

# Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo



## Evaluación de Resultados del Area de Medio Ambiente

### INFORME FINAL



Av. Arce 2799 San Jorge  
Edif. Fortaleza Piso 3 Of. 302  
Tel/fax: (591-2) 2434512/2435014  
Email: [jceu@sasa-bolivia.com](mailto:jceu@sasa-bolivia.com)

Marzo 2005

*INDICE*

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <i>1. INTRODUCCION .....</i>                                                  | <i>4</i>  |
| <i>2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN .....</i>                                    | <i>4</i>  |
| <i>3. ALCANCE Y AMBITO DE LA EVALUACION.....</i>                              | <i>4</i>  |
| <i>4. METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN.....</i>                                 | <i>5</i>  |
| <i>5. PRODUCTOS.....</i>                                                      | <i>5</i>  |
| <b>5.1 ROL DEL PNUD EN LA PROMOCION DEL DESARROLLO<br/>SOSTENIBLE .....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>5.1.1. ROL DEL PNUD EN BOLIVIA .....</b>                                   | <b>5</b>  |
| <b>5.2.2. EL CONTEXTO SOCIOECONOMICO, INSTITUCIONAL Y<br/>POLITICO .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>5.2.3 EL PNUD COMO PROMOTOR DE POLÍTICAS PUBLICAS .....</b>                | <b>9</b>  |
| <b>5.2.4 ANÁLISIS POR AREAS TEMÁTICAS.....</b>                                | <b>10</b> |
| <b>5.2.4.1 CAPACIDAD 21 - CAPACIDAD 2015 .....</b>                            | <b>10</b> |
| <b>5.2.4.2 DESCENTRALIZACIÓN.....</b>                                         | <b>12</b> |
| <b>5.2.4.3 DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL.....</b>                               | <b>13</b> |
| <b>5.2.4.4 DESARROLLO HUMANO.....</b>                                         | <b>14</b> |
| <b>5.2.4.5 METAS DEL MILENIO .....</b>                                        | <b>15</b> |
| <b>5.2.4.6 CAMBIOS CLIMÁTICOS.....</b>                                        | <b>16</b> |
| <b>5.2.4.7 OZONO .....</b>                                                    | <b>18</b> |
| <b>5.2.4.8 BIODIVERSIDAD.....</b>                                             | <b>18</b> |
| <b>5.2.4.9 RIO + 10 .....</b>                                                 | <b>19</b> |
| <b>5.2.4.10 PLAN PLURIANUAL DEL MDS.....</b>                                  | <b>20</b> |
| <b>5.2.4.11 FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS<br/>AMBIENTALES .....</b> | <b>21</b> |
| <i>6. CONCLUSIONES .....</i>                                                  | <i>23</i> |
| <b>6.1 CONSOLIDACIÓN DE PROCESOS .....</b>                                    | <b>23</b> |
| <b>6.2 LIMITANTES.....</b>                                                    | <b>24</b> |
| <b>6.3 REFLEXIONES E INTERROGANTES.....</b>                                   | <b>25</b> |
| <b>7. RECOMENDACIONES .....</b>                                               | <b>26</b> |
| <i>ANEXOS.....</i>                                                            | <i>29</i> |

---

### **Lista de Siglas y Definiciones**

|         |                                                          |
|---------|----------------------------------------------------------|
| BID     | Banco interamericano de Desarrollo                       |
| BM      | Banco Mundial                                            |
| COSUDE  | Cooperación Suiza al Desarrollo                          |
| DMA     | Dirección de Medio Ambiente                              |
| EBRP    | Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza          |
| UE      | Unión Europea                                            |
| GA      | Gestión Ambiental                                        |
| GEF     | Global Environmental Fund                                |
| GTZ     | Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit              |
| JICA    | Japan International Cooperation Agency                   |
| KfW     | Kreditanstalt fuer Wiederaufbau                          |
| LIDEMA  | Liga de Defensa del Medio Ambiente                       |
| MDS     | Ministerio de Desarrollo Sostenible                      |
| NNUU    | Naciones Unidas                                          |
| ONG     | Organización no Gubernamental                            |
| PNUD    | Programa de las Naciones Unidas al Desarrollo            |
| PP      | Plan Plurianual                                          |
| SAO     | Sustancias Agotadoras de Ozono                           |
| UDAPE   | Unidad de Análisis de Políticas Económicas               |
| USAID   | United States Agency for International Development       |
| VRRNNMA | Vice Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente   |
| VMEEAT  | Vice Ministerio de Electricidad y Energías Alternativas. |

---

---

## **1. INTRODUCCION**

---

Este Informe se enmarca en los Términos de Referencia, TdR'S, para la Evaluación de Outcome de las "Estrategias de Desarrollo Sostenible en la Gestión Pública a nivel Nacional, Departamental y Municipal con Énfasis en la Reducción de la Pobreza". (Ver Anexo A).

El Informe se concentra en una evaluación orientada hacia los temas estratégicos relacionados con la visión y los objetivos centrales del PNUD como promotor de políticas orientadas hacia la gestión ambiental, el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza en el país

El enfoque de esta evaluación comprende dos aspectos, el primero, relativo al aporte del PNUD en términos de la consolidación gradual de políticas de desarrollo que incorporen criterios de sostenibilidad social, económica y ambiental. El segundo, referido al aporte del PNUD a la solución de problemas concretos prioritarios de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible, mediante el financiamiento y la gestión administrativa de programas y proyectos.

---

## **2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN**

---

Los objetivos de la presente Evaluación de Outcome son:

- a. Mirar con ojos críticos lo realizado en los últimos años;
- b. Aprender las lecciones que corresponda; y,
- c. Hacer las sugerencias y recomendaciones estratégicas para el actual periodo dentro del marco del out come establecido en el SFR hasta el año 2007.

---

## **3. ALCANCE Y AMBITO DE LA EVALUACION**

---

El trabajo evalúa la influencia de las acciones llevadas a cabo en el periodo 2000-2002, poniendo mayor énfasis en el periodo 2003-2004. Tal como lo establecen los TdR's, en este periodo, a través de la implementación del Marco Estratégico de Resultados, los esfuerzos del PNUD han estado focalizados al alcance de los efectos y resultados, en

---

términos de presencia e influencia en las políticas públicas y aplicación de estrategias de desarrollo sostenible en Bolivia.

---

### **4. METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN**

---

Para la formulación del Informe, la metodología empleada se basó en la revisión de la información relativa al aporte a la formulación de las políticas nacionales, y temáticas relevantes y actuales de los proceso de desarrollo sostenible. Se revisaron documentos, informes de avance, evaluaciones y abundante material bibliográfico generado durante el periodo 2000-2004. Asimismo, se realizaron entrevistas con representantes del PNUD y se llevaron a cabo reuniones con representantes de organizaciones e instituciones relacionadas directa e indirectamente con la institución.

---

### **5. PRODUCTOS**

---

#### **5.1 ROL DEL PNUD EN LA PROMOCION DEL DESARROLLO SOSTENIBLE**

##### **5.1.1. ROL DEL PNUD EN BOLIVIA <sup>1</sup>**

Los objetivos generales del PNUD en los países son: Promover el desarrollo humano sostenible; apoyar procesos de crecimiento social y económico, proporcionando cooperación técnica que fortalezca las capacidades nacionales en beneficio de sus poblaciones; Contribuir a erradicar la pobreza; y, Mejorar los niveles de gobernabilidad democrática.

En Bolivia, el PNUD, promueve el Desarrollo Humano Sostenible, DHS, como la ampliación de capacidades que lleven a las personas a encontrar y tener mejores oportunidades para vivir dignamente en equidad y con justicia. Se preocupa del futuro cuidando el presente y respetando el pasado. En el marco del DHS, el PNUD concentra principalmente su asistencia en las áreas de erradicación de la pobreza, equidad de género, preservación del medioambiente y gobernabilidad, promoviendo nuevos enfoques, nuevas formas de acceder y utilizar los recursos y un diálogo que permita comprometer la voluntad política de diversos actores. Para este fin, la organización ha priorizado las siguientes áreas prácticas: Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad

---

<sup>1</sup> Fuente: VIPFE y PNUD.

---

Democrática, Energía y Medio Ambiente, Prevención y Recuperación de la Crisis, de Conflictos, y la lucha contra el VIH SIDA.<sup>2</sup>

Desde el punto de vista programático, la asistencia del PNUD a Bolivia está definida en el Marco de Cooperación al País (CCF), documento que refleja un amplio proceso de consulta y los acuerdos a los que arribaron el Gobierno y el PNUD respecto a la cooperación de este último en el período 1998-2002. El CCF tiene como objetivo la reducción de la pobreza y concentra sus acciones en tres de las cuatro áreas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo: Oportunidad (relacionada con el empleo y la generación de ingresos), Equidad (reducción de la pobreza) e Institucionalidad (desarrollo de la capacidad de las instituciones públicas, tanto en lo que se refiere a su eficiencia, como a la participación y representación de los ciudadanos en ellas).<sup>3</sup>

El PNUD busca el logro de sus objetivos a través de diferentes programas y fondos cuyas actividades coordina. Algunos de ellos son:

- Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU).
- Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) que administra conjuntamente con el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).
- Protocolo de Montreal
- Fondos Temáticos Fiduciarios

Sus recursos a nivel mundial proceden de contribuciones voluntarias de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus Organismos Especializados que aportan aproximadamente 1.000 millones de dólares al año a los recursos centrales del PNUD. Adicionalmente administra recursos de terceros en calidad de costos compartidos.

Para apoyar al país en su proceso de desarrollo y de superación de la pobreza, así como para consolidar su calidad de socio relevante de la cooperación para el DHS, el PNUD ha reorganizado su Sección de Programas incrementando su especialización y capacidad analítica; y, su Sección de Operaciones mejorando su eficiencia y eficacia en los diferentes aspectos de la gestión de programas y proyectos de desarrollo.<sup>4</sup>

En relación a la Sección de Programas, la organización ha consolidado su capacidad

---

<sup>2</sup> Fuente: [www.pnud.bo/](http://www.pnud.bo/)

<sup>3</sup> Fuente: [www.pnud.bo/](http://www.pnud.bo/)

<sup>4</sup> Fuente: [www.pnud.bo/](http://www.pnud.bo/)

---

sustantiva para asistir al Gobierno en diferentes campos vinculados con la operacionalización del concepto del DHS, entre ellos en la formulación, instrumentación, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas sociales. Con miras a este objetivo se elaboran por ejemplo informes de desarrollo humano, nacionales, departamentales y locales; se capacitan recursos humanos; se brinda asistencia en materia de estadísticas sociales; y, se están buscando nuevas formas para apoyar los esfuerzos de desarrollo del país, incluyendo la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación. En esta esfera también se destaca la capacidad del PNUD en la identificación, formulación, monitoreo y evaluación de programas, proyectos y acciones en general.

En lo concerniente a la Sección de Operaciones, el PNUD ha demostrado su capacidad para asistir al Gobierno en materia de administración o gestión de todos o algunos de los componentes de programas y proyectos estratégicos de desarrollo. Para ello el PNUD recurre a una modalidad conocida como ejecución nacional, la misma que le permite: a) realizar un trabajo en equipo con el personal de contraparte, en el que la toma de decisiones siempre recae en el Gobierno, b) un máximo aprovechamiento de los recursos locales, empezando por los humanos, c) contribuir a desarrollar la capacidad nacional en este campo, d) utilizar y respetar los compromisos, normas y procedimientos de los diferentes donantes o financiadores, y e) asumir la carga de tareas relacionadas con los requisitos de índole administrativo de la institución de financiamiento, permitiendo que las instituciones estatales dediquen todo su tiempo y esfuerzo a atender aspectos sustantivos relacionados con sus funciones y competencias<sup>5</sup>.

Durante los últimos años el Gobierno ha solicitado a menudo la asistencia del PNUD en la gestión de programas y proyectos de desarrollo y el PNUD ha adquirido una experiencia decisiva en este campo, la cual le permite contribuir a agilizar su ejecución e infundirle eficiencia, eficacia y transparencia. Esta experiencia, traducida en recursos humanos altamente calificados y creativos, normas y procedimientos claramente definidos y razonablemente flexibles, junto a su neutralidad, independencia y su capacidad para acceder a una red internacional de bienes y servicios técnicos de alto nivel, le confieren un carácter único en el campo de la cooperación para el desarrollo, para atender incluso temas de alta sensibilidad política.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Ibidem

<sup>6</sup> Ibidem

---

### **5.1.2. PROGRAMA PARA BOLIVIA (2003-2007)<sup>7</sup>**

El Programa para Bolivia 2003-2007 fue preparado en consonancia con las prioridades nacionales de desarrollo y en particular con la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza. Consultas ampliadas con autoridades gubernamentales, actores políticos y sociales, agencias de cooperación internacional y del sistema de Naciones Unidas tuvieron lugar en el contexto de la preparación y discusión del UNDAF y del Informe de Desarrollo Humano Bolivia 2002.

Según el análisis de lecciones aprendidas del citado Programa, en el Marco de Cooperación del País del ciclo anterior (1997-2002), el PNUD Bolivia definió su papel como un proveedor de servicios de desarrollo mediante el apoyo a la ejecución de proyectos bajo la modalidad de ejecución nacional (NEX). Se buscó apoyar a diversos proyectos en un amplio espectro de sectores económicos, sociales, ambientales e institucionales. Este análisis recomienda que hacia futuro la concentración de esfuerzos se presenta como una necesidad para lograr impactos duraderos.

El Programa, constata que el país vive un momento de inflexión y cambio tanto en la dinámica de la economía como en los contenidos de la democracia. Manifestando que existe una notable oportunidad para promover con más fuerza el enfoque y las políticas de desarrollo humano y de lucha contra a la pobreza desde el PNUD.

### **5.2.2. EL CONTEXTO SOCIOECONOMICO, INSTITUCIONAL Y POLITICO<sup>8</sup>**

Con la promulgación de la Ley de Medio Ambiente el año 1992, Bolivia institucionaliza los procesos de planificación para el desarrollo sostenible. A partir de 1993, el Estado boliviano asume y adapta la concepción de desarrollo sostenible de la Cumbre de la Tierra que articula las dimensiones económica, social y ambiental, añadiéndole la dimensión política que considera tanto la participación social en la toma de decisiones como la gestión institucional eficiente y transparente. Desde entonces, bajo esta concepción propia del desarrollo sostenible en el país se han elaborado: el Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) de 1994 “El Cambio para Todos”; el de 1998 “Bolivia XXI, País Socialmente Solidario”; nueve Planes de Desarrollo Departamentales en 1995, que fueron ajustados en 1999; 314 Planes de Desarrollo Municipales, La Ley del Diálogo del año 2001 y más recientemente el Diálogo Productivo 2004.

---

<sup>7</sup> Ver Anexo B.

<sup>8</sup> En base a documentos preparatorios para el Informe Rio + 10, MDS, 2002.

---

Por otra parte en los principales sectores productivos y en áreas temáticas fundamentales para el desarrollo sostenible, en los 4 últimos años se han formulado un conjunto de instrumentos de planificación que sientan las bases para el diseño de una Estrategia Nacional para el Desarrollo Sostenible para la década 2005-2015 bajo el marco del cumplimiento de las Metas del Milenio.

**Cuadro 1.**

**Instrumentos para el desarrollo sostenible**

- ☐ Protocolo de Montreal
- ☐ Comunicaciones Nacionales para el Cambio Climático
- ☐ Acuerdos de las Cumbres sobre Biodiversidad, Cambio Climático y Descertificación
- ☐ Agenda 21
- ☐ Estrategia Nacional para la Conservación de la Biodiversidad; 2002
- ☐ Estrategia Nacional para el Mecanismo del Desarrollo Limpio; 2001
- ☐ Política Nacional Forestal; 2002
- ☐ Caminos hacia la sostenibilidad
- ☐ Informe Rio + 10
- ☐ Informes de Desarrollo Humano, 2003-2004
- ☐ Plan Quinquenal de Cambios Climáticos 2004
- ☐ Plan Plurianual del MDS, 2004

Sobre estas bases, el país esta construyendo de manera gradual las acciones encaminadas hacia el desarrollo sostenible, quedando como asignatura pendiente las tareas de implementación efectiva que permitan consolidar estos procesos en el mediano y largo plazo.

### **5.2.3 EL PNUD COMO PROMOTOR DE POLÍTICAS PUBLICAS**

En el contexto descrito antes, el PNUD ha tenido un rol protagónico como promotor de políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza y la gestión ambiental. De manera directa e indirecta la organización ha estado vinculada al proceso de construcción de la institucionalidad para el desarrollo sostenible y, como se explica adelante en el análisis por áreas, asumió un rol de liderazgo en algunas de los temas centrales que permitieron que el país cuente con un conjunto de instrumentos estratégicos para impulsar el desarrollo nacional con bases de sostenibilidad ambiental, social y económica.

---

### 5.2.4 ANÁLISIS POR AREAS

El PNUD ha establecido tres categorías de participación en el país que apuntan al cumplimiento de objetivos respecto al desarrollo sostenible, la lucha contra la pobreza y la temática ambiental. Una primera categoría sobre el apoyo a los procesos políticos y estratégicos como un aporte orientador hacia la promoción del desarrollo sostenible y que encamina el marco normativo para la ejecución de temas concretos como es el ambiental; una segunda categoría - más específica - a través del apoyo técnico hacia programas dentro del ámbito ambiental; y finalmente, una tercera categoría relativa a la gestión y administración de proyectos en diversas áreas de la gestión ambiental.

El análisis de las áreas temáticas y programas específicos que a continuación se describen, está orientado a mostrar el marco de actuación del PNUD desde lo general hacia lo particular, bajo la premisa de que la temática ambiental es una problemática transversal que incide en los procesos de gestión del desarrollo y la lucha contra la pobreza en todos sus ámbitos.

#### 5.2.4.1 CAPACIDAD 21 - CAPACIDAD 2015

En el marco de los acuerdos asumidos de la Agenda 21 y de su propia concepción de Desarrollo Sostenible, Bolivia encaró un conjunto de desafíos orientados a superar la pobreza, la excesiva dependencia de los recursos externos y a reorientar el modelo de desarrollo a través de impulsar una nueva visión estratégica del país. Los objetivos propuestos por esta Agenda fueron:

- Superar la pobreza y la marginalidad
- Enfrentar la problemática de la coca
- Disminuir la dependencia de la asistencia oficial al desarrollo
- Reorientar el modelo de crecimiento
- Conservar la base de los recursos naturales y mejorar la calidad ambiental
- Modificar las actitudes hacia la internacionalización de la dinámica del cambio

En base a estos objetivos, los planes de desarrollo fueron ajustados a los nuevos desafíos del país. Por otra parte, la reducción drástica de los niveles de pobreza, supuso acciones integrales dirigidas a generar capacidades condiciones y oportunidades para que la propia población reduzca su situación de pobreza.

---

En el contexto descrito, Capacidad 21 fue el instrumento utilizado por el PNUD para impulsar la Agenda 21 en el país, a través de programas de desarrollo donde se explotaran las capacidades locales y se integraran los elementos de sostenibilidad dentro de los diferentes niveles de la sociedad.

Bolivia llevó a cabo tres fases de Capacidad 21, con la opción de encontrar futuro soporte en Capacidad 2015 (la nueva opción). Dentro de los resultados en los cuales el PNUD a partir del proceso de Capacidad 21 tuvo impacto en el proceso de desarrollo y visión de país se destacan los siguientes: Bolivia fue el primer país en la región que creó un Ministerio de Desarrollo Sostenible; el país orientó dentro de la Planificación Estratégica Nacional principios y direcciones de la Agenda 21 en el Plan General de Desarrollo Nacional, PGDES; Bolivia fue uno de los primeros países en el hemisferio en tener una Agenda 21 nacional. Otra de las iniciativas que se realizó en el país fue la de proponer Agenda 21 a nivel local y se propuso una Agenda 21 para la Amazonía que fue una iniciativa de la propia región. Así mismo, el programa permitió introducir dentro de la agenda de la Cancillería, la temática de desarrollo sostenible, para contar con una posición nacional en los distintos foros internacionales. Paralelamente, se elaboraron una serie de publicaciones que continúan vigentes y se han constituido en referencia obligada para la gestión pública actual.

Capacidad 21 fue un programa estratégico e influyente con un rol protagónico del PNUD. El aporte de Capacidad 21, fue mas allá de la formulación de un nuevo delineamiento de la planificación del desarrollo nacional y se convirtió en un instrumento de concertación y reflexión sobre los problemas centrales del desarrollo, permitiendo amplia participación de diferentes sectores y contribuyendo al debate sobre el desarrollo sostenible y la gestión ambiental con un notable intercambio de experiencias de diversos especialistas y expertos en el tema.

Otro de los argumentos a favor del programa, se vincula con las condiciones y el momento en que se introdujo el tema de desarrollo sostenible y la integración del factor ambiental dentro de los procesos de desarrollo, situación que con el paso del tiempo ha perdido vigencia plena en la agenda política del país.

Pese a estos avances y logros, una de las limitantes del programa, fue que no existió continuidad en el proceso y se convirtió en una iniciativa con alcance limitado puesto que no fue priorizado para ser una actividad continua, ni por las instancias gubernamentales ni por el propio PNUD, apareciendo como una actividad que sólo cobró importancia para el país mientras tuvo financiamiento externo.

Así mismo, parece ser que la principal restricción para la continuidad en la implementación de los compromisos asumidos por el gobierno en la Agenda 21, se origina en los escasos recursos para atender los acentuados niveles de pobreza, la

---

desvinculación entre la planificación y la inversión pública y la pérdida de jerarquía y liderazgo del órgano rector de la planificación, el MDSP.<sup>9</sup>

Con todas sus ventajas y limitaciones, el mayor aporte de Capacidad 21 fue sin duda el impulso al marco estructural que dio lugar al desarrollo de otras iniciativas posteriores en el área ambiental y de desarrollo sostenible en el país, con un enfoque que consideró desde su inicio la perspectiva de gestión desde lo nacional a lo local, fortaleciendo de esta manera los procesos de descentralización de la gestión ambiental y de desarrollo sostenible.

### **5.2.4.2 DESCENTRALIZACIÓN**

En el entendido de que este componente de la evaluación esta más relacionado con temas de gobernabilidad y de desarrollo institucional del país, para los fines de este informe, el análisis se ha centrado en una breve discusión de la descentralización desde la perspectiva de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible.

Recientemente, la descentralización en el marco de la temática ambiental, se plasmó en el Plan Plurianual 2004-2007 del proyecto de “Fortalecimiento Institucional al Ministerio de Desarrollo Sostenible”, que considera una evaluación de capacidades de gestión ambiental a nivel departamental y municipal, con miras a una implementación de la agenda del Plan con enfoque descentralizado. En este Plan, la visión descentralizada de la gestión ambiental fue un aporte central del PNUD y se constituye en un aspecto a destacar que derivó en una propuesta de Decreto Supremo de Descentralización (Ver Anexo B) y un Plan de Descentralización (Ver Anexo C) que consolidarán los procesos de gestión ambiental en los niveles prefecturales.

Como se menciona en el citado Plan, “Desde la promulgación de las leyes de Participación Popular, Municipalidades, Descentralización y del Diálogo, se establece responsabilidades crecientes en los municipios sobre: la atención a la pobreza, el desarrollo humano, la administración de servicios de educación y salud, la promoción del crecimiento económico, la gestión ambiental y conservación de los recursos naturales de flora y fauna en su jurisdicción”. Indicándose a seguir que: “Esta delegación, no fue acompañada por procesos de generación de capacidades suficientes que establezcan condiciones humanas, técnicas, organizacionales y de capital para poderlas cumplir eficiente y eficazmente.”

---

<sup>9</sup> En base al documento de Revisión de las tres fases de Capacidad 21 en Bolivia, 2003

---

Fruto del trabajo participativo de formulación del Plan y con una contribución fundamental del PNUD a este proceso, se ha previsto como un objetivo estratégico de la gestión ambiental descentralizada, priorizar una agenda de desconcentración y descentralización a nivel de prefecturas y municipios con mayor riesgo sobre la calidad ambiental y los sectores relacionados; promocionado paralelamente la generación de capacidades en estas instancias y en organizaciones sociales, para lograr una mayor eficiencia en la aplicación de la normativa ambiental.

EL PP también propone el desarrollo de un sistema integrado y descentralizado de gestión de la información que permita transparentar la información sobre la gestión de la calidad ambiental con acceso a sectores prefecturas, municipios, organizaciones sociales, ambientales y ciudadanía en general, fortaleciendo los procesos de control social sobre la calidad ambiental.

### **5.2.4.3 DESARROLLO PRODUCTIVO LOCAL**

En el proceso de consolidación de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en el país, el concepto del desarrollo productivo local aparece como un enfoque superior que incorpora las recomendaciones de Capacidad 21 y los procesos de descentralización administrativa de los últimos años.

En este marco, el PNUD ha jugado un rol fundamental en el debate para la formulación de una Política Pública de desarrollo productivo local, que enriquece el proceso de descentralización y lo articula e integra con los factores social, económico y ambiental. El enfoque del desarrollo productivo local, se integra con la dimensión ambiental a partir de la visión de que el deterioro ambiental socava la base de recursos naturales que son el sustento productivo de amplios sectores de la población en el país. Por otra parte, desde el enfoque de la incorporación de los servicios ambientales en la actividad económica local, se está logrando la consolidación de esta visión productiva estrechamente asociada a la problemática del medio ambiente.

Esta visión del desarrollo desde la perspectiva local, recibió un fuerte impulso del PNUD con el aporte en la formulación conceptual e institucionalización de políticas de desarrollo productivo local en municipios. Asimismo, se reconoce el rol de la organización como líder en la promoción de esta temática con una visión participativa y de concertación.

En esta misma línea, el PNUD ha respaldado y apoyado a la delineación de las directrices para crear una política capaz de lograr que los municipios identifiquen sus potencialidades de desarrollo económico en un marco de consenso entre los diferentes actores tanto de la sociedad civil como del sector privado; y, donde el municipio tiene el

---

rol de generar el entorno adecuado para el desarrollo y promoción de las diferentes iniciativas.

Finalmente, como se menciona en diversos acápites de esta evaluación, se debe reconocer el aporte conceptual del PNUD como promotor de la incorporación de los servicios ambientales en las propuestas del desarrollo productivo local,<sup>10</sup> con la visión de que el uso racional y sostenible del capital natural (propio de cada localidad) como fuente de producción y sustento, es fuente fundamental de generación de ingresos y promotora de condiciones que mejoran la calidad de vida al nivel local.

### **5.2.4.4 DESARROLLO HUMANO**

El PNUD introdujo en el país el concepto de desarrollo humano, DH; actualmente los informes de DH tiene una gran influencia en el contexto político y son utilizados para el análisis y debate de los cambios y comportamiento ocurridos en el país en esta temática, así como para introducir una nueva visión de desarrollo en la opinión pública.

El PNUD a través de los Informes de Desarrollo Humano, articuló un comité interinstitucional donde intervienen diferentes actores de la sociedad civil, política precedido por el vicepresidente de la república para evaluar y sugerir acerca del Informe de Desarrollo Humano. Esto demuestra el respaldo y la fortaleza que ha tenido esta iniciativa en los diferentes sectores de la sociedad.

La Evaluación de Outcome “Uso de los Conceptos de Desarrollo Humano Sostenible en la Formulación e Implementación de Políticas Públicas” realizada por el PNUD el año 2002, describe ampliamente el aporte de la organización al debate sobre el Desarrollo Humano en el país. El informe de evaluación recoge opiniones del mundo político académico y de la opinión pública que destacan la importancia del PNUD en la promoción de esta novedosa concepción sobre el desarrollo en Bolivia, y menciona como los Índices de Desarrollo Humano se han integrado como indicadores dentro de los diálogos nacionales que se realizan como parte de la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza. El informe también reconoce la necesidad de ampliar el debate sobre las ideas del Desarrollo Humano hacia un público masivo incluyendo iniciativas que abarquen a los principales comunidades originarias del país.

Los informes de Desarrollo humano, el Índice de Desarrollo Humano, IDH, y el equipo que los elaboran, son sin duda alguna, el producto más visible del PNUD en Bolivia.

---

<sup>10</sup> Ver Plan Plurianual del MDS, 2004.

---

Mediante estos productos, la institución ha dado a conocer un equipo de profesionales que se han llegado a constituir en referencia tanto a nivel nacional como internacional.

### **5.2.4.5 METAS DEL MILENIO**

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las metas mundiales que los dirigentes del mundo fijaron en la Cumbre del Milenio en septiembre de 2000, son una agenda ambiciosa para reducir la pobreza y sus causas y manifestaciones<sup>11</sup>.

Los objetivos comprenden los siguientes aspectos: Reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal y la igualdad entre los sexos, reducir la mortalidad de menores de 5 años y la mortalidad materna en dos terceras partes y en tres cuartas partes respectivamente, detener la propagación del VIH/SIDA y el paludismo y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. También comprende el objetivo de fomentar una asociación mundial para el desarrollo, con metas para la asistencia, el comercio y el alivio de la carga de la deuda.<sup>12</sup>

El progreso en la consecución de los objetivos no tiene un signo bien definido. Algunos países están bien encaminados respecto de algunos objetivos, pero es probable que ninguno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se pueda lograr a la tasa actual de progreso mundial. Ello se debe a muchas razones, entre las que muchas veces se cuentan el gasto público insuficiente e ineficiente, las cargas abrumadoras de la deuda, el acceso inadecuado a los mercados en los países desarrollados y la declinación de la asistencia oficial para el desarrollo<sup>13</sup>.

Incorporando los compromisos asumidos por el país en la cumbre de la tierra en el 2000, es que las NNUU a través del PNUD en Bolivia, coadyuva al cumplimiento de las metas del milenio mediante la elaboración de un primer documento “Remontando la Pobreza: ocho cimas a la vez” que proporcionó una identidad nacional propia a las metas, según la características particulares del país. Este trabajo ha servido de orientador en los diferentes niveles de formulación e implementación de las políticas públicas de desarrollo sostenible y lucha contra la pobreza.

Como parte del proceso de seguimiento de las metas, el PNUD ha participado y apoyado de manera cercana en la realización de los informes sobre los avances en el

---

<sup>11</sup> Fuente: <http://www.undp.org/spanish/mdgsp/>

<sup>12</sup> Ibidem

<sup>13</sup> Ibidem.

---

cumplimiento de las metas del milenio. En el último documento de evaluación es destacable la incorporación del factor de financiamiento como factor crítico para el logro de estas metas.

El PNUD es la institución líder en la promoción y seguimiento de la Metas del Milenio y su influencia es reconocida, puesto que las metas son un referente en todos los compromisos que el país suscribe con las agencias de cooperación multilaterales y bilaterales.

### **5.2.4.6 CAMBIOS CLIMÁTICOS**

Bolivia firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, –CMNUCC- en 1992, en ocasión de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro y ratificó la Convención el 25 de julio de 1994. A principios de 1995, el país crea el Programa Nacional de Cambios Climáticos (PNCC) en el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, para iniciar acciones tendientes a cumplir las obligaciones contraídas ante la CMNUCC y desarrollar las primeras investigaciones sobre esta temática. Entre 1996 y 1998, el PNCC desarrolla el Plan Nacional de Acción sobre el Cambio Climático, los Inventarios de Emisiones con las nuevas metodologías del Panel Intergubernamental del Cambio Climático (PICC, IPCC en inglés) y la Estrategia Nacional de Implementación (ENI) de la CMNUCC.

El país ratificó el Protocolo de Kyoto, a través de Ley de la República No.1988 de 22 de julio de 1999. En el año 2001 se desarrolló el Estudio de la Estrategia de Participación de Bolivia en el Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto, con un aporte determinante del PNUD en términos financieros y de asistencia técnica.

El apoyo del GEF y UNITAR del PNUD, del Programa de Asistencia de Estudios de Cambio Climático de Holanda y del U.S. Country Studies, significaron un respaldo importante para la realización de los estudios nacionales, la preparación de la Comunicación Nacional y de una Estrategia Nacional de Implementación de la Convención del Cambio Climático.

Bolivia ha iniciado acciones sistemáticas que permite coadyuvar a los países del Anexo I en la reducción de emisiones de GEI, según lo que estipula la CMNUCC y el Protocolo de Kyoto, para ello sus políticas gubernamentales han involucrado la variable del cambio climático como un elemento importante que coadyuve en su desarrollo sostenible.

En 1999 el país crea el Consejo Interinstitucional del Cambio Climático (CICC), conformado por entidades del gobierno, un representante de la sociedad civil a través de la Liga de defensa del Medio Ambiente (LIDEMA), un representante de la Academia de

---

Ciencias, un representante del sector privado y un representante del PNUD como observador. El CICC cumple el rol fundamental de proponer acciones de política sobre el cambio climático y aprueba las tareas que desarrolla el Programa Nacional de Cambios Climáticos.

La fase Piloto de la Implementación Conjunta, aprobada en la Primera Conferencia de las Partes (COP 1) de la Convención, sirvió para que en Bolivia se desarrollen varios proyectos con la cooperación de inversores de países que conforman el Anexo I de la CMNUCC. Estos proyectos servirán de base para la acumulación de experiencia en cuanto a procedimientos, metodologías, sistemas de monitoreo, sistemas de certificación y sistemas de distribución de Certificados de Reducción de Emisiones, lo que se implantará en una acción futura para aquellos proyectos que se enmarquen dentro del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto.

La Estrategia de Bolivia sobre el Cambio Climático, desarrollada en 1999, se centra en cuatro pilares, los cuales a su vez responden a las líneas de acción del Desarrollo Económico y Social: i) Promocionar el desarrollo limpio en Bolivia, a través del fomento de cambios tecnológicos en las prácticas agrícolas, forestales e industriales, que reduzcan emisiones pero que impacten positivamente al desarrollo del país; ii) Coadyuvar a la conservación de carbono en bosques, humedales y otros ecosistemas naturales manejados; iii) Aumentar la efectividad de la infraestructura y uso de energía, para disminuir riesgos de contingencias y mitigar los efectos de las emisiones de GEI; , iv) Incrementar la observación y el entendimiento de los cambios ambientales en Bolivia para desarrollar respuestas efectivas.

El PNUD como parte de las NNUU y promotor de la Convención para el Cambio Climático, ha sido uno de los actores principales del acuerdo de cumplimiento a nivel nacional del Programa Nacional de Cambio Climático. El PNUD ha estado en el apoyo técnico en la elaboración, seguimiento y apoyo en la coordinación del mismo. El PNUD interviene en forma directa en la formulación del POA que comprende la implementación anual del Plan de Acción Quinquenal. De esta manera, el PNUD da cumplimiento a las tareas enmarcadas en la Matriz UNDAF 2003-2007 para Bolivia; y, con la formulación del Plan Quinquenal sobre Cambio Climático abre una puerta para permitir el acceso a financiamiento en el sector energético, mediante el Mecanismo de Desarrollo Limpio, MDL, del Protocolo de Kyoto y bajo esquemas de alianzas estratégicas público-privadas.

Por otra parte apoya a través del GEF mediante la ejecución de una línea de financiamiento para proyectos de producción de energías alternativas con demandas provenientes de municipios y ONGs apoyando 4 proyectos por año.

---

### 5.2.4.7 OZONO

Para el cumplimiento del Protocolo de Montreal sobre la eliminación del uso de sustancias agotadoras de ozono, Bolivia constituye en 1996 el Programa Ozono con una primera agenda que involucraba el diagnóstico del país en el uso de sustancias agotadoras de ozono (SAO). Esta primera etapa culminó con la generación de un primer proyecto para el sector de refrigeración en el año 1998. Sin embargo, la unidad de Ozono fue cerrada en 1999, para posteriormente reabrirse con el aporte facilitador y articulador del PNUD. Actualmente el Programa Ozono tiene varios proyectos donde el PNUD participa como administrador. Otro proyecto de esta área en etapa de culminación es el “Plan de eliminación de sustancias agotadoras de ozono para el sector espumas” el cual tuvo su inicio el año 2002. El proyecto encara la eliminación de sustancias agotadoras de ozono (SAO) mediante un plan de asistencia técnica al sector de la industria de espuma de poliuretano para promover cambios de uso hacia tecnología limpia, sensibilización de los usuarios de SAO, dos proyectos específicos en empresas privadas y se tiene estipulado la formulación y reglamentación de manuales operativos y técnicos; la elaboración del Plan Nacional de Control y Seguimiento para la eliminación de SAO y proyectos de normas nacionales. Vinculado al cumplimiento del Protocolo de Montreal también se está apoyando la eliminación del Bromuro de Metilo (BrM), como sustancia agotadora del ozono utilizada como agente de control de plagas mediante la implementación de un programa de transferencia de tecnología, entrenamiento, extensión y un conjunto de políticas y estrategias<sup>14</sup>. Si bien las metas establecidas por estos proyectos han sido cubiertas en su totalidad, estas áreas de la gestión ambiental parecen menos prioritarias frente a otras áreas propias de un país en vías de desarrollo como Bolivia.

### 5.2.4.8 BIODIVERSIDAD

Dentro del proceso de elaboración e implementación de la Estrategia Nacional de Conservación de la Biodiversidad (ENCB), el PNUD junto con otros organismos internacionales de Cooperación ha tenido participación como apoyo técnico financiero dentro del proyecto y como facilitador en el proceso, dando cumplimiento al compromiso de generar en el país una postura y visión respecto al manejo y gestión de los recursos naturales.

Es destacable en el proceso de elaboración de la ENCB, la incorporación y participación de actores que representaban tanto a las regiones como a los diferentes sectores, incorporando de esa manera a la toma de decisiones a los intereses del sector público, la

---

<sup>14</sup> En base a los datos generales de proyectos del PNUD en Bolivia, 2004.

---

sociedad civil y al sector privado. De esta manera, la ENCB se convirtió en un instrumento consensado que recogió el compromiso de los diferentes actores involucrados en su formulación.

Dentro de la fase de implementación el apoyo financiero del PNUD continuó a través del proyecto BOL 98/G33 Fase II, el apoyo institucional otorgado por el PNUD al VMRNMA ha sido fundamental para llevar a cabo los diferentes pilares que constituyen la ENCB, respecto a la generación y fortalecimiento de capacidades locales, la integración de la gestión de biodiversidad al desarrollo sostenible y a la difusión y comunicación de los avances y estudios que construyen un proceso transparente.

Si bien la implementación es un proceso continuo, uno de los compromisos asumidos por el PNUD es apoyar para crear las condiciones de sostenibilidad financiera, participando como donante, y servir como canal para otorgar fondos a iniciativas de proyectos. Así, en coordinación con el PNUD se conformó el “Programa de Pequeñas Donaciones para Biodiversidad” financiado por el GEF y administrado por el PNUD.

### **5.2.4.9 RIO + 10**

Camino a Río +10 fue una evaluación realizada a los procesos de construcción del desarrollo sostenible en el país con aporte de diferentes sectores y actores. Durante este proyecto, se identificaron los avances realizados y el desempeño del país en el cumplimiento de la Agenda 21 y en la promoción del desarrollo sostenible. Por otra parte, durante la evaluación se determinaron los futuros retos del país para alcanzar la sostenibilidad, a partir de la caracterización y conceptualización de las debilidades y fortalezas como parámetro de discusión para la Cumbre de Johannesburgo, donde los diferentes países presentaron su “estado de situación” respecto a la promoción del desarrollo sostenible y determinaron en forma conjunta los compromisos futuros sobre la temática.

Dentro del análisis de resultados efectuado en el documento nacional para Río +10, se reconoció que el país avanzó significativamente en la institucionalización del tema; se creó el Ministerio de Desarrollo Sostenible, la Superintendencia de Recursos Naturales y la transversalización y normativa de la temática ambiental. Sin embargo, también se llegó a concluir que pese a los avances, esta construcción institucional no fue suficiente para lograr la sostenibilidad del desarrollo, particularmente debido a la crisis económica y las debilidades estructurales de la gestión pública nacional.

Durante la preparación del Informe Nacional de Desarrollo Sostenible, el PNUD como parte activa de las diferentes convenciones de las NNUU, fue la entidad que se encargó de la organización y el apoyo para facilitar los diferentes encuentros y talleres que

---

sirvieron de insumo a la formulación del documento del país con amplia participación social. El apoyo brindado por el PNUD fue esencial para la elaboración del documento final del estado de situación del desarrollo sostenible y para el informe a ser presentado en la Cumbre Río +10.

Después de la realización de Río +10, el programa ha continuado actividades bajo la denominación de Río +10 Fase II, con el rol principal de implementar las decisiones tomadas en la Cumbre de Johannesburgo. Así, se desarrolló la estrategia nacional de alianzas estratégicas que se implementan a partir del segundo semestre del 2003. A la fecha, el país cuenta con 12 alianzas estratégicas con diferentes socios cada una, para trabajar diferentes iniciativas de desarrollo sostenible. Algo para destacar, es el hecho de que estas alianzas fueron establecidas para que se conduzcan en el marco del cumplimiento de las metas del milenio.

Durante esta nueva etapa, el apoyo del PNUD a los “partnerships” parece ausente, pese a que las NNUU fue la organización promotora de la Cumbre Río + 10 y sus compromisos. En este sentido, se considera que el PNUD siendo una de las instancias principales para la promoción de nuevos fondos para el desarrollo sostenible para la implementación y fortalecimiento de estas alianzas estratégicas, debe asumir un rol más protagónico en el seguimiento y apoyo a la Fase II del programa.

### **5.2.4.10 PLAN PLURIANUAL DEL MDS**

Con apoyo de la Cooperación Holandesa<sup>15</sup>, el año 2004 se formula el Plan Plurianual del MDS con el fin de “adecuar su organización a los recientes cambios políticos, desarrollar capacidades para implementar una política de desarrollo sostenible y transversalizar los temas de sostenibilidad y equidad de género en las políticas nacionales y sectoriales a niveles de gobierno nacional, departamental y municipal”.

Uno de los aspectos centrales de este Plan está orientado en la transición hacia una forma de gestión institucional más eficiente, desconcentrada y descentralizada, facilitando los cambios estructurales sugeridos para la gestión pública de los RRNN y la calidad ambiental. Según el diagnóstico del Plan Plurianual (PP), el Vice Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente (VRNMA), requiere de una estructura organizacional mínima en el nivel central, departamental y desconcentrado que facilite un proceso de cambio, puesto que, la actual situación institucional, con importantes restricciones técnicas y financieras, sumadas a la excesiva demanda de carácter

---

<sup>15</sup> Programa de Fortalecimiento Institucional al MDS ejecutado con el apoyo del Ministerio para la Cooperación al Desarrollo del Reino de los Países Bajos.

---

burocrático corriente, limitan al Vice Ministerio para el cumplimiento de sus labores de carácter estratégico.

Durante la formulación del PP, el PNUD tuvo un aporte destacado en la definición de la agenda de descentralización ambiental y la incorporación del concepto de los servicios ambientales en la agenda productiva local como fundamento para la sostenibilidad institucional y financiera de la gestión de los RRNN y el medio ambiente. El PNUD formó parte del equipo de transición<sup>16</sup> que se constituyó en el VRNMA para preparar a la organización con miras al lanzamiento del PP y fue la organización que incidió de forma determinante sobre la Cooperación Internacional para la suscripción del Memorandum de Entendimiento con el Gobierno. Asimismo, el PNUD mediante un mecanismo ad hoc<sup>17</sup> está permitiendo un apoyo sistemático a la gestión del Viceministro de RRNN y MA bajo los lineamientos del PP, lo que contribuye a la continuidad de las políticas públicas que se promueven desde el MDS.

Dentro de los resultados esperados de la Matriz UNDAF para Bolivia 2003-2007, en el tema de desarrollo sostenible y medio ambiente, se estableció que sobre la base de un manejo adecuado de los recursos naturales y valorizando las prioridades productivas del país, se debe apoyar al desarrollo de procesos de planificación que integren el desarrollo sostenible y la temática ambiental tanto a nivel nacional, departamental como municipal. Es dentro de este marco que uno de los logros alcanzados recientemente es la formulación y puesta en marcha del Plan Plurianual.

### **5.2.4.11 FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS AMBIENTALES**

La importancia que el PNUD tiene en términos de su aporte financiero a la gestión ambiental en Bolivia, es bastante limitada si se la compara con la de agencias multilaterales como el Banco Mundial y el BID. Sin embargo, esta importancia se vuelve de primer orden cuando se suma al PNUD la presencia del GEF, como se aprecia en el Gráfico 1.

---

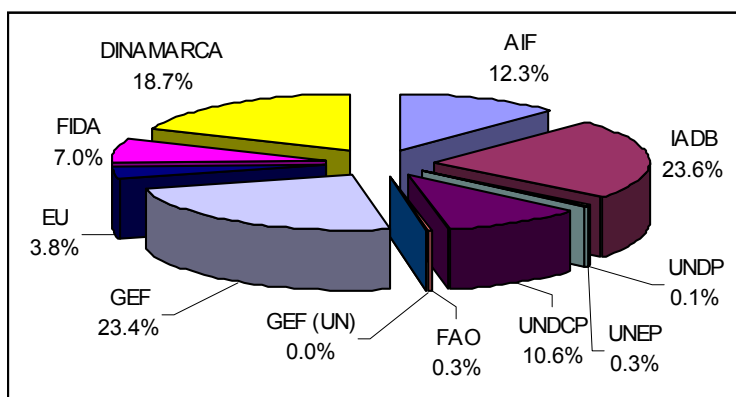
<sup>16</sup> Este equipo estaba conformado además por VRNMA (Asesoría General) Direcciones de Biodiversidad, Forestal, Cuencas y Forestal, Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y Universidad Católica Boliviana (UCB), Prefecturas Departamentales ( Direcciones de RRNN y Medio Ambiente) y 21 Municipios

<sup>17</sup> Este mecanismo es un foro de profesionales de diversas organizaciones públicas y privadas que se reúnen periódicamente mediante una convocatoria del Especialista en Políticas Públicas en Medio Ambiente del PNUD.

---

**Gráfico 1: PNUD-GEF y Donantes Multilaterales en la GA**

**Cooperación Multilateral, Asistencia Financiera Total (En miles de USD)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del VIPFE, 2003.

La influencia del PNUD y el GEF en el soporte a la agenda ambiental del país en el período 2000-2004 se ha dado mediante importantes programas y proyectos ambientales ejecutados en los últimos 4 años. Como en mucho de lo relacionado a la cooperación internacional si bien, esta situación es positiva en términos de su incidencia sobre la inversión ambiental nacional, muestra por otra parte el grado de dependencia en el que se desarrolla la gestión ambiental nacional y la precariedad de su sostenibilidad futura.

Por otra parte, el PNUD como institución que trabaja en la gestión y administración de proyectos, también apoya en la gestión, la viabilización de fondos, la coordinación intersectorial, y el seguimiento y monitoreo de estos en temas administrativos.

Dentro de la temática ambiental, los proyectos asistidos por el PNUD cubren temas como energía y medio ambiente, calidad ambiental, biodiversidad, reducción de CFC, cambio climático y fortalecimiento institucional entre otros.

Algunos de los proyectos que merecen destacarse por su gran impacto en la gestión ambiental en el país son:

- Proyecto de Pequeñas Donaciones (PPD), que se enmarca dentro de los lineamientos de donación del GEF. En el país se adecua los proyectos y temáticas según el contexto nacional. Se priorizan temas como Cambio Climático dentro de lo que son proyectos de adaptación y vulnerabilidad; biodiversidad y desarrollo sostenible; y, aguas internacionales. En un futuro se analizará incluir proyectos de POPs (tema incorporado por el GEF). Se tiene establecido que se manejan aproximadamente 25 proyectos por gestión y debido a los resultados positivos obtenidos, el plazo de ejecución se está ampliando por tres años. Dentro de los temas que se tendrá que analizar y ajustar es la débil

coordinación que existe entre instancias gubernamentales del área; una buena coordinación permitiría mayor impacto y eficiencia en recursos.

- El Programa de Electrificación Rural con Energías Renovables, auspiciado por el PNUD y GEF que fue una de las primeras experiencias de esta naturaleza en la región. Los objetivos de esta iniciativa se orientaron para romper barreras técnicas, económicas y financieras que permitan ampliar la oferta de energías renovables a zonas rurales, mediante la transferencia de recursos públicos y privados. El programa benefició a más de 3000 familias implementando 3000 paneles fotovoltaicos y 3 micro centrales eléctricas. El programa se caracterizó por una estrecha vinculación con todos los actores involucrados, programas de capacitación a operadores locales, y alianzas estratégicas para el financiamiento de proyectos. Si bien existieron barreras iniciales a su ejecución, por las características del proyecto se logró alcanzar las metas en menor tiempo que el estipulado y con menos recursos que los inicialmente presupuestados. A partir de esta iniciativa se ha propuesto la creación de una Unidad de Energías Renovables en el VMEEAT,<sup>18</sup> lo que muestra la significativa influencia del proyecto en la institucionalización de las iniciativas para ampliar el uso de las energías renovables en el país.

---

## 6. CONCLUSIONES

---

### 6.1 CONSOLIDACIÓN DE PROCESOS

Dentro de las labores que el PNUD ha realizado a lo largo de estos últimos años, la organización ha mostrado alto grado de influencia como ente orientador dentro de los procesos de toma de decisión y la planificación para la lucha contra la pobreza, el desarrollo sostenible y la gestión ambiental en diferentes instancias del gobierno.

El PNUD estuvo presente en todos los ámbitos del quehacer nacional vinculados con los procesos del desarrollo, mediante la intervención directa con apoyo técnico en el diseño y desarrollo de políticas, planificación y proyectos; o en forma indirecta, como promotor de nuevas ideas que hacen al debate político y social sobre el desarrollo del país.

---

<sup>18</sup> En base a la presentación de Ing. Julio Patiño, Seminario “Tecnologías Limpias y modernas en el Sector energético y del Transporte en los Países Andinos”, 2004.

---

Por su permanente quehacer en el país, el PNUD se muestra frente al Gobierno y la sociedad como una organización de elevado perfil profesional y es considerada una institución con alta credibilidad. Por otra parte, es vista como una agencia que actúa con elevada transparencia y con una posición política neutra, lo que la diferencia de otras agencias de cooperación multilaterales y bilaterales. Esta última característica le permite presentarse como facilitador, interlocutor y promotor de procesos, particularmente donde el PNUD tiene ganada una “marca registrada” como en los procesos relacionados con las Metas del Milenio, el Desarrollo Humano y el Desarrollo Productivo Local.

Asimismo, el PNUD en el marco del Programa Para Bolivia 2003-2007 está paulatinamente cumpliendo con las metas previstas en relación al Outcome UNDAF 6. referido al “Manejo sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente fortalecido, tomando en cuenta la dinámica de población y las prioridades productivas del país” particularmente con el apoyo a la formulación del Plan Plurianual del MDS; a la implementación del Plan Quinquenal sobre el Cambio Climático; y, con el apoyo a tres experiencias sobre cadenas productivas presentadas para apoyo financiero.

### **6.2 LIMITANTES**

Una de las limitantes identificadas para la gestión futura de la institución, es que la influencia que esta ejerce está notoriamente basada en sus expertos y asociada con ellos. En este sentido, y como lo viene haciendo, será necesario que la organización continúe trabajando con profesionales del más alto nivel para mantener el liderazgo en relación a los temas que ha trabajado en los últimos años.

Algunas percepciones muestran, que por la necesidad de responder a demandas de diversa índole, la organización ha generado una amplia agenda de temas y actividades que van desde pequeñas iniciativas o trabajos muy puntuales, hasta la gestión de grandes programas y proyectos, situación que conlleva el riesgo de una pérdida de fuerza e influencia real en los procesos estratégicos del desarrollo nacional.

En casos particulares referidos al financiamiento y la gestión administrativa de proyectos, el PNUD muestra cierta debilidad en lo concerniente al apoyo técnico de proyectos, particularmente por la ausencia de conocimiento técnico específico. Si bien se entiende que no está en el rol de la organización un trabajo de seguimiento técnico permanente, se recoge esta preocupación ante demandas concretas planteadas por ciertos proyectos.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Este es el caso del Programa de Energías Renovables en el VME.

---

Las limitaciones citadas antes con un sentido crítico constructivo y que se han recogido en las entrevistas, se orientan en sentido de mantener la presencia del PNUD como una organización influyente que aporte a los procesos del desarrollo sostenible la gestión ambiental y la lucha contra la pobreza en el país.

**Cuadro 2.**

| Participación del PNUD en el área ambiental y de desarrollo sostenible |                                                                         |                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Áreas de participación                                                 | Fortalezas                                                              | Debilidades                                                                            |
| Promoción de Políticas Publicas                                        | Posee credibilidad, es una agencia transparente y con una imagen neutra | Influencia basada en sus expertos y asociada con ellos                                 |
| Apoyo técnico a programas                                              | Tiene la capacidad técnica y esta dentro de los objetivos delegados     | Dispersión de temas, carece de recursos financieros.                                   |
| Gestión y administración de proyectos                                  | Cuenta con la infraestructura y costos competitivos                     | Carece de recursos financieros para personal técnico, límites en especialidad temática |

### 6.3 REFLEXIONES E INTERROGANTES

A partir de las discusiones y reflexiones realizadas con los diferentes actores que han seguido y/o participado en el trabajo del PNUD, emergen diferentes interrogantes que se sugieren se consideren para analizar escenarios y alternativas en la perspectiva de ajustar y replantear algunas acciones estratégicas de la organización en la promoción del desarrollo sostenible, la gestión ambiental y la lucha contra la pobreza. Algunas de estas interrogantes son las siguientes:

- Que temáticas de orden estructural deberían priorizarse dentro del portafolio del PNUD y cuales relativizar para lograr un aporte real, efectivo y de impacto en el ámbito de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible nacional ?
  - Cómo alinear los mandatos de la institución como parte de las NNUU, con los requerimientos y prioridades propios del país en el área ambiental y de desarrollo sostenible ?
  - Viendo una perspectiva futura de incremento en la demanda de proyectos, el PNUD debería fortalecer la unidad de gestión y administración de proyectos con mayores capacidades técnicas ?
-

- Hasta que punto el PNUD debería responder a demandas coyunturales que llevan a una dispersión y desorganización de esfuerzos ?
- Cómo lograr reordenar y articular los temas que gestiona el PNUD para enmarcarse de nuevo en su rol central de promover el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza ?

Para lograr respuestas a estas inquietudes, será necesario reflexionar sobre el contexto en el que la institución estará inserta en el mediano y largo plazo. El estado de situación que actualmente vive Bolivia parece señalar el camino de prioridades y los temas políticos, económicos y sociales que se perfilan en la agenda futura del desarrollo nacional. El desafío del PNUD será lograr equilibrar y ajustar estas demandas con los mandatos de las NNUU según las condiciones propias del país y las posibilidades reales de la institución.

**Cuadro 3.**

| Perspectivas del país y mandatos del PNUD para el Desarrollo Sostenible                                                                 |                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Temas prioritarios país                                                                                                                 | Agenda PNUD                                                                                                                                                                                                   |
| Descentralización / autonomías<br>Recursos no renovables/<br>Ley de hidrocarburos<br>Recursos renovables<br>Planificación participativa | Metas del Milenio<br>Cumplimientos de Convenios<br>Relanzar agenda de DS mediante alianzas estratégicas.<br>Reducción de Pobreza<br>Gobernabilidad Democrática.<br>Prevención de conflictos.<br>Energía y MA. |

## 8. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones de orden estratégico para efectuar ajustes pertinentes en relación a las acciones en curso, de manera tal de mejorar y optimizar la influencia y el impacto de las acciones del PNUD en el ámbito del desarrollo sostenible, la gestión ambiental y la lucha contra la pobreza se describen a continuación.

En relación a la promoción de políticas públicas, mantener rol de liderazgo en aquellos temas donde la organización tiene una “ventaja competitiva” (p.e influencia política para promover procesos; apoyo desde las NNUU; expertos nacionales en ciertas áreas, etc.).

Entre otros escenarios donde el PNUD puede aportar en forma sustancial a los procesos del desarrollo sostenible del país están actividades con la perspectiva de apoyar al

---

cumplimiento de las Metas del Milenio, con temáticas que se manejan independientemente y con un enfoque que las integraría en una agenda ordenada. Así las actividades de descentralización se trabajarían en línea con las necesidades de fortalecimiento institucional para el cumplimiento de las metas; las actividades de desarrollo humano estarían en línea con las demandas de acceso a educación, salud y empleo que se formulan en las metas; las actividades de desarrollo productivo se enmarcarían en línea con las acciones productivas propuestas en las metas, y finalmente la gestión ambiental nacional se alinearía con el cumplimiento de las metas del milenio en todos los ámbitos del quehacer nacional.

Al orientar las actividades de la organización en el cumplimiento de las metas del milenio, se lograría:

- Incidir de manera más estratégica en la introducción de las metas en la formulación de políticas públicas y la agenda de la Cooperación Internacional en Bolivia.
- Articular aquellas temáticas que se manejan independientemente y que se integrarían en una agenda ordenada.
- Dar apoyo al seguimiento de los logros del país en alcanzar las metas del milenio y apuntar hacia futuro bajo una visión integral del desarrollo sostenible.

**Cuadro 4.**

| Apoyo del PNUD al cumplimiento de las Metas del milenio |                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Metas del Milenio                                       | Agenda PNUD                                                                                                                                              |
| Extrema Pobreza                                         | <input type="checkbox"/> Red de Protección Social<br><input type="checkbox"/> Descentralización,<br><input type="checkbox"/> Desarrollo Productivo Local |
| Educación Primaria Universal                            | <input type="checkbox"/> Desarrollo Humano                                                                                                               |
| Equidad De Género                                       |                                                                                                                                                          |
| Mortalidad De La Niñez                                  |                                                                                                                                                          |
| Salud Materna                                           |                                                                                                                                                          |
| VIH/SIDA, Malaria Y Otras Enfermedades                  |                                                                                                                                                          |
| Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible                  | <input type="checkbox"/> Programas de Convenciones<br><input type="checkbox"/> Gestión y Administración de Proyectos                                     |



Por otra parte, el PNUD debería considerar como alternativa retomar el rol de liderazgo en temas estratégicos del desarrollo sostenible mediante una retroalimentación de acciones pasadas. Podría replantearse esfuerzos similares al de Capacidad 21 y generar un nuevo espacio para consolidación de iniciativas, consenso intersectorial, y alineamiento de esfuerzos de diferentes instituciones públicas y privadas.

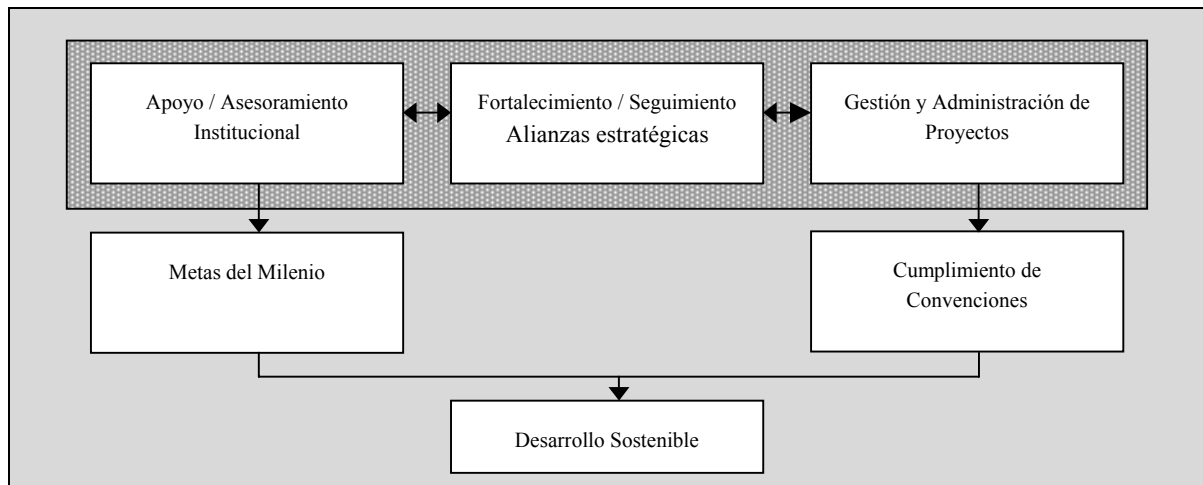
Asimismo, considerando la importancia de las alianzas estratégicas, instrumento implantado por Johannesburgo y que acompaña a los objetivos del milenio, el PNUD debería involucrarse en el proceso para asegurar una sostenibilidad de las alianzas a partir de la canalización de recursos y seguimiento de actividades, siendo estas alianzas un instrumento concreto y participativo en el desarrollo local y por tanto valioso para el desarrollo sostenible nacional.

En el área de la asistencia técnica a programas concretos en el área ambiental, será necesario buscar la discutida propuesta de la Sinergia de las Convenciones y priorizar la inversión en temas ambientales críticos en el país, consolidando las demandas futuras como Cambio Climático, Biodiversidad, Energía Renovable y Recursos Hídricos.

En el área de gestión y administración de proyectos, la institución debería evaluar su eficiencia como agente directo de manejo de proyectos, considerando la estructura de la institución para este trabajo. Apreciando la dinámica en esta área y las perspectivas futuras, la administración de proyectos podría ser una fuente esencial para la sostenibilidad de la institución y el aporte al país; en este sentido, el fortalecimiento de la unidad de proyectos sería un aspecto relevante a considerar.

Para que el PNUD logre mantener la calidad de servicio como administrador de proyectos y logre un verdadero aporte en este ámbito, debería replantear el perfil de recursos humanos que actúa como soporte a estos, mediante la participación directa de especialistas temáticos según la demanda.

**Cuadro 5.**



### **8.1 RECOMENDACIONES EN EL MARCO DEL PROGRAMA PARA BOLIVIA 2003-2007**

En el marco de los objetivos del UNDAF (UNDAF-Bolivia <http://www.nu.org.bo>) y en concordancia con los componentes de la EBRP, el Programa Para Bolivia 2003-2007 plantea las siguientes propuestas de trabajo futuro:

- El incremento de las capacidades político institucionales como condición para mejorar la gobernabilidad, los niveles de desarrollo humano y hacer sostenibles las estrategias de Estado en la lucha contra la pobreza. Esta área contribuye al objetivo del UNDAF de “Fortalecer las capacidades institucionales del gobierno central y del gobierno municipal”, y al componente de la EBRP de promoción de la integración y participación social.
- Coadyuvar a cerrar las brechas de la exclusión y pobreza, mediante la ampliación del acceso a los procesos de modernización productiva, de los sectores mas rezagados, a partir del desarrollo del propio potencial organizativo y el capital productivo; desarrollando capacidades productivas con la participación de los diferentes niveles de decisión, para de esta manera cumplir con el objetivo de “Contribuir al diseño, la implementación y el seguimiento de políticas, programas y proyectos que coadyuven a la reducción de la pobreza y de todo tipo de exclusión social” propuesto por UNDAF.
- Impulsar la integración sólida de Bolivia dentro del mundo globalizado, mediante el acceso de la población a la información, que le permita, a partir de una identidad propia acceder al conocimiento, tecnología y a la participación. Esta área contribuye al objetivo del UNDAF de “Impulsar la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones a nivel político, social y

económico”, y al componente de la EBRP de desarrollo de las capacidades de las personas.

Estas tres áreas propuestas se enmarcan dentro de las líneas estratégicas definidas por el PNUD sobre reducción de la pobreza, gobernabilidad democrática, energía y medio ambiente, tecnologías de la información y las comunicaciones, prevención de crisis y recuperación. Mediante un conjunto de indicadores y resultados esperados, el PNUD dará seguimiento a partir de un planteamiento organizacional que consolide su rol dentro del país y que articule el nivel analítico, el de políticas públicas y de gestión administrativa de los proyectos.

Estas propuestas son consistentes con las sugeridas como parte de la presente Evaluación de Outcome y constituyen el marco de referencia a partir del cual el PNUD continuará apoyando al país en el periodo que resta de la gestión 2003-2007.

---

**ANEXOS**

---

ANEXO A: TERMINOS DE REFERENCIA

ANEXO B. PROGRAMA PARA BOLIVIA (2003-2007) - UNDAF RESULT  
MATRIX (2003-2007)

ANEXO C: PROYECTO DE D.S. DE DESCENTRALIZACION

ANEXO D: PLAN DE DESCENTRALIZACION

ANEXO E: PERSONAS ENTREVISTADAS

ANEXO F: GUIA PARA ENTREVISTAS

---

**ANEXO A: TERMINOS DE REFERENCIA**

---

---

**ANEXO B: PROGRAMA PARA BOLIVIA (2003-2007)**  
**UNDAF RESULT MATRIX (2003-2007)**

---

**ANEXO C: PROYECTO DE D.S. DE  
DESCENTRALIZACION**

---

**ANEXO D: PLAN DE DESCENTRALIZACION**

---

**ANEXO E: PERSONAS ENTREVISTADAS**

| <b>ENTREVISTAS/REUNIONES</b> |                     | <b>Observaciones</b>                                                               |
|------------------------------|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| N°                           | Persona/institucion |                                                                                    |
| 1                            | Antonio Morteceres  |                                                                                    |
| 2                            | Alfredo Marty       |                                                                                    |
| 3                            | Gonzalo Calderón    |                                                                                    |
| 4                            | Gonzalo Merida      |                                                                                    |
| 5                            | Jorge Mariaca       | No se pudo concertar por encontrarse de viaje                                      |
| 6                            | Eduardo Forno       | No se pudo concertar por encontrarse de viaje                                      |
| 7                            | Marianela Curi      |                                                                                    |
| 8                            | Oscar Paz           | Se hablo por teléfono pero no se concertó entrevista por encontrarse de vacaciones |
| 9                            | Carlos H. Molina    | No se pudo concertar por situación social en SCZ                                   |
| 10                           | Carlos Valenzuela   |                                                                                    |
| 11                           | Lidema              | No concertó entrevista por razones de agenda de la Directora                       |
| 12                           | Ruben Salas         |                                                                                    |
| 13                           | Liliana Gonzales    |                                                                                    |
| 14                           | Jairo Escobar       |                                                                                    |
| 15                           | Eva Urquidi         |                                                                                    |
| 16                           | Julio Patiño        |                                                                                    |
| 17                           | Marthadina Finot    |                                                                                    |
| 18                           | Alex Suarez         |                                                                                    |

## **ANEXO F: GUIA PARA ENTREVISTAS**

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Guia Para Entrevistas de Evaluación de Resultados del Area de Medio Ambiente  
y Desarrollo Sostenible

### Alcance y Ambito de la Evaluación

Evaluar la influencia de las acciones llevadas a cabo en el periodo 2000-2004, sobre los esfuerzos del PNUD en términos de presencia e influencia en las políticas públicas y aplicación de estrategias de desarrollo sostenible en Bolivia.

### Datos Institucionales

Nombre de la

Institución: \_\_\_\_\_

Tipo de Institución:      Estatal: \_\_\_\_\_ ONG \_\_\_\_\_ Privada: \_\_\_\_\_

Area (s) de actividad ( si corresponde señalar más de una)

- ☐ Conservación de la Biodiversidad
  - ☐ Cambio Climático
  - ☐ Protección del ozono
  - ☐ Desarrollo Productivo Local
  - ☐ Programa de Pequeñas Donaciones
  - ☐ Capacidad 21
  - ☐ Rio +10
  - ☐ Energías renovables
  - ☐ Plan Plurianual del MDS
  - ☐ Descentralización
-

## PNUD - BOLIVIA

---

- ☐ Desarrollo Humano
- ☐ Metas del Milenio
- ☐ Otras (señalar)\_\_\_\_\_

Comente brevemente el aporte del PNUD a las areas de actividad seleccionadas arriba en los siguientes aspectos:

- ☐ Desarrollo de capacidades nacionales y descentralizadas.

---

---

---

- ☐ Apoyo en la concertación y facilitación con diferentes actores para definir visiones de largo plazo en diferentes áreas (cambio climático, biodiversidad, desarrollo sostenible, etc.)

---

---

---

- ☐ Difusión, conocimiento y sensibilización.

---

---

---

- ☐ Disponibilidad de financiamientos y mecanismos.

---

## PNUD - BOLIVIA

---

- ☐ Contribución al desarrollo institucional de políticas públicas.

- ☐ Contribución a la eliminación de barreras institucionales para el desarrollo de energías limpias.

- ☐ Formulación e implementación de políticas y reglamentos.

- ☐ Aporte al cumplimiento de país frente a las convenciones de biodiversidad, cambio climático, desertificación, entre otras.

## **PNUD - BOLIVIA**

---

Cual en su opinión las 3 fortalezas más destacables del PNUD en relación a su rol de promotor del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza:

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

Cual en su opinión las 3 limitaciones más destacables del PNUD en relación a su rol de promotor del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza:

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

Los 3 logros más importantes de la Institución en el período 2000-2004 han sido:

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

---

## PNUD - BOLIVIA

---

Que sugerencias y recomendaciones estratégicas le formularia al PNUD para la gestión 2005 – 2007 en la perspectiva de mejorar su rol de promotor del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza en el país:

---

---

---

---

---

Observaciones y/o Comentarios:

---