**RESUMEN EJECUTIVO**

El siguiente documento tiene como objetivo exponer los resultados de la Evaluación de Medio Término ( EMT) del Efecto 1 y del Efecto 2 del Programa de País del PNUD Argentina (2016-2020), realizada por un equipo técnico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. El Programa de País y su Plan de Acción especifican la cooperación del PNUD en el Marco Estratégico de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas en Argentina para el período 2016-2020 (ME-CNUD). En el marco del Programa de País 2016-2020, el Efecto 1 establece que para el 2020*, el país habrá implementado estrategias de aumento de la productividad y diversificación de la economía, generando valor agregado y fomentando un uso sostenible de los recursos naturales, mediante la incorporación de Ciencia y Tecnología y potenciando nuevos desarrollos productivos como emprendimientos culturales*. El Efecto 2, por su parte, establece que para 2020, *el país habrá formulado y aplicado políticas de protección e inclusión social para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales a través del acceso universal a servicios básicos de calidad, desde una perspectiva de género y con especial atención a los grupos más discriminados*.

La EMT se focalizó en el proceso de implementación de proyectos y programas asistidos por PNUD Argentina **durante el período comprendido entre enero de 2016 y diciembre de 2018**. La metodología utilizada se basó en un enfoque participativo en el que se procuró identificar el nivel de involucramiento de los actores clave de las diversas intervenciones, adoptando un enfoque sensible al género y los Derechos Humanos, incorporados de manera transversal al análisis de los Efectos 1 y 2 en los contextos evaluados. Han sido consideradas las distintas opiniones tanto en el proceso de recopilación de la información -a través de entrevistas, grupos focales, así como en el análisis de los documentos. La evaluación de medio término (EMT) se ha sustentado en los enfoques de teoría del cambio, proveyendo una interpretación ordenada y secuencial entre supuestos y resultados generadores de cambio y de gestión del conocimiento, relevando experiencias, que promueven el aprendizaje para los ejecutores y sus asociados y para la Cooperación Sur Sur.

La recopilación de información para el análisis de ambos efectos se llevó a cabo a través del análisis documental y del trabajo de campo que comprendió la realización de entrevistas individuales y colectivas a informantes clave, el cual **se llevó a cabo entre el 18 de febrero y el 26 de marzo de 2019.** Dada la coincidencia con la Evaluación del Programa de País realizada por la Oficina de Evaluación Independiente (OEI)del PNUD, se acordó la coordinación de esfuerzos, y miembros del equipo de la UBA fueron parte del equipo de la OEI. Las entrevistas tuvieron lugar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la Provincia de Buenos Aires y la Provincia de San Juan, e incluyeron también a representantes de la provincia de Santiago del Estero entrevistados en CABA. En total, se realizaron 35 entrevistas (32 de ellas presenciales y 3 autoadministradas), con la participación de más de 60 entrevistados, incluidos funcionarios de gobierno de distintos niveles, beneficiarios de proyectos, representantes de agencias del SNU y miembros de la Oficina de País del PNUD.

Se analizaron 33 proyectos y programas del PNUD implementados y/o en implementación en Argentina durante el período de referencia a nivel nacional y provincial, de los cuales 21 corresponden al Efecto 1 y 12 proyectos al Efecto 2.

Se utilizaron los principales criterios de evaluación que guían una EMT: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y apropiación.

**Los hallazgos de esta evaluación referidos al efecto 1**, arrojaron que uno de los principales ámbitos en los que se observan avances en la productividad y diversificación de la economía argentina, refiere a la creación y apoyo a las MiPymes. Al respecto, el PNUD ha apoyado iniciativas para mejorar la inserción de las MiPymes argentinas en el mercado internacional, contribuyendo a incrementar y dinamizar las economías regionales. Sin embargo, su rentabilidad, capacidad de innovación y productividad pueden verse comprometidas en el actual contexto económico si no son apoyadas por políticas específicas dirigidas a su promoción y apoyo. Por otro lado, el PNUD ha favorecido intervenciones para el desarrollo productivo de pequeñas localidades, focalizando su atención en grupos de jóvenes y mujeres. Destaca también el apoyo brindado a la promoción de la minería, sobre la base de un desarrollo ambiental y socialmente sustentable. En general, se constató que las iniciativas evaluadas están contribuyendo a **mejorar la diversificación de la estructura y capacidades productivas**. **Con relación al Efecto 2,** las iniciativas apoyadas por el PNUD han permitido **mejorar la calidad de la atención y accesibilidad en el sistema de salud**, a escala nacional y provincial, mediante el perfeccionamiento y centralización de los sistemas de transferencia de información, la incorporación de tecnología, el desarrollo de instrumentos de gestión y el apoyo técnico a programas provinciales. Asimismo, la **gestión de programas de apoyo a comedores comunitarios con el concurso de organizaciones comunitarias** de base en su ejecución implicó el acceso a la alimentación de calidad y a la contención social para un número importante de grupos vulnerables en diversas regiones del país. También se destaca el respaldo a iniciativas de articulación intersectorial para resolver cuestiones clave como el embarazo adolescente. Cabe señalar que una de las ventajas comparativas del PNUD que ha favorecido el logro de los resultados en este ámbito, es su poder de convocatoria, en tanto institución reconocida por su asistencia técnica, visión estratégica y por su capacidad de convertirse en un árbitro confiable ante distintos actores institucionales.

Por otro lado, se respaldaron iniciativas transversales como el apoyo al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y su relación con los ODS, se movilizaron fondos TRAC y se estableció una asistencia técnica permanente en la temática de género destinada a fortalecer a las contrapartes. Respecto al sector privado, la iniciativa Pacto Global trabajó con empresas de gran envergadura a fin de incluir los principios de los ODS en el gerenciamiento empresario y en su relación con los derechos sociales y el conjunto de la comunidad.

Entre las **principales conclusiones** de esta evaluación, se destaca el rol PNUD en su calidad de socio estratégico, el cual ha promovido la implementación de la Agenda 2030 en Argentina, a partir del fortalecimiento de políticas y de su apropiación por parte de los decisores de políticas públicas. No obstante, es posible constatar un logro diferencial de resultados a escala territorial, atribuible a la existencia de asimetrías en cuanto a las experiencias de gestión de los gobiernos locales y su articulación con el gobierno nacional. Asimismo, el PNUD es reconocido por brindar aportes relevantes en asesoría de políticas y transferencia de conocimientos al país. En este sentido, es valorada su experiencia técnica para integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económico, social y ambiental) en el diseño e implementación de políticas y programas y de generar evidencia empírica del ciclo de políticas públicas a partir de evaluaciones independientes. Sin embargo, existe una brecha entre la valoración de la contribución del PNUD y la descripción de los resultados de políticas llevadas adelante por los Asociados en la Implementación, pues en un contexto de crisis económica, los resultados de la Contribución de PNUD quedan desdibujados en algunos proyectos. En cuanto a las áreas transversales, se advierte que el enfoque de DDHH en las fases de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los proyectos ha recibido menor atención que el enfoque de género en la implementación de iniciativas, especialmente en lo que respecta a pueblos indígenas. Con referencia al impacto del efecto 1, se concluyó que su relevancia es mayor en los temas vinculados al desarrollo local y al emprendedurismo, y que ha operado como estrategia para mitigar la pobreza, pero no en la escala esperada. El contexto económico crítico ha limitado los efectos positivos de la promoción del emprendedurismo y ha obstaculizado la posibilidad de mitigar la economía informal a partir de las iniciativas implementadas. Algunos factores claves que han contribuido al logro de los resultados en el ámbito de este Efecto han sido la cooperación Inter agencial y la apropiación del proyecto por parte de los actores locales.

En relación al Efecto 2, el PNUD ha contribuido a la promoción y fortalecimiento de tres grandes áreas, a saber: el acceso a la salud, la protección social y la seguridad alimentaria. Queda pendiente, no obstante, profundizar el abordaje de las problemáticas vinculadas a educación y discapacidad. Las iniciativas apoyadas por PNUD en el marco del Efecto 2 ayudaron a mejorar y ampliar la cobertura de salud y protección social, tanto para los grupos más vulnerables como para los grupos económicamente activos. Se destaca el rol articulador y facilitador del PNUD entre las áreas de gobierno y entre agencias del SNU, lo cual permite mitigar las dificultades de comunicación y coordinación entre entidades, que se producen a partir de los frecuentes cambios de funcionarios y la discusión de líneas estratégicas. En particular, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales funcionó como aliado clave del PNUD en la implementación de las diversas iniciativas comprendidas en este Efecto.

A partir de las conclusiones arribadas por esta evaluación, fue posible **sistematizar lecciones aprendidas** referidas al Efecto 1 y el Efecto 2. En ambos casos, fue posible identificar que los resultados suelen ser alcanzados según lo esperado, cuando existe una adecuada formulación de metas e indicadores pertinentes para su consecución, así como también una estimación presupuestaria y tiempos administrativos realistas. Un aspecto crítico para la sostenibilidad de los proyectos lo constituye la rotación de actores clave y recursos humanos en las entidades de gobierno. Con respecto a las áreas transversales, se desprende que el enfoque de género y en mayor medida el de DDHH, suelen ser percibidos por las contrapartes como unidades aisladas, lo que obstaculiza su implementación transversal en las iniciativas analizadas.

En el marco del Efecto 1, en particular, se observó que el logro de un desarrollo social, económico y ambiental sostenido e inclusivo, debe estar precedido por la disponibilidad de recursos y entramados productivos accesibles, así como también por un acervo de capital humano y tecnológico disponible. Lo anterior resulta especialmente pertinente para las áreas de emprendedurismo, donde la red de actores y asociados vinculados a la sostenibilidad de los proyectos constituye un determinante clave de su éxito. Adicionalmente, se identificó que la continuidad de los proyectos está supeditada a la posibilidad de mitigar los efectos generados por los shocks del ciclo económico y por los vaivenes del escenario político. Se requiere, además, fomentar un contexto político institucional que reconozca los vínculos entre pobreza y ambiente, comprenda la necesidad de la integración regional y promueva la inversión y el empleo, a escala nacional y subnacional. Con relación al Efecto 2, fue posible aprender que las iniciativas asistidas por PNUD resultan ser más efectivas y sostenibles en el tiempo cuando se encuentran consideradas en términos de programas gubernamentales, más que de proyectos aislados. Esta “perspectiva de programa” contribuye, además, a la implementación exitosa de los ODS en el contexto argentino. En efecto, la inclusión y visibilización de la agenda 2030 en los proyectos ha permitido incluir mecanismos complementarios de financiamiento.

Las **recomendaciones** elaboradas a partir del análisis apuntan, en términos generales, a desarrollar una Teoría del Cambio clara para la formulación del nuevo Programa de País, el cual plasme la importancia de las **sinergias intersectoriales** para la consecución de las metas y objetivos propuestos, promoviendo el uso de la **cooperación Sur-Sur** y haciendo un mejor uso de las lecciones aprendidas y las experiencias de las agencias del SNU. También, se sugiere al organismo asumir un rol más activo en la transferencia de conocimientos entre los asociados en la implementación, de manera tal de contribuir a asegurar su sostenibilidad ante escenarios políticos cambiantes. En línea con esto último, se recomienda al PNUD Argentina **mejorar la integralidad, escalabilidad y sostenibilidad de los proyectos y acciones, a partir de un enfoque estratégico global, *sin dejar a nadie atrás***, incluidos los pueblos indígenas, las mujeres y los niños, adolescentes y jóvenes. Con relación al efecto 1, se recomienda profundizar el apoyo a proyectos orientados al **desarrollo de capacidades locales e invertir en estrategias dirigidas a ampliar las iniciativas para la gestión sostenible de los recursos naturales**. Para esto, se sugiere continuar estimulando el vínculo con el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y promover las relaciones Inter agenciales. Se recomienda generar más espacios de **articulación con la sociedad civil y el sector privado**, junto con contribuir a la movilización de fuentes alternativas de financiamiento. Finalmente, en lo que respecta a las recomendaciones concernientes al Efecto 2, se enfatiza la importancia de desarrollar una estrategia para incorporar el enfoque de DDHH a las distintas iniciativas, pasando de un enfoque de respuesta a un enfoque transformador. En consonancia con esto, se sugiere promover la capacitación a las contrapartes para la creación e implementación de indicadores que midan efectivamente el enfoque de género y el de DDHH. Se sugiere promover la **creación de mecanismos institucionales que faciliten la articulación en la ejecución de los programas y proyectos en las áreas sociales**, con el propósito de fortalecer la integralidad de las acciones a escala nacional y provincial. En especial, se propone continuar implementando la “perspectiva de programa” llevada a cabo en los últimos años, poniendo mayor énfasis en las entidades locales y su articulación con los diferentes niveles de gobierno.

**Propuestas de líneas de trabajo para la asociación con el Estado argentino en el próximo Programa de País.**

Enfunción del contexto sociopolítico  del país y de la experiencia desarrollada por el PNUD se plantean algunas líneas de trabajo que podrían ser abordadas en vistas a la formulación del nuevo Programa de País: 1) **Desde la perspectiva del enfoque de DDHH, la incorporación de áreas de trabajo con pueblos indígenas,**en programas de empleo, salud y comedores comunitarios y también en programas de desarrollo sostenible como lo propuesto previamente en cuanto a minería y desarrollo sostenible**. 2) Colaboración en la transición entre gobiernos provinciales y nacionales, mediante la constitución de mesas de diálogos.** Una solución recomendable es la constitución de mesas de diálogos que involucren al PNUD, a la gestión saliente y la gestión entrante. 3) **Colaboración de PNUD en mitigación y adaptación al cambio climático  desde una perspectiva de economía sostenible para  los grupos más vulnerables**. Se podrían emplear líneas de pequeñas donaciones, y aprender de la experiencia GEF en otros países, utilizando fondos TRAC y fondos nacionales de Cooperación Sur-Sur. 4) **La minera sostenible y la gestión de residuos peligrosos**. Esta línea de trabajo ya se comenzó y existen ventajas comparativas del PNUD que puede aportar otras experiencias y, básicamente convertirse en un árbitro confiable entre partes potencialmente en conflicto, asegurando los tres pilares de la sustentabilidad. 5) **Generación de hojas de ruta con sectores empresariales sobre los ODS.** El involucramiento del sector privado en relación al ODS8 primordialmente y las iniciativas en este aspecto son prioritarios, ya existen iniciativas a través del Pacto Global que podrían verse reforzadas en este sentido, como la Hoja de Ruta que está desarrollando el Sector Petróleo y Gas, donde hay un profundo involucramiento del CNCPS. 6) **Programas de salud a nivel provincial, para población trans y otros grupos particularmente vulnerables.** Coordenadas de atención para los grupos cuya situación socioeconómica sea urgente y/o desfavorable y, en clave de vulnerabilidad por género, edad y otros factores . 7) **Pobreza multidimensional: su estudio y sus intervenciones derivadas.** El estudio de la pobreza como un fenómeno multidimensional supondría cambios importantes en la cultura organizacional y, en menor medida, en la organización de marcos de cooperación internacional. 8) **Análisis de la expansión de programas de comedores, generando nuevos concursos en el marco de la emergencia.**La reciente evolución de los indicadores de indigencia en los últimos años, así como el deterioro de la situación macroeconómica han dado lugar a un crecimiento de situaciones de seguridad alimentaria  y plantean la necesidad de expandir este tipo de programas.

TABLA DE CALIFICACIÓN POR EFECTO

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Efecto** | **Criterios** | **Calificación** |
| **Efecto 1:** para el 2020, el país habrá implementado estrategias de aumento de la productividad y diversificación de la economía, generando valor agregado y fomentando un uso sostenible de los recursos naturales, mediante la incorporación de Ciencia y Tecnología y potenciando nuevos desarrollos productivos como emprendimientos culturales. | **Relevancia** | Relevante (R) |
| **Eficacia** | Satisfactoria (S) |
| **Eficiencia** | Altamente Satisfactoria (AS) |
| **Sostenibilidad** | Probable (P) |
| **Efecto** | **Criterios** | **Calificación** |
| **Efecto 2:** para 2020, el país habrá formulado y aplicado políticas de protección e inclusión social para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales a través del acceso universal a servicios básicos de calidad, desde una perspectiva de género y con especial atención a los grupos más discriminados. | **Relevancia** | Relevante (R) |
| **Eficacia** | Altamente Satisfactoria (AS) |
| **Eficiencia** | Altamente satisfactoria (AS) |
| **Sostenibilidad** | Moderadamente Probable (MP) |