		RU		R			

Leyenda:

R: Lee

C: Crea

U: Actualiza

D: Borra

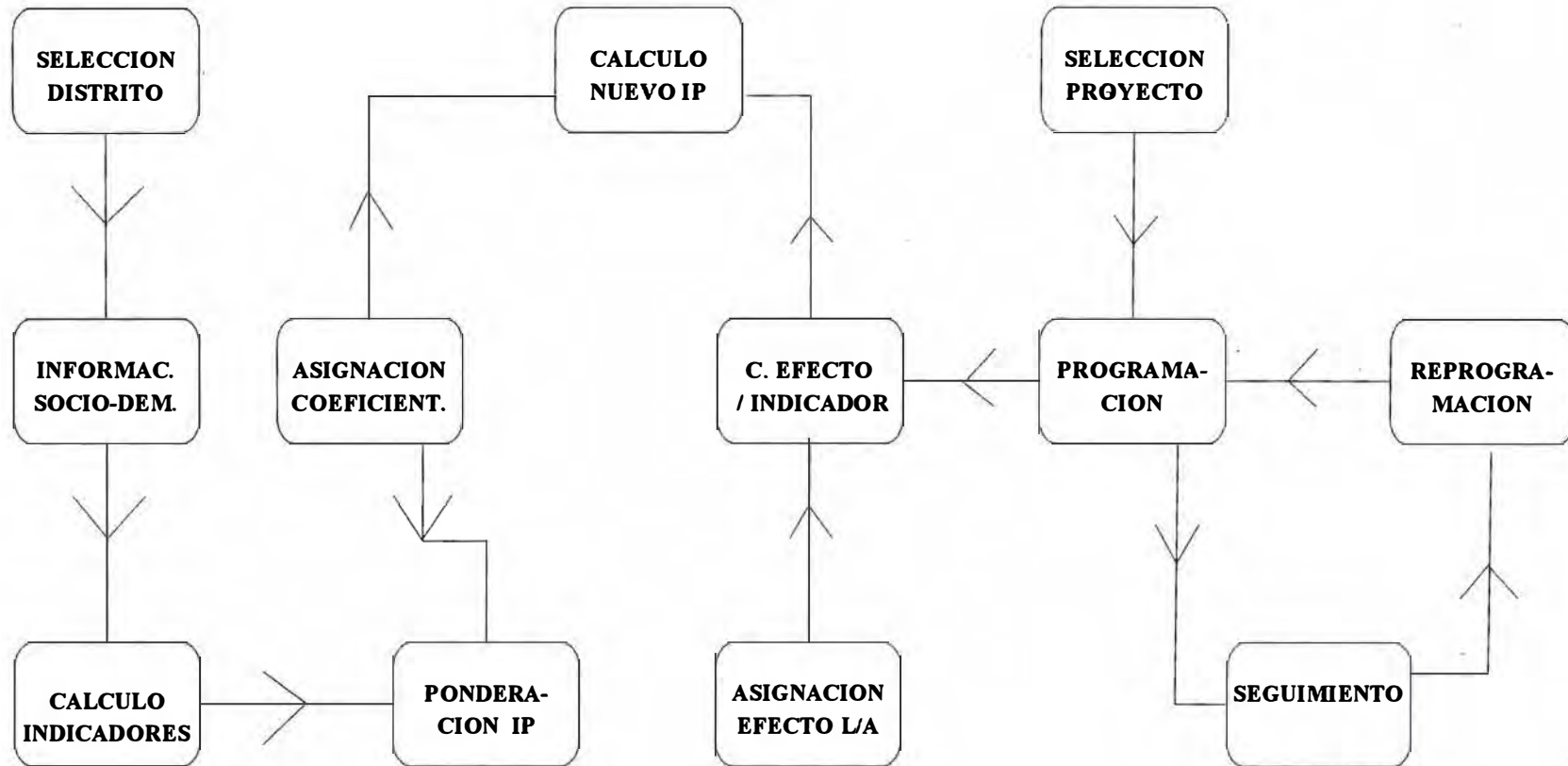


Figura 5.5. Diagrama de Dependencia de Procesos

### 5.2.5. ARQUITECTURA HARDWARE SOFTWARE

Tal y como se planteó en el punto 5.2.1. Alcances del Sistema, es objetivo del diseño el contar con tecnología de Punta en balance un pragmático reflejo del mercado y tendencias computacionales predominantes, con el objetivo de asegurar tanto que los equipos y programas a adquirirse soporten las previsibles innovaciones tecnológicas (previendo riesgo de obsolescencia tecnológica), como el objetivo que los costos y oferta disponible de mantenimiento hardware software para la plataforma propuesta, sean razonables. Una estrategia implícita es partir de empleo y desarrollo bajo 32 bits, lo cual determinará la plataforma de partida.

Es por eso que el autor opta por ceñirse a los estándares de facto de la industria, definidos por MicroSoft, y emplear de plataforma una que le represente un mínimo de vigencia, tomando de referencia los estándares locales (Lima), los requerimientos previsibles de adiestramiento de usuarios y la mayor potencia de desarrollo y prestación posible, al menor costo.

Dadas las características del Sistema, el tipo de datos, el volumen de información y la periodicidad de actualización, se optará por una red de área local con un File Server, y estaciones típicas para soportar aplicativos en ambiente gráfico.

A nivel de organización, se tiene previsto enlazar de modo local a los asesores de la Secretaría Técnica del Plan, al Vice Ministro de Desarrollo Social, en su condición de Presidente de la Comisión Nacional del Plan, y al Ministro, o a Despacho del Ministro, como usuarios, al responsable informático del desarrollo y administración de la red y los datos, y mediante enlace de comunicaciones a los 12 Comités Regionales.

Para esto, a nivel de Hardware, la plataforma prevista de microcomputadores 486 ó Pentium (de acuerdo a presupuesto y posibilidad de renovación), interconectadas a través de LAN, 10-Base-T, cableado UTP, tendrá las siguientes características referenciales:

File Server, con 2 Gigas de almacenamiento, 32 MB de memoria, discos SCSI, unidad de respaldo Data Cartridge, y UPS.

Estaciones de usuario con monitor SVGA, 16 MB de RAM (para soportar Windows 95), cada una con impresoras laser de 600 dpi. Dada las características de los usuarios,



y los costos actuales y futuros de dichas impresoras, el pensar en reducir costos centralizando en el Server a una o más de ellas no es atractivo.

Estación de administrador con impresora láser de 1200 dpi, y adicionalmente una matricial heavy duty de carro ancho, un escáner de 1200 puntos.

Adicionalmente se destinará un microcomputador actual del Ministerio como puerto de comunicaciones, con módem externo 19,200 bps, inteligente y de capacidad de compresión. Este microcomputador no necesita mayor capacidad que la de una antigua 286, monocroma, siempre y cuando la salida serial sea la requerida.

A nivel de software, la red se gestionará en Netware, con estaciones en Windows 95 para usuarios. Estos una vez reforzado su adiestramiento, deberán de ser capaces de explotar este ambiente gráfico, dado que el objetivo con ellos es explotar las prestaciones gráficas para elaboración de documentos rutinarios de alta calidad visual, y explotar los datos de las bases de datos a través de aplicativos de usuario, e incluir los resultados de este potencial en la elaboración de informes de análisis.

Para el administrador del Sistema, el software de desarrollo a emplear será el Visual Basic, por su adaptabilidad y transportabilidad para plataformas Windows, empleándose instrumental del Visual Basic Application para desarrollo de modelos con Excel y enlaces vía Ole Automation, y el ODBC para conversar con información en xBase.

El siguiente gráfico esquematiza lo propuesto a nivel organizativo, la red y las estaciones del Sistema.

Dado que las actividades de desarrollo se deben de facilitar para el administrador del Sistema por el empleo del moderno instrumental de productividad (Pc-based CASE, Librerías, objetos gráficos, rutinas de fabricante) es importante dedicarle responsabilidades adicionales con los usuarios, considerando que en estos Sistemas, el informático pasa a ser parte de un equipo para el cual ha de efectuar permanente transferencia de conocimientos e innovaciones.

Adicionalmente a sus funciones de desarrollo, y administración de la red (hardware y software) en el concepto tradicional de administración bajo Netware, deberá de administrar la Base de Datos y la información regulando la normalización y denormalización pertinente, y actuar como interlocutor con otros sistemas del PRES con los cuales se interactúe en determinados momentos.

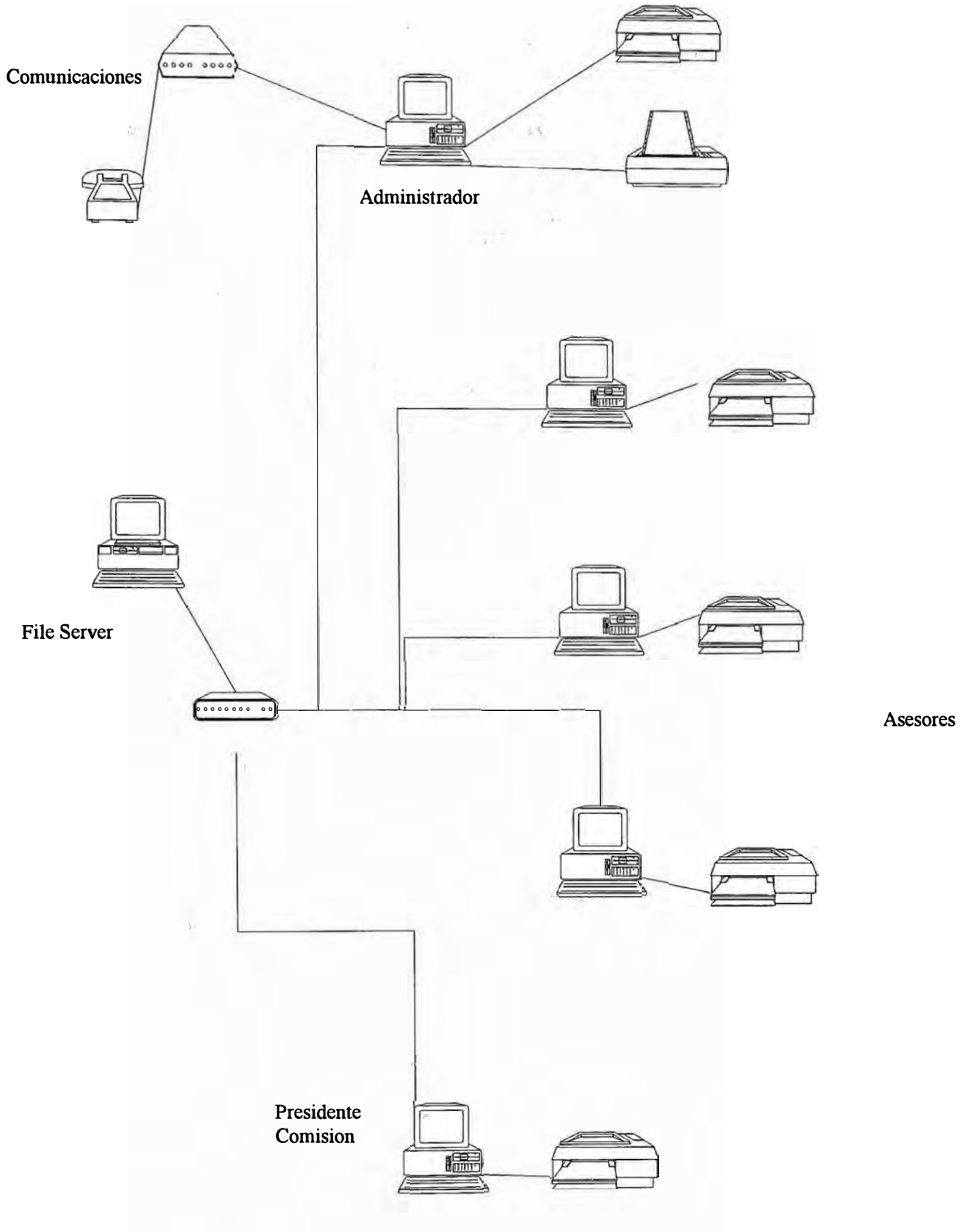


Figura 5.6 . Esquema de Equipos

Acorde con la carga de trabajo se consideraría el apoyo de un asistente, especialmente para reforzar el soporte y adiestramiento permanente a usuarios.

La explotación del Sistema considera la alimentación de información por parte de las instituciones descentralizadas, empero esto no representa montar una organización adicional para el efecto, sino en base a la normativa del RM-353, aprovechar la red institucional del Ministerio de la Presidencia, donde los Comités Regionales remitirán la información y la Secretaría Técnica del Plan dispondrá su Procesamiento y Consolidación. Para esto se montará sobre la cobertura regional existente a través de los Consejos Transitorios de Administración Regional, que actuarán como puntos focales de acopio y coordinación en sus ámbitos respectivos, y considerando que cuentan con equipamiento y personal para la preparación de la información a remitirse a la Secretaría del Plan.

#### 5.2.6. ANALISIS COSTO/BENEFICIO

Dada las características del Sistema planteado, donde los beneficios no son tangibles de modo directo en cuanto a establecerse una relación entre la inversión en equipos, programas y pago a personal informático contra los beneficios resultantes de su implementación, intentaremos una aproximación descriptiva de sus beneficios y un detalle de los costos involucrados:

Definiremos los costos en base a los requerimientos hardware software establecidos para la Unidad Central propuesta, la misma que representará equipar a la Secretaría del Plan, y el Presidente de la Comisión, y la consideración prevista del administrador del Sistema.

El período previsto de explotación es de cinco años para el Plan en marcha.

El personal informático estará representado únicamente por el Administrador del Sistema, que será un Ingeniero de Sistemas con una experiencia no menor a cinco años en el desarrollo de Sistemas similares, asistido por un Asistente con formación en Sistemas o Informática de una experiencia no menor a dos años. Es de observar que este personal no dedicará el 100% de su tiempo a la explotación del Sistema sino sólo un estimado de 25% dado su función de apoyo y soporte a usuarios.

De igual modo los equipos a adquirirse para el presente sistema no serán empleados de modo exclusivo para el SEAREP, sino que su uso será compartido con actividades rutinarias de informes y documentación inter e intra que gestionen los usuarios.

En la estimación de costos se contempla que aún en el caso del software de desarrollo que se estima necesaria su adquisición para el desarrollo del SEAREP, dado que no se emplearán por única vez ni de modo exclusivo por la Secretaría, ni para el Sistema, su costo no deberá cargarse totalmente al SEAREP.

Los costos de capacitación al Personal Usuario, en el empleo de Windows 95, también servirán para su adiestramiento en el empleo de software diverso de productividad de usuario, y no debe de ser considerado como costo total de adiestramiento para uso del SEAREP, sino debiera de comprenderse en el contexto de un proceso de entrenamiento informático, que obviamente tendría alcances que escapan al presente Sistema.

Con estas observaciones previas plantearemos los costos, en US\$, considerando el 100% atribuible al SEAREP:

<b>Tipo</b>	<b>Descripción</b>	<b>Nro</b>	<b>Costo Unitario</b>	<b>Costo Total</b>
<b>Equipo</b>				
	Estaciones	5	3,000	12,000
	Impresoras	6	1,000	6,000
	Módem	1	1,000	1,000
	Red (+Hub y Software)	1	3,000	3,000
	File Server	1	3,800	4,000
<b>Software</b>				
	VB Pro 4.x+Lib	1	1,500	1,500
	Windows 95	5	100	500
	MS-Office	1	1,000	1,000
	Crystal Reports	1	1,000	1,000
<b>Personal</b>				
	Administrador de Sistema (m/h)	12	1,500	18,000
	Asistente	10	800	8,000
<b>Capacitación</b>				
	MS-Office (8 participantes)	8	500	4,000

Una vez desarrollado el sistema por el Ingeniero de Sistemas, las actividades de mantenimiento serán efectuadas por el Asistente, el cual deberá posteriormente asumir funciones permanentes de asesoría y soporte a usuarios por 10 meses, lapso estimado suficiente para que a su vez la función que realiza sea asumida por personal de planta de la Oficina de Informática del PRES.

Asimismo se considera que las actividades de mantenimiento preventivo y reparaciones de equipos serán asumidas por dicha oficina, tal cual es función actual. Los costos que se refieren al flujo de información con los Comités Regionales a la vez, deben de asumirse como ya insumidos por la red institucional existente, dado que se trata de esfuerzo marginal que no representará ni equipamiento ni personal adicional.

Redondeando los costos entonces, estos representan unos sesenta mil dólares (60,000 US\$), si el Sistema insumiera al 100% y de modo exclusivo los costos que se le atribuyen.

## BENEFICIOS

Dado que estimar los beneficios de sistemas como el descrito en términos cuantitativos sería un ejercicio que por su complejidad y alcances escapa a la naturaleza del presente trabajo, el autor considera de mayor utilidad el siguiente cuadro que presenta de modo cualitativo y auto explicativo de las ventajas de su empleo:

<u>Actividades:</u>	<u>Sin empleo de SEAREP</u>	<u>Con SEAREP</u>
Formulación	Manual	Automático
Programación	Manual	Automático
Seguimiento	Manual	Automático
Evaluación Ex-ante	No	Si
Evaluación Ex-post	No	Si
Listados de Detalle	No	Si
Reportes Consolidados	No	Si
Alertas	No	Si
Informes de Análisis	No	Si
Simulación/Sensibilidad	No	Si
Numero de Proyectos	Limitado	Ilimitado
Gestión Sistematizada	No	Si
Enlace/Consulta por Ministro y/o Presidencia.	No	Si

## 5.2.7. DISEÑO DEL SISTEMA: PANTALLAS Y REPORTE

### 5.2.7.1. PANTALLAS

Como ya ha sido señalado, el diseño del SEAREP está previsto para ambiente Windows, por lo que las características visuales y de comportamiento de los menús, opciones y subopciones del manejo de pantallas serán acordes a dicho ambiente.

Para iniciar la ejecución del SEAREP, la primera acción será entonces ubicar el icono respectivo y activar la aplicación.

#### Convenciones

De modo estándar, todas las pantallas deberán de cumplir con las siguientes convenciones:

- La referencia a la opción, o sub-opción de la que provienen. Excepción hecha de la pantalla inicial. Dicha referencia se deberá de ver en el título de la ventana (línea superior azul).
- Dos botones adicionales:
  - Botón de Salir. Que permitirá en el caso de la pantalla inicial el retornar a la ventana de activación del icono de SEAREP, y en cualquiera de las restantes, el volver hacia la pantalla secuencialmente anterior.
  - Botón de Help. Que activará la ayuda en línea respectiva acorde al contexto desde el cual es invocado.
- Las dimensiones de las ventanas serán fijas, con el propósito de no dejar al usuario la posibilidad de modificación. El movimiento de la ventana si queda libre.
- Se empleará tamaño de letra de 8.25 para los textos y datos, diferenciándose entre ellos mediante asignación de colores y/o fondos. Los títulos se verán en color azul y en dimensión 12.
- Las opciones, subopciones, ayuda, y todo lo accione un evento se representará como botón para el mouse, y por tanto se activará mediante él. Esto incluye a los movimientos de scroll de datos.

La siguiente captura representa la primera pantalla que verá el usuario al activar el icono del SEAREP.

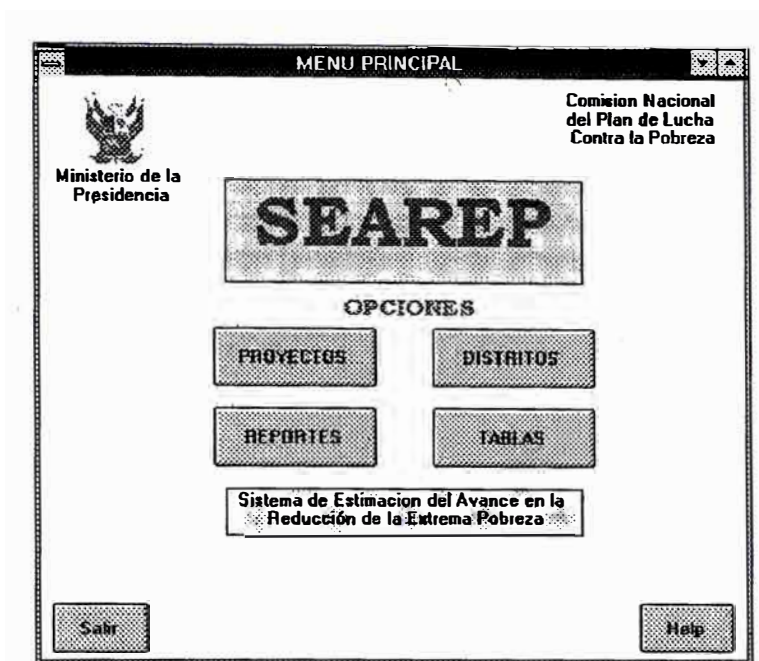


Figura. 5.7. Pantalla Menu Principal

Esta pantalla presenta las opciones principales.

Al activarse una de dichas opciones, a su vez se presentarán los submenús respectivos, dentro de las ventanas de información, a modo de ejemplo mostramos la pantalla de la opción PROYECTOS.

Opción Proyecto. Presenta las subopciones de ingreso/actualización:

**Ficha Básica.** Permite el ingreso / actualización de los datos generales del Proyecto.

**Programación.** Ingresará meta monto para cada año de ejecución, con detalle a nivel trimestral.



Figura. 5.8.Menú de Proyectos

Seguimiento. Informes de avance trimestral de ejecución de lo programado.

Reprogramación. Ingresará meta monto para año reprogramado, con detalle a nivel trimestral.

Línea/Acción. En esta pantalla se ingresará los efectos de la Línea/Acción Específica sobre cada Indicador sobre el que actúe

A modo de ejemplo de pantalla de este nivel tenemos la siguiente captura referida a la Ficha Básica:



**FICHA BASICA DE PROYECTOS**

Nombre:

Ubicación:

Región:  Departamento:  Provincia:

Unidad:   Meta Total:

Proceso:   Monto Total:

Institucion Ejecuto:   Sector:   Pob. Benef.:

Programación:

	1996	1997	1998	1999	2000
Meta:	<input type="text" value="1.0"/>	<input type="text" value="2.0"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Monto:	<input type="text" value="41100.25"/>	<input type="text" value="82200.50"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Figura 5.9. Pantalla de Ficha Básica de Proyectos

Entre las características distintivas de las pantallas de ingreso / actualización notaremos el Botón de Graba, el cual es el único medio de activar el evento de Grabación de los ingresos o modificaciones que se efectúan sobre los campos.

En las pantallas de ingreso/actualización también son de notar que algunos campos no son de ingreso, sino de salida. Para la pantalla anterior los campos Región, Departamento, Provincia y el mismo nombre del Distrito, son campos de salida que el computador ha extraído de las tablas respectivas y que presentará al ingresarse el Código de Ubicación.

Otra característica saltante es que existen objetos de desplazamiento, un ejemplo de los que presenta esta pantalla es mostrado a la izquierda del campo de Ubicación, y que permite el scroll en este caso vertical sobre los datos de

determinada tabla. Asimismo se observará para las Unidades, Procesos, Sector e Institución Ejecutora.

Opción Distrito. Para esta opción se tienen las siguientes sub-opciones:

Ficha Básica. Que presentará Información Socio Demográfica, referida a la información de base que se obtuvo del Censo de Población y Vivienda e Indicadores, y las necesidades explicitadas en el proceso de formulación, lo que se considerara en el proceso de Diagnóstico Distrital.

Índice de Pobreza. Presentará los valores de los 8 Indicadores, una columna de Población Objetivo referida al Porcentaje de la Población Objetivo que es afectado por dicho indicador (inicialmente hemos considerado todas las provincias con el mismo valor de Población objetivo en cada Indicador), y columnas con resultados de Estimación de Avance Reducción de Pobreza (EAREP) a la fecha, y de resultados de información INEI sobre medición actualizada de los indicadores. Se presentará de la siguiente manera:

INDICADORES	Pop. Objetivo	Valores Iniciales	EAREP 21/09/96	Medición INEI 20/08/96
Desnutrición Crónica:	47.50	67.43	65.31	66.87
Tasa de Analfabetismo:	38.23	32.45	31.87	32.28
Tasa Inasist. Escolar:	48.43	21.18	20.87	21.03
Hacinamiento:	100.0	44.23	82.98	82.88
Techos Precarios:	100.00	77.43	63.14	62.93
Viv. sin Agua:	100.00	89.23	76.64	77.88
Viv. sin Desague:	100.00	88.41	67.28	78.23
Viv. sin Electrifi.:	100.00	92.23	83.21	84.23
<b>INDICE:</b>		<b>36.87</b>	<b>32.76</b>	<b>34.43</b>

Figura 5.10. Pantalla de Índice de Pobreza

**Opción Reportes.** Las subopciones de Reportes serán explicadas en el punto 5.2.6.2. en extenso.

**Opción Tablas.** Esta opción está referida al Ingreso, Eliminación y Actualización de las Tablas Auxiliares del Sistema. Son pantallas típicas de mantenimiento de Tablas. Las subopciones están referidas a las mismas, y son:

**Coefficientes.** Es una pantalla donde se maneja los valores para la ponderación de cada Indicador en el Índice de Pobreza.

**Ubicación Geográfica.** En esta pantalla se maneja la información referida a la ubicación política. Emplearemos para esta tabla los códigos de convención del INEI, que tienen la estructura: 99-99-99 donde los dos primeros representan al Departamento, los dos segundos a la Provincia y los dos últimos al Distrito. Entre otros atributos de la ubicación geográfica como Nombre y Capital, encontraremos a Región a la cual pertenece.

**Región.** En esta pantalla se muestra la información general de las Regiones. Con dos dígitos se identificarán a la Región Política. Es el ámbito coincidente de los Consejos Transitorios de Administración Regional. En una etapa posterior se prevé trabajar con Subregiones lo que significará dos dígitos adicionales, a la derecha.

**Instituciones.** Presentará una pantalla para el manejo de la información general de las Instituciones PRES involucradas en el Plan. Con dos dígitos se representan a la Institución que ejecuta los Proyectos, y en la tabla se tendrá la información general referida a ellos.

**Sector.** Esta pantalla permite el manejo de la información de los Sectores en que se identifica el accionar del Plan para cada Proyecto. Son dos dígitos que representan al Sector, previéndose adicionalmente otros dos para manejo de Subsector.

Unidad. Esta es la pantalla de ingreso/actualización de las descripciones de los códigos de Unidades.

Proceso. En esta opción se manejará las descripciones del Proceso sobre las Unidades.

A modo de ejemplo de las pantallas de Tablas se muestra a continuación la correspondiente a Instituciones:

**TABLAS**

**TABLA DE INSTITUCIONES**

Codigo: 07

Nombre: Programa Nacional de Asistencia Alimentaria

Sigla: PRONAA

Coordinador PLP: Santiago Ochoa Vasquez

Telefono: 9564342, 4983882 Fax: 4323344

Salir Graba Help

Figura 5.11. Pantalla de Tabla de Instituciones

#### 5.2.7.2. REPORTES

La opción de Reportes se ha organizado de la siguiente manera:

DISTRITO

PROYECTOS

TABLAS

donde se tendrá para cada opción:

## DISTRITO

R100 Ficha Básica Socio Demográfica

R110 Ficha de Diagnóstico de Necesidades

## PROYECTOS

### LISTADO

R21111 Programación de Proyectos en el Distrito por Sector. Corto Plazo.

R21112 Programación de Proyectos en el Distrito por Sector. Mediano Plazo.

R212211 Programación de Proyectos en el Distrito por Institución. Corto Plazo.

R212212 Programación de Proyectos en el Distrito por Institución. Mediano Plazo.

R21211 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Sector. Corto Plazo.

R21212 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Sector. Mediano Plazo.

R21221 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Institución. Corto Plazo.

R21222 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Institución. Mediano Plazo.

### CONSOLIDADO

R22111 Programación de Proyectos en el Distrito por Sector. Corto Plazo.

R22112 Programación de Proyectos en el Distrito por Sector. Mediano Plazo.

R22211 Programación de Proyectos en el Distrito por Institución. Corto Plazo.

R22212 Programación de Proyectos en el Distrito por Institución. Mediano Plazo.

R22211 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Sector. Corto Plazo.

R22212 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Sector. Mediano Plazo.

R22221 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Institución. Corto Plazo.

R22222 Ejecución a la Fecha de Proyectos en el Distrito por Institución. Mediano Plazo.

#### ALERTA

R130 Variación de Índice a la Fecha.

#### PROYECTO

##### LISTADO

R2101 Relación de Proyectos por Sector/Distrito.

R2102 Relación de Proyectos por Institución/Distrito.

R2103 Relación de Proyectos por Región/Distrito..

R2141 Relación de Proyectos por Sector/Unidad.

##### CONSOLIDADO

R2201 Proyectos por Sector.Nro. y Monto de Inversión.

R2202 Proyectos por Institución.Nro y Monto de Inversión.

R2203 Proyectos por Región.Nro y Monto de Inversión.

R2241 Proyectos por Sector/Unidad. Nro y Monto de Inversión

#### TABLAS

R310 Listado Ubicación Geográfica

R320 Listado Región

R330 Listado Institución

R340 Listado Sector

R350 Listado Unidad

R360 Listado Proceso

Para los reportes en general se ha optado por convención con encabezarlos en el borde izquierdo con Ministerio de la Presidencia y en la siguiente línea ViceMinistro de Desarrollo Social, luego, y según sea el caso, centrado, en modo portrait o landscape, a cuatro líneas del borde superior irán las líneas del Tipo de Reporte, y en la siguiente el Título del Reporte, con una línea de Indicación de la unidad monetaria empleada. El ancho de caracteres de las columnas es el mismo que el empleado en la base de datos, para cada campo, es decir el total de caracteres, con condensación proporcional en tipo de letra si es necesario.

En las siguientes páginas encontraremos formatos típicos de reportes predefinidos.

---

## **6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

---



## CONCLUSION

- RECOMENDACION

1. Se ha concluido que el Sistema no contempla el procesamiento de Proyectos que tienen procesos mixtos, por ejemplo Construir y Rehabilitar, o que trabaja con más de una unidad como Aula y Servicios Higiénicos.
  - Se recomienda a las instituciones ejecutoras optar entre el considerar unidad - proceso como identificador único por Proyecto, o que separen el Proyecto en componentes que cumplan dicha condición, y que el sistema trabaje con el nivel de Componentes, para lo cual bastará con ampliar el código hacia el nivel de componente con dos dígitos.
2. Se ha concluido que los coeficientes de efecto, asignados a priori por los Asesores del Plan, en razón misma de su asignación heurística, deben de ser sujeto de corrección en el tiempo.
  - Se recomienda el efectuar estudios que metodológicamente aproximen los coeficientes de efecto.
3. Se ha concluido, en base al avance de información de Proyectos, que el Indicador de Analfabetismo tendrá una reducción mínima.
  - Se recomienda considerar la reordenación de Inversión a efectos de la inclusión en el Sistema, de proyectos que incidan en el Indicador referido.

4. Se ha concluido que el impacto de los Proyectos de la Institución PRONAA, en razón misma de su efecto sobre el Indicador Nutrición, le corresponde el potencial de mayor incidencia en la ponderación del Índice.
  - Se recomienda, en consideración de la ponderación del Indicador Desnutrición Crónica, el enfatizar las acciones en el Sector.
  
5. Se ha concluido que una proporción significativa de proyectos no presenta identificado el campo Localidad.
  - Se recomienda el llenado de dicho campo por parte de las Instituciones Ejecutoras considerando que permitirá afinar la focalización.
  
6. Se ha concluido que el Sistema no está contemplando la identificación de Grupos Vulnerables.
  - Se recomienda establecer el llenado de información identificatoria al proyecto referida a Grupos Vulnerables, como infantes, gestantes, sobre los que efectúa acción.
  
7. Se ha concluido que la inversión local, dada las características del Proceso de Formulación del Plan, no ha contemplado las Coordinaciones con Gobiernos Locales.
  - Se recomienda efectuar coordinaciones con las autoridades locales para efectos de inducir y orientar la inversión con el objetivo de una mayor eficacia de la inversión local en el Plan, dado el nivel de conocimiento que mantienen sobre su realidad local, y como mecanismo complementario con la Conclusión 5.
  
8. Se ha concluido que el Sistema no contempla estimaciones de Sostenibilidad del impacto de los Proyectos.

- Se recomienda efectuar acciones por parte de la Secretaría del Plan que permitan definir criterios e indicadores de Sostenibilidad, e incluirlos posteriormente como atributo de los Proyectos.
9. Se ha concluido la necesidad de asignar retardos a los efectos de los Proyectos, a efectos de hacer real su impacto en el tiempo, y la estimación del efecto con el desfase respectivo.
- Se recomienda efectuar estudios que permitan medir el retardo por Inversión sobre indicador, midiéndose este a nivel de meses o años según corresponda.
10. Se ha concluido que para la implementación del Sistema bajo ambiente Windows se requiere entrenamiento del personal usuario.
- Se recomienda prever acciones de capacitación para los usuarios que les permita mínimamente operar bajo Windows y explotar el Microsoft Office, mínimamente el procesador de texto WORD y la hoja de cálculo EXCEL y ser adiestrados en el intercambio de datos bajo programas de productividad diversos.
11. Se ha concluido que el acopio de información presenta desfases entre el requerimiento por parte de la Secretaría y la remisión por parte de los Instituciones Ejecutoras .
- Se recomienda afinar los mecanismos de coordinación con las Instituciones Ejecutoras, e institucionalizar los requerimientos y periodicidad de requerimientos de información tanto a nivel de programación como de seguimiento.



**PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA**  
CONSOLIDADO POR SECTORES  
(Montos en Miles de Soles)

SECTOR	MONTO 1996	MONTO 1997-2000	MONTO TOTAL	Nro. Pys.
AGRICULTURA ALIMENTACION EDUCACION ..				
<b>TOTAL</b>				

### PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

CONSOLIDADO POR INSTITUCIONES

(Montos en Miles de Soles)

INSTITUCION EJECUTORA	MONTO 1996	MONTO 1997-2000	MONTO TOTAL	Nro. Prys.
COOPOP CTAR FONAVI FONCODES INADE				
TOTAL				

**PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA**

CONSOLIDADO POR REGIONES

(Montos en Miles de Soles)

REGION	MONTO 1996	MONTO 1997-2000	MONTO TOTAL	. Nro Prys.
AREQUIPA				
CACERES				
CHAVIN				
GRAU				
INKA				
LA LIBERTAD				
LIBERT. WARI				
LORETO				
MTP				
RENOM				
SAN MARTIN				
UCAYALI				
<b>TOTAL</b>				





**PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA**

LISTADO DE TABLAS AUXILIARES

INSTITUCION

CODIGO	NOMBRE	SIGLA	COORDINADOR PLP	DIRECCION	TELEFONO	FAX

---

# **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

---

- ◇ James Martin, Information Engineering, 1990, Prentice Hall, New Jersey
- ◇ W.H. Inmon, Developing Client/Server Applications, 1993, QED, New Delhi.
- ◇ System Architect Tutorial, Popkin Software & Systems Incorporated, 1993
- ◇ Gustavo Yamada, “Las Contribuciones de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida a la Investigación y diseño de Políticas Económicas y Sociales en el Perú, 1995, INEI, Lima.
- ◇ Ruben Katzman, “La Heterogeneidad de la Pobreza, el Caso de Montevideo”, Abril de 1989, revista de la CEPAL 37, Santiago de Chile..
- ◇ “Retrato de la Familia Peruana, Niveles de Vida”, 1994, CUANTO-UNICEF, Lima.
- ◇ “El Sistema Nacional de Inversiones y el Banco Integrado de Proyectos”, MIDEPLAN Santiago de Chile.
- ◇ Javier Abugattás, Suplemento Inversión Social Nro. 5 del 94, Diario Expreso, Apoyo- Unicef, Lima.
- ◇ “Perú Políticas Sociales 1995”, APOYO-UNICEF, Lima.
- ◇ “Seminario sobre Descentralización Fiscal y Bancos de Proyectos-Compendio de Documentos”, 1990, ILPES-IDE, Santiago de Chile.

---

# **ANEXOS**

---

Que según Conocimiento de Embarque N° CTS314201 de fecha 18 de julio de 1995 extendido por la Compañía Consolidated Transport Services, Inc., se consigna que la mercadería donada ha sido enviada en el Contenedor N° CRXU 2052531 y embarcada en el Puerto de San Francisco a bordo del vapor CENTURION VOY.57 con destino al Puerto Marítimo del Callao;

Que la recurrente se encuentra inscrita en el Registro de Instituciones Privadas sin fines de lucro Receptoras de Donaciones de carácter asistencial o educacional provenientes del Exterior que conduce la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de la Presidencia;

Que por Decreto Ley N° 21942 se establece que las mercancías donadas provenientes del Extranjero así como las donaciones por concepto de Cooperación Técnica Internacional, gozarán de tratamiento preferencial en el despacho de las Aduanas de la República;

Que, en consecuencia, es procedente que el Ministerio de la Presidencia apruebe la donación solicitada;

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 21942, Resolución Suprema N° 508-93-PCM, Decreto Legislativo N° 719 y con sujeción a lo establecido en el Decreto Ley N° 25556 y Decreto Supremo N° 005-93-PRES;

Con la opinión favorable de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional, la Oficina de Asesoría Jurídica y la Secretaría General del Ministerio de la Presidencia;

#### SE RESUELVE:

**Artículo Primero.-** APROBAR la donación de bienes efectuada por la Junta Gobernadora de las Misiones Salesianas-Salesian Missions, con sede en Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, consistente en 5.342 pares de pantalones para jóvenes y 21.420 pares de pantaloncitos para niños, con un peso bruto de 4.536,00 k. y con un valor de US\$ 3.000,00, a favor de la Congregación Salesiana del Perú, la que será destinada a apoyar el Programa de Ayuda Social que ejecuta en beneficio de las personas de escasos recursos económicos a través de las diferentes Obras Salesianas en Arequipa, Ayacucho, Ayaviri, Callao, Calca, Cusco, Chosica, Huancayo, Huanuco, Huaraz, Magdalena del Mar, Monte Salvado, Quebrada Honda y Piura, consignada en el Conocimiento de Embarque N° CTS314201 de fecha 18 de julio de 1995 extendido por la Compañía Consolidated Transport Services, Inc., y amparada en el Certificado de Donación respectivo legalizado por el Consulado General del Perú en Washington D.C.

**Artículo Segundo.-** Disponer que la recurrente haga uso de la donación aprobada, con cargo a remitir a la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de la Presidencia copia del Acta de Entrega o Recepción de la donación recibida, conforme lo establece el numeral 7.7 de la Resolución Suprema N° 508-93-PCM.

**Artículo Tercero.-** La presente Resolución se transcribirá a la Superintendencia Nacional de Aduanas y a la Contraloría General de la República dentro de los plazos establecidos.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MANUEL VARA OCHOA  
Ministro de la Presidencia.

## Aprueban Directiva para la formulación del Plan de Lucha contra la Pobreza 1996-2000

### RESOLUCION MINISTERIAL N° 353-95-PRES

Lima, 8 de setiembre de 1995

#### CONSIDERANDO:

Que, la Lucha contra la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población pobre del país, especialmente en extrema pobreza, constituye uno de los objetivos prioritarios que debe enfrentar el Gobierno en el curso de los próximos años;

Que, la situación de pobreza extrema en las áreas rurales de la Sierra y Selva y en las áreas urbano marginales, afectan principalmente a determinados grupos vulnerables de la población tales como niños, ancianos, mujeres jefas de hogar, madres gestantes y lactantes y familias en riesgo material y moral; así como a Comunidades Campesinas y Nativas;

Que, esta situación ha determinado que el Estado se haya trazado objetivos generales orientados a la Lucha contra la Pobreza, a mejorar las condiciones de vida de la población más pobre, a través de la provisión de un conjunto integrado de bienes y servicios sociales básicos de alimentación, salud, empleo, educación, vivienda, saneamiento e infraestructura y de apoyo a la producción, los mismos que contribuirán a sentar las bases de un desarrollo integral y sostenible;

Que, el Decreto Ley N° 25556 y Decreto Supremo N° 005-93-PRES, Ley orgánica y Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Presidencia, tiene establecido como finalidad principal atender las necesidades de la población a través del desarrollo de obras de infraestructura básica y programas sociales, contando para ello dentro de su estructura orgánica, con organismos cuyas funciones están vinculadas a estos objetivos;

Que, en mérito a lo expuesto es necesario constituir una Comisión encargada de formular un Plan de Lucha contra la Pobreza, con la finalidad de coordinar y articular acciones orientadas a sentar las bases para mejorar las condiciones de vida de la población de las provincias más pobres, de acuerdo al Mapa de Pobreza, en las que debe concentrarse mayormente la acción social del estado, para focalizar el gasto, haciendo más eficaz y eficiente el uso de recursos;

De, conformidad con lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 560, Ley del Poder Ejecutivo y Decreto Ley N° 25556;

Estando a lo acordado:

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Constituir una Comisión para la formulación, supervisión, seguimiento y evaluación del Plan de Lucha contra la Pobreza del Sector Ministerio de la Presidencia, la misma que estará conformada de la siguiente forma:

- Viceministro de Desarrollo Social, quien la Presidirá
- Viceministro de Desarrollo Regional
- Viceministro de Infraestructura
- Presidente del Consejo Directivo del PRONAA
- Presidenta del Consejo Directivo del INFES
- Jefa del INABIF
- Jefa de COOPOP
- Director Ejecutivo del FONCODES

**Artículo 2°.-** Dicha Comisión contará con el apoyo de una Secretaría Técnica, conformada de la siguiente manera:

- Dra. Rosa Flores Medina
- Lic. Martha Cruz de Yanés
- Eco. Leonor Porles Blas

**Artículo 3°.-** A nivel Regional se constituirán Comités para la formulación de los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza, los mismos que reportarán al Presidente de la Comisión creada en el Artículo 1°. Los Comités Regionales estarán constituidos de la siguiente manera:

- Presidente del Consejo Transitorio de Administración Regional, quien la Presidirá
- Un representante del PRONAA en la Región
- Un representante del INFES en la Región
- Un representante del INABIF en la Región
- Un representante de COOPOP en la Región
- Un representante de cada uno de los Programas y Proyectos Especiales del INADE en la Región
- Un representante de FONCODES en la Región,

**Artículo 4°.-** Aprobar la Directiva y el Anexo para la formulación del Plan de Lucha contra la Pobreza 1996-2000 del Sector Ministerio de la Presidencia, y que forman parte integrante de la presente Resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**MANUEL MAXIMO VARA OCHOA**  
Ministro de la Presidencia

## **DIRECTIVA PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE LUCHA CONTRA LA POBREZA 1996 - 2000**

### **I. OBJETIVOS**

1.1 Normar el proceso de Formulación del Plan de Lucha contra la Pobreza 1996-2000, en concordancia con las Políticas del Gobierno.

1.2 Establecer pautas generales en función de las cuales se organicen la diversidad de organismos del Sector Ministerio de la Presidencia, involucrados en el desarrollo social, con la finalidad de coordinar y articular las acciones orientadas a sentar las bases para mejorar las condiciones de vida de la población en situación de extrema pobreza.

### **II. ALCANCE**

Lo dispuesto por la presente Directiva es de cumplimiento obligatorio para todos los organismos del Sector Ministerio de la Presidencia, incluyendo los Consejos Transitorios de Administración Regional y el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES).

### **III. EL PLAN**

#### **3.1 Justificación**

El mejoramiento de las condiciones de vida de la población pobre del país, especialmente en extrema pobreza, constituye uno de los objetivos prioritarios que debe enfrentar el gobierno en los próximos años. En este contexto surge la necesidad de contar con un instrumento que permita orientar y concentrar la acción del Estado, priorizando la ejecución de programas de impacto social.

El Plan de Lucha Contra la Pobreza, es un instrumento que permitirá darle coherencia a la acción del Ministerio de la Presidencia en relación a la reducción de la pobreza; articular y coordinar el diseño y ejecución de programas sociales, establecer prioridades y diseñar instrumentos y mecanismos que permitan realizar un seguimiento y evaluación de los resultados de estos programas.

Con la finalidad de que el Plan alcance el mayor impacto posible y dé cuenta de las distintas realidades que la pobreza conlleva, es necesario que éste se elabore y se implemente con un alto grado de descentralización, involucrando la responsabilidad creciente de los distintos niveles políticos, administrativos, regionales, provinciales y distritales en el desarrollo y en la lucha contra la pobreza en sus distintos territorios.

#### **3.2 Objetivos**

Diseñar y ejecutar un conjunto de acciones que permitan elevar las condiciones de vida de la población y contribuir a reducir en 50% los niveles de pobreza extrema.

#### **3.3 Orientaciones para la formulación del Plan**

La elaboración del Plan de Lucha Contra la Pobreza requiere el diseño de orientaciones, que resuman e involucren criterios y prioridades de desarrollo social, que los diferentes organismos del Sector Ministerio de la Presidencia deben tomar en cuenta.

##### **3.3.1 Criterios**

a. El desarrollo social no sólo debe ser un complemento, sino que debe ser parte integral del desarrollo económico.

b. La acción social debe tener un enfoque de desarrollo que vaya más allá de lo meramente humanitario y asistencialista.

c. La acción social debe ser un esfuerzo por integrar social y económicamente espacios del territorio nacional, que aún se encuentran aislados de los beneficios de la economía nacional, y con ello contribuir a mejorar la calidad de vida de la población más pobre del país.

d. El gasto público debe reorientarse hacia la inversión social, en términos del volumen y eficiencia, en beneficio de los núcleos más pobres de la población que posibilite un desarrollo con equidad.

e. La inversión social debe ser selectiva y focalizada en términos sociales y territoriales, para favorecer a la población más necesitada.

##### **3.3.2 Prioridades**

a. Todos los organismos del Sector Ministerio de la Presidencia, incluyendo los CTARs y el FONCODES deberán reorientar sus recursos presupuestales para atender la ejecución de programas y proyectos de desarrollo social en los distritos considerados en extrema pobreza y muy pobres, según orden de prioridad.

b. Todos los organismos del Sector Ministerio de la Presidencia, incluyendo los CTARs y el FONCODES, deberán incluir en sus Planes Operativos Anuales las metas priorizadas en los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza.

c. Concentrar la acción social del Estado, prioritariamente en la población de extrema pobreza y dentro de este grupo los más vulnerables, tales como: Niños menores de 3 años, niños en edad escolar, madres gestantes y lactantes, mujeres organizadas, población de áreas rurales y urbano marginales, comunidades nativas y grupos campesinos entre otros.

d. Reforzar los mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial a nivel nacional, regional y local, para lo cual todos los organismos del Sector Ministerio de la Presidencia, incluyendo los CTARs y FONCODES instruirán a sus unidades descentralizadas.

e. Propiciar y promover la ejecución de acciones integrales de desarrollo.

f. Promover la formación y reforzamiento de la pequeña y microempresa.

g. Los organismos del Sector Ministerio de la Presidencia deberán especializar sus líneas de acción, a fin de lograr un mayor impacto en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo social, evitando duplicidad de acciones, y optimizando el uso de recursos.

#### **3.4 Proceso para la Formulación del Plan**

##### **3.4.1 Comisión y Comités Regionales**

a. Los integrantes de la Comisión y de los Comités Regionales para el Plan de Lucha contra la Pobreza, serán responsables de dar estricto cumplimiento a lo establecido por la presente Directiva en el ámbito de su competencia, a nivel central, regional y local.

b. La Secretaría Técnica funcionará en el Despacho del Viceministro de Desarrollo Social y prestará el apoyo técnico necesario a la Comisión y a los Comités Regionales para el debido cumplimiento de los fines de la presente Directiva.

c. La Secretaría Técnica en un plazo de 10 días de emitida la presente Directiva, deberá elaborar un cronograma de trabajo y las instrucciones adicionales necesarias para la formulación del Plan y los Programas de Lucha contra la Pobreza, el mismo que deberá ser aprobado por la Comisión.

d. En un plazo no mayor de 8 días, a partir de la fecha de publicación de la presente Directiva, los Presidentes de los Consejos Transitorios de Administración Regional, procederán a la instalación de los Comités Regionales, para dar inicio a las actividades orientadas al proceso de formulación de los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza.

##### **3.4.2 Mapa de Pobreza**

a. Con la finalidad de hacer más efectiva la acción del Estado en su Lucha contra la Pobreza, el Ministerio de la Presidencia, en base a indicadores sociales, ha confeccionado un listado de los distritos pobres del país, estableciendo una priorización de los mismos.

Dicho listado, que como Anexo 1 se adjunta a la presente directiva, será entregado a todos los organismos del Sector del Ministerio de la Presidencia incluyendo los CTARs y FONCODES, para ser utilizado en la formulación del Plan y Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza.

b. La priorización de distritos en extrema pobreza no tiene por finalidad la exclusión de los otros distritos, sino que persigue establecer un ordenamiento en el tiempo de la acción, que es de todas formas preferente y no exclusiva.

c. Estos listados, son de carácter dinámico y se actualizarán en forma periódica en función a los cambios que se registren en la situación de los distritos.

### 3.4.3 Documento del Plan

a. La Secretaría Técnica consolidará el Plan de Lucha contra la Pobreza.

b. El Plan de Lucha contra la Pobreza estará conformado por los 12 Programas Regionales, los cuales serán elaborados a partir de orientaciones y criterios nacionales y prioridades locales.

### 3.4.4 Programas Regionales

a. Los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza, se elaborarán considerando acciones para el período 1996-2000, con especial énfasis en el período inicial 1996. El documento contendrá información programática año a año.

b. En la formulación de los Programas Regionales se dará prioridad a la conclusión de los proyectos u obras que se encuentran en ejecución o paralizadas en 1995.

c. Sobre la base de los distritos y áreas priorizadas, la programación deberá coordinarse a nivel local y consolidarse a nivel de la región, encargándose a los Comités Regionales la coordinación, consolidación y supervisión de este Programa de Lucha contra la Pobreza en la Región.

d. Cada organismo del Sector Ministerio de la Presidencia, incluyendo los CTARs y el FONCODES, deberá definir líneas específicas de acción para trabajar en los distritos seleccionados, otorgándole prioridad ante otros distritos en su ámbito de acción. La coordinación deberá ser muy estrecha entre los organismos de Sector Ministe-

rio de la Presidencia, sobre todo a nivel local.

e. Los Programas Regionales deberán contener una breve información sobre la caracterización de los distritos priorizados; la misma que contendrá información socio-económica general que permita identificar, los programas o proyectos que se vienen ejecutando en la zona, las necesidades más urgentes que resolver y el potencial productivo o de recursos con que cuenta, entre otros.

f. Los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza se sustentarán en proyectos u obras locales de desarrollo social, priorizadas en función de la realidad local y de las necesidades de la población en situación de extrema pobreza.

g. En los Programas Regionales se deberán identificar las actividades, proyectos u obras seleccionadas a nivel de cada distrito, indicando el sector, las metas, la institución ejecutora, año de ejecución, la población que beneficiará y el costo que representa señalando las posibles fuentes de financiamiento.

h. Los Presidentes de los Comités Regionales en un plazo de 45 días calendario a partir de la publicación de la presente directiva, remitirán al Presidente de la Comisión del Plan de Lucha contra la Pobreza, los Programas Regionales correspondientes, los mismos que serán revisados por la Secretaría Técnica y posteriormente aprobados por la Comisión del Plan de Lucha contra la Pobreza.

### 3.4.5 Aprobación del Plan

En un plazo máximo de 90 días calendario, a partir de la publicación de la presente Directiva, el Plan de Lucha contra la Pobreza 1996-2000, será aprobado mediante Resolución del Ministro de la Presidencia.

## ANEXO

### DISTRITOS EN POBREZA EXTREMA (237 distritos)

Departamento	Provincia	Distrito	Orden de Pobreza		
HUANCAVELICA	Angaraes	Congalla	203		
		Tayacaja	Pachamarca	162	
		Churcampa	Anco	160	
	Huancavelica	Huaytará	El Carmen	233	
			Manta	104	
			Acobambilla	157	
			Pilpichaca	146	
	APURIMAC	Cotabambas	Mara	6	
			Haquira	25	
	APURIMAC	Antabamba	Tambobamba	26	
Coyllurqui			231		
Grau		Juan Espinoza Medrano	61		
		Sabaino	111		
		Oropesa	119		
		Progreso	12		
		Huayllati	83		
		Curpahuasi	108		
Chincheros		Virundo	161		
		Micaela Bastidas	220		
		Huaccana	158		
		Ocobamba	171		
AYACUCHO		Aymaraes	Uranmarca	181	
			Ongoy	223	
		Andahuaylas	Tapairihua	221	
			Tumay Huaraca	9	
		AYACUCHO	Abancay	San Miguel de	
				Chaccrapampa	28
			Cangallo	Huayana	64
				Pampachiri	82
	La Mar		Pomacocha	100	
			Huanipaca	139	
María Parado de Bellido			166		
Paras			202		
Chuschi			213		
Chungui			96		
Anco		172			
Ayahuanco		23			
Huanta	Santillana	39			
	Sgtó. de Lucanamarca	212			
	Huamanquiya	20			
	Sarhua	124			
Huanca Sancos	Alcamenca	175			
	Victor Fajardo	142			
	Vischongo	142			
Vilcashuamán	Crnel. Castañeda	1			
	Parinacochas				





		Cupi	174
		Nuñoa	195
	Moho	Huayrapata	151
	Lampa	Paratia	121
		Vilavila	222
	San Antonio de Putina	Sina	99
		Pedro Vilca Apaza	163
	Huancané	Inchupalla	71
		Rosaspata	131
		Cojata	205
	Chucuito	Huacunalli	168
		Kelluyo	173
		Pisacoma	188
	Puno	Tiquillaca	74
		San Antonio	167
LORETO	Loreto	Trompeteros	34
		Urarinas	36
		Tigre	63
		Parinari	76
		Nauta	182
	Requena	Alto Tapiche	37
		Soplin	49
		Maquia	81
		Puinahua	86
		Emilio San Martín	106
		Tapiche	179
		Saquena	187
	Ucayali	Pampa Hermosa	130
		Sarayacu	178
	Alto Amazonas	Cahuapanas	2
		Balsapuerto	3
		Pastaza	40
		Morona	58
		Santa Cruz	60
		Jeberos	67
		Tnte. César López Rojas	88
		Barranca	95
		Manseriche	98
		Lagunas	132
	Mcal. Ramón Castilla	Pebas	94
	Maynas	Torres Causana	15
		Alto Nanay	33
		Mazan	43
		Napo	45
		Las Amazonas	56
		Fernando Lores	103
		Yaquerana	169
		Indiana	177
SAN MARTIN	El Dorado	San Martín	77
		Santa Rosa	105
		Shatoja	116
	Lamas	Barranquita	85
		Caynarachi	150
	Picota	Sahmboyacu	176
	Huallaga	Alto Saposo	194
	San Martín	Papaplaya	125
		Huimbayoc	227
UCAYALI	Atalaya	Tahuania	7
		Yurua	14
		Raymondi	68
		Sepahua	134
	Purús	Purús	117
	Crnel. Portillo	Iparia	21
		Masisea	46
MADRE DE DIOS	Manú	Fitzcarrald	73
	Tahuamanú	Tahuamanú	209
	Tambopata	Las Piedrás	229
ANCASH	Antonio Raymondi	Mirgas	30
	Carlos Fitzcarrald	San Nicolás	133
	Mcal. Luzuriaga	F. Olivas Escudero	164
		Eleazar Guzmán Barrón	189
	Pomabamba	Quinuabamba	87
	Yungay	Quito	197
		Cascapara	235
	Huari	San P. de Chana	16
		Ponto	206
		Anra	207
	Sihuas	Ragash	145
		San Juan	154
		Chingalpo	200
PIURA	Huancabamba	Sondorillo	155
JUNIN	Satipo	Río Tambo	52
		Río Negro	204
LA LIBERTAD	Sánchez Carrión	Sanagoran	69
	Pataz	Ongo	128
		Huancaspata	216
	Bolívar	Bambamarca	29

	Julcán	Condomarca	144
LAMBAYEQUE	Ferreñafe	Huaso	59
	Lambayeque	Cajamarca	237
AREQUIPA	La Unión	Incahuasi	135
		Cañaris	137
	Castilla	Mórrope	219
		Puyca	22
		Alca	79
		Charcana	110
		Huaynacotas	159
		Pampamarca	199
		Quechuaalla	218
		Chachas	27
		Chilcaymarca	51
	Caravelí	Ayo	185
	Camaná	Jaquí	214
MOQUEGUA	Gral. Sánchez Cerro	M. Nicolás Valcárcel	226
		Ichuna	186

## AGRICULTURA

### Autorizan el viaje de diversos funcionarios del Sector para que participen en eventos que se llevarán a cabo en Costa Rica

#### RESOLUCION MINISTERIAL N° 0462-95-AG

Lima, 7 de setiembre de 1995

Vista la Carta SC/DG-1264, de fecha 28 de julio de 1995, de invitación a la Octava Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), remitida por el Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura;

#### CONSIDERANDO:

Que, se realizará la Octava Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) a llevarse a cabo los días 17 al 21 de setiembre de 1995, en la ciudad de San Isidro de Coronado, Costa Rica;

Que, es necesario autorizar el viaje del representante del Gobierno Peruano en el mencionado evento;

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 25902 y el Decreto Supremo N° 135-90-PCM;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Autorizar el viaje del Ing. RODOLFO MASUDA MATSUURA, Viceministro de Agricultura, quien participará como representante del Gobierno Peruano, en la Octava Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) a realizarse en la ciudad de San Isidro de Coronado, Costa Rica, del 16 al 22 de setiembre de 1995.

**Artículo 2°.-** El funcionario cuyo viaje se autoriza dentro de los quince (15) días posteriores a su retorno al país, deberá presentar un informe al Titular del Pliego.

**Artículo 3°.-** El cumplimiento de la presente Resolución no irrogará gastos al Estado, ni dará derecho a exoneración o liberación de impuestos aduaneros, cualquiera fuera su clase o denominación.

Regístrese y comuníquese.

ABSALON VASQUEZ VILLANUEVA  
Ministro de Agricultura

#### RESOLUCION MINISTERIAL N° 0463-95-AG

Lima, 7 de setiembre de 1995

Vista la Carta SC/DG-1264, de fecha 28 de julio de 1995, de invitación a la Decimoquinta Reunión del Comité Ejecutivo, remitida por el Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura;

#### CONSIDERANDO:

Que, se realizará la Decimoquinta Reunión del Comité Ejecutivo a llevarse a cabo los días 14 al 15 de

setiembre de 1995, en la ciudad de San Isidro de Coronado, Costa Rica;

Que, es necesario autorizar el viaje del representante del Gobierno Peruano en el mencionado evento;

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 25902 y el Decreto Supremo N° 135-90-PCM;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Autorizar el viaje del Ing. WILLIAM ARTEAGA DONAYRE, Director General de la Oficina de Planificación Agraria, quien participará como representante del Gobierno Peruano, en la Decimoquinta Reunión del Comité Ejecutivo, a realizarse en la ciudad de San Isidro de Coronado, Costa Rica, del 13 al 16 de setiembre de 1995.

**Artículo 2°.-** El funcionario cuyo viaje se autoriza dentro de los quince (15) días posteriores a su retorno al país, deberá presentar un informe al Titular del Pliego.

**Artículo 3°.-** El cumplimiento de la presente Resolución no irrogará gastos al Estado, ni dará derecho a exoneración o liberación de impuestos aduaneros, cualquiera fuera su clase o denominación.

Regístrese y comuníquese.

ABSALON VASQUEZ VILLANUEVA  
Ministro de Agricultura

### Declaran infundadas impugnaciones interpuestas contra diversas resoluciones directorales del Sector

#### RESOLUCION MINISTERIAL N° 0468-95-AG

Lima, 7 de setiembre de 1995

#### VISTO:

El recurso de revisión interpuesto por don Faustino Chávez Flores contra la Resolución Directoral N° 0177-95-MAG-DRAA-OAJ de 21 de febrero de 1995, dictada por la Dirección Regional Agraria de la Región Arequipa;

#### CONSIDERANDO:

Que mediante escrito de fecha 6 de abril de 1993, don Adolfo Medina Vera, don Saúl Gamero Díaz y don Silverio y Mauricio Montánchez Berlanga denunciaron ante el Centro de Desarrollo Rural de Camaná que don Faustino Chávez Flores había procedido a destruir la calle de ingreso a sus terrenos;

Que en tal virtud, el Administrador Técnico del Distrito de Riego de Ocoña, por Resolución Administrativa N° 027-93-GRA-SRAPE-DRA-CDRC-O/ATADROC, de 7 de mayo de 1993, multó al nombrado Faustino Chávez Flores con S/. 1000 (UN MIL NUEVOS SOLES), notificándolo para que en el término de tres días reponga la servidumbre;

Que interpuesto recurso de reconsideración por don Faustino Chávez Flores contra la precitada resolución, el mencionado Administrador Técnico del Distrito de Riego dictó el Auto Resolutivo N° 056-93-MAG-DRAA-CDRC-O/ATDRO-SDRC, de 1 de junio de 1993, declarando improcedente el recurso;



*Ministerio de la Presidencia*

**ORIENTACIONES  
PLAN DE LUCHA CONTRA  
LA  
POBREZA  
DEL  
MINISTERIO DE LA  
PRESIDENCIA**

*Lima, Setiembre de 1995*

## PROGRAMA REGIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

### TALLERES DE ASISTENCIA TECNICA A LAS REGIONES

#### OBJETIVOS

Proporcionar a los Comités Regionales, instrucciones adicionales y asistencia técnica para la formulación de los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza.

Hacer los ajustes necesarios a los avances de trabajo.

#### SEDE Y CRONOGRAMA DE LAS REUNIONES

FECHA	SEDE	REGIONES PARTICIPANTES
9-10 OCTUBRE	AYACUCHO	A.A.CACERES CHAVIN LIBERTADORES-WARI
12-13 OCTUBRE	CHICLAYO	GRAU RENOM LA LIBERTAD
16-17 OCTUBRE	IQUITOS	SAN MARTIN LORETO UCAYALI
19-20 OCTUBRE	AREQUIPA	INKA MOQUEGUA-TACNA-PUNO AREQUIPA

#### PARTICIPANTES

Miembros de los Comités Regionales de Lucha contra la Pobreza

Representantes de las Oficinas de Planificación o similares de:

Consejo Transitorio de Administración Regional

COOPOP

INABIF

INFES

PRONAA

FONCODES

INAIDE, Programas y Proyectos

BANMAT

## **METODOLOGIA**

Para la asistencia al Taller, cada Comité Regional deberá llevar los documentos con los avances realizados en la formulación de los Programas Regionales de Lucha contra la Pobreza.

Se llevarán a cabo reuniones de trabajo con los Comités Regionales y los Equipos de Trabajo que se hayan conformado para la elaboración de los Programas Regionales, de acuerdo al siguiente detalle:

### **DIA 1**

8:30 - 10:30 Reunión de trabajo con los miembros de los Comités Regionales. Intercambio de experiencias en relación a la formulación de los Programas Regionales.

10:30 - 11:00 CAFE

11:00 - 13:00 Exposición e intercambio de experiencias de los Equipos de Trabajo sobre los avances de los Programas Regionales.

13:00 - 15:00 ALMUERZO

15:00 - 17:30 Continúa exposición e intercambio de experiencias de los Equipos de Trabajo sobre los avances de los Programas Regionales.

### **DIA 2**

8:30 - 10:30 Trabajo en grupos para ajustes en el avance de los Programas Regionales.

10:30 - 11:00 CAFE

11:00 - 13:00 Continúa trabajo en grupos.

13:00 - 15:00 ALMUERZO

15:00 - 17:30 Plenario para instrucciones finales.

## **ASPECTOS LOGISTICOS Y FINANCIAMIENTO**

- 1 Cada Región e Institución Ejecutora financiará los pasajes y viáticos necesarios para el traslado de los miembros de los Comités Regionales y de los Grupos de Trabajo a la sede de los Talleres.
- 2 El Comité Regional, sede de los Talleres, brindará todo el apoyo logístico (local y personal de apoyo) necesario para la realización de los talleres.

# **PROGRAMA REGIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA**

## **MECANISMOS PARA LA FÓRMULACION**

### **1. Instalación del Comité Regional.**

Cada sesión del Comité Regional, debe contar con Agenda y Acta, copia de las cuales deben ser remitidas al Presidente de la Comisión Sr. César Morgan, Viceministro de Desarrollo Social.

### **2. Conformación de los Equipos de Trabajo Regionales.**

Para la formulación de los Programas Regionales, cada Comité deberá conformar uno o más Equipos de Trabajo con representantes de las instituciones ejecutoras, de tal forma que se viabilice el trabajo en los plazos establecidos.

Es recomendable que las Regiones que están conformadas por varios departamentos y tengan una gran dispersión geográfica, conformen un Equipo de Trabajo en cada departamento con representantes de los organismos del Ministerio de la Presidencia que tengan sede.

### **3. Recolección de información para la Caracterización de la Región y de los Distritos en Extrema Pobreza.**

Para la caracterización se deberá recurrir a fuentes secundarias como el Censo Nacional de Población y el Mapa de Pobreza, así como a la información recogida en los propios distritos a través del trabajo cotidiano que realizan las diferentes instituciones, proyectos o programas del Ministerio de la Presidencia, para lo cual será de suma importancia su concurso en la formulación del Programa Regional de Lucha contra la Pobreza.

### **4. Priorización de necesidades e identificación de proyectos.**

La información recogida, será revisada y analizada por el o los Equipos de Trabajo que tendrán la responsabilidad de consolidar la información que permitirá la formulación del Programa Regional. El o los Equipos de Trabajo, propondrán al Comité Regional la priorización de necesidades y proyectos para su evaluación y aprobación.

### **5. Elaboración del documento final del Programa Regional de Lucha contra la Pobreza.**

Una vez aprobada la priorización de necesidades y los proyectos, el o los Equipos de Trabajo consolidarán y elaborarán el documento final del Programa Regional de Lucha contra la Pobreza.

# **PROGRAMA REGIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA**

## **C O N T E N I D O**

### **I. RESUMEN EJECUTIVO**

### **II. OBJETIVOS DEL PROGRAMA**

- 2.1 Generales
- 2.2 Específicos

### **III. CARACTERIZACION DE LA REGION**

- 3.1 Organización Territorial
- 3.2 Actividades Económicas Principales
- 3.3 Potencial de Desarrollo
- 3.4 Principales Instituciones que Ejecutan Programas o Proyectos de Desarrollo
- 3.5 Resumen de la Inversión Pública Regional en 1995
  - 3.5.1 Consolidado de la Inversión Pública Regional por Instituciones Ejecutoras y Sectores de Destino
  - 3.5.2 Consolidado de la Inversión Pública Regional por Instituciones Ejecutoras y Distritos
  - 3.5.3 Consolidado de la Inversión Pública Regional por Distritos y Sectores de Destino

### **IV. CARACTERIZACION DE LOS DISTRITOS PRIORIZADOS**

- 4.1 Características socio-económicas
- 4.2 Identificación y Priorización de Necesidades más urgentes
- 4.3 Inversión 1995 según Distritos Priorizados, Sectores e Instituciones Ejecutoras

### **V. PROGRAMACION 1996 - 2000**

- 5.1 Programación Regional de Metas Físicas e Inversión 1996-2000, según Distritos Priorizados, Sectores de Destino e Instituciones Ejecutoras
- 5.2 Consolidado de la Programación Regional de Metas Físicas 1996-2000, según Sectores de Destino, Instituciones Ejecutoras y Año de Ejecución

### **ANEXOS**

- Mapa de la Región a nivel distrital, identificando distritos priorizados
- Cuadros de metas 1996-2000 por cada distrito priorizado