



EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO ARGENTINA

EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD



HUMAN DEVELOPMENT effectiveness COORDINAT
efficiency COORDINATION AND PARTNERSHIP sus
NATIONAL OWNERSHIP relevance MANAGING FO
sustainability MANAGING FOR RESULTS responsiven
AN DEVELOPMENT responsiveness NATIONAL OW
NATIONAL OWNERSHIP effectiveness COORDINAT
efficiency COORDINATION AND PARTNERSHIP sus
NATIONAL OWNERSHIP relevance MANAGING FO
sustainability MANAGING FOR RESULTS responsiven
HUMAN DEVELOPMENT effectiveness COORDINAT



EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO
EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD **ARGENTINA**

INFORMES PUBLICADOS EN LA SERIE DE ADR

Afganistán	Jamaica
Argentina	Jordania
Bangladesh	RDP Lao
Barbados	Montenegro
Benin	Mozambique
Bhutan	Nicaragua
Bosnia y Herzegovina	Nigeria
Botswana	Rwanda
Bulgaria	Serbia
China	Sudán
Colombia	República Árabe Siria
República de Congo	Tayikistán
Egipto	Ucrania
Etiopía	Uzbekistán
Guatemala	Turquía
Honduras	Viet Nam
India	Yemen

EQUIPO EVALUADOR

Líder del equipo	Eduardo Wiesner
Especialista del equipo	Inka Mattila
Oficial de evaluación de la OE	Oscar A. Garcia
Auxiliar de investigación de la OE	Verouschka Capellan

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO: EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD – ARGENTINA

Copyright © PNUD 2009, todos los derechos reservados.
Elaborado en los Estados Unidos de América. Impreso en papel reciclado.

El análisis y las recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, su Junta Ejecutiva o los estados miembros de las Naciones Unidas. Esta es una publicación independiente del PNUD que refleja la opinión de sus autores.

Diseño: Suazion, Inc. (NY, suazion.com)

Producción: A.K. Office Supplies (NY)

PRÓLOGO

La Oficina de Evaluación del PNUD lleva a cabo evaluaciones independientes a nivel de país denominadas Evaluación de los Resultados de Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés) que valoran la pertinencia y el posicionamiento estratégico del apoyo del PNUD, así como su contribución al desarrollo de los países. El objetivo de una ADR es contribuir a la rendición de cuentas de la organización, aprender, y fortalecer la programación y la eficacia del PNUD. Este informe presenta las conclusiones y recomendaciones de la ADR realizada en Argentina para dos ciclos de programación, uno de 2002-2004 y el otro de 2005-2008, período ampliado a 2009.

Desde los primeros años del siglo XX, Argentina tuvo el ingreso per cápita más alto de Latinoamérica y uno de los menores niveles de pobreza de la región. Pese a una tasa de crecimiento relativamente baja durante la segunda mitad del siglo XX y a reveses transitorios en las condiciones sociales y los niveles de pobreza, el país ha conseguido mantener su alta clasificación en el Índice de Desarrollo Humano. Sin embargo, Argentina enfrenta desafíos de desarrollo importantes como resultado de las disparidades regionales y de ingreso.

La estrategia del PNUD para el desarrollo humano sostenible y la reducción de las desigualdades y la pobreza depende de la calidad de la democracia y de la eficacia de las instituciones y de las políticas públicas en cada país. Sin embargo, también depende de cómo sean sus relaciones económicas, sociales y políticas internacionales. Para responder a las necesidades nacionales, y en virtud de su mandato, el PNUD en Argentina ha establecido para los dos ciclos programáticos resultados centrados en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la reducción de la pobreza, el fomento de la gobernabilidad democrática, y la promoción de la energía y el medio ambiente para un desarrollo

sostenible. La organización ha dado apoyo para mejorar la formulación del programa y de los proyectos en distintas áreas, así como para fortalecer nuevas alianzas y las capacidades nacionales, fomentando la articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

La evaluación mostró que el programa de cooperación del PNUD en Argentina estaba alineado con las prioridades del país y demostró tener capacidad de respuesta a los desafíos de desarrollo emergentes, tales como la crisis de 2001. A petición del Gobierno nacional, el PNUD fue capaz de desempeñar un papel de facilitador para reunir a los actores del desarrollo del Gobierno, la sociedad civil y el sistema político a nivel federal, provincial y municipal a fin de enfrentar desafíos comunes. Los actores del desarrollo más importantes de Argentina, incluidos los partidos políticos, grupos confesionales entre católicos, protestantes, judíos y musulmanes, organizaciones de la sociedad civil, académicos y los medios de comunicación se reunieron para deliberar en el Diálogo Argentino y encontrar soluciones a la crisis política, económica e institucional que afrontaba el país en aquel momento.

La evaluación constató que el PNUD está considerado como una organización prestigiosa con el potencial de brindar legitimidad, neutralidad, credibilidad y conocimiento al proceso de desarrollo. Sin embargo, algunos socios expresaron preocupación por la concentración del PNUD en la administración de recursos gubernamentales, lo que plantea riesgos puesto que puede limitar su papel de defensor y promotor de políticas públicas con una perspectiva de desarrollo humano. El PNUD ha estado muy involucrado en la gestión de programas públicos. La naturaleza administrativa de estos proyectos, llamados también Servicios de Apoyo al Desarrollo (DSS), puede estar justificada en determinados casos cuando se

combina con una estrategia de salida clara y con asistencia técnica para el desarrollo de capacidad para la gestión pública. Sin embargo, el uso de DSS implica el riesgo de reemplazar la capacidad de ejecución de las instituciones públicas en cuestión por las ganancias en eficiencia a corto plazo que pueden obtenerse.

Desde mediados de 2004, el PNUD en Argentina ha evolucionado en una dirección de medio plazo más equilibrada llamada “giro estratégico”. La dirección temática del giro estratégico ha incluido una estrategia institucional y de fomento de la capacidad centrada en un enfoque global en materia de competitividad y equidad, la articulación de demandas para un vínculo con el desarrollo humano de mejor calidad, el fortalecimiento de la capacidad de los ciudadanos de actuar y participar, y la profundización de la presencia territorial, especialmente en las provincias y municipalidades con las mayores disparidades. La evaluación permitió ver que el giro estratégico es un cambio en la dirección correcta, que se debe continuar. Sin embargo, se necesita prestar más atención a la sostenibilidad de los beneficios y resultados de las intervenciones apoyadas por el PNUD.

El PNUD en Argentina invirtió en la mejora de su capacidad sustantiva y la evaluación reconoció la importancia de la dotación en recursos

humanos altamente cualificados para proporcionar asistencia técnica en países de ingreso medio.

Esta evaluación se ha beneficiado de la colaboración del personal del PNUD en la Oficina de País en Argentina, dirigida por Carlos Felipe Martínez, de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe, de representantes del Gobierno argentino, de organizaciones de la sociedad civil y del sistema de Naciones Unidas en el país.

Quiero expresar mi agradecimiento al equipo de evaluación, formado por Eduardo Wiesner, líder del equipo, Inka Mattila, especialista, y Oscar A. García, miembro del equipo y oficial de evaluación de la OE. También quiero dar las gracias a los asesores externos, Christian Buignon y Alfredo Stein, especialistas internacionales de desarrollo, por sus útiles comentarios. Igualmente, agradezco a Cecilia Corpus, Thuy Hang To y Anish Pradham por su apoyo administrativo.

Espero que los resultados y recomendaciones del informe puedan apoyar la respuesta del PNUD a los desafíos de desarrollo del país y ofrecer lecciones relevantes para el PNUD y sus aliados internacionales.



Saraswathi Menon
Directora, Oficina de Evaluación

ÍNDICE

Acrónimos y abreviaturas	v
Resumen ejecutivo	vii
1. Introducción	1
1.1. Objetivo y alcance de la ADR	1
1.2. Metodología	2
1.3. Organización del Informe	3
2. Contexto nacional de desarrollo	5
2.1. Antecedentes geográficos y demográficos	5
2.2. Contexto político e institucional	5
2.3. Contexto social, económico y medioambiental	6
3. Contribución del PNUD a los resultados de desarrollo	11
3.1. Panorama general de los programas de país del PNUD, 2002-2008	11
3.2. Fomento de la gobernabilidad democrática	18
3.3. Reducción de la pobreza	21
3.4. Medio ambiente y desarrollo sostenible	27
3.5. Temas transversales	29
3.6. Posición estratégica	33
4. Conclusiones, lecciones y recomendaciones	35
4.1. Conclusiones	35
4.2. Lecciones aprendidas	36
4.3. Recomendaciones	36
Anexos	
Anexo 1. Términos de referencia	39
Anexo 2. Lista de personas entrevistadas	43
Anexo 3. Referencias	47
Cuadros	
Cuadro 1. El diálogo Argentino	19
Cuadro 2. Desarrollo de capacidad en programas de suministro de medicamentos	31
Gráficos	
Gráfico 1. Argentina: Producto interno bruto, 1998-2006	7
Gráfico 2. Argentina: Coeficiente de Gini, 1990-2006	8
Gráfico 3. PNUD: Gastos de programa, 2000-2008	14
Gráfico 4. PNUD: Asignación de recursos por áreas temáticas	14

Gráfico 5. PNUD: Evolución de la asignación de recursos por áreas temáticas	15
Gráfico 6. PNUD: Asignación de recursos por tipo de proyecto	15
Gráfico 7. PNUD: Estructura de la financiación del Gobierno	16
Gráfico 8. PNUD: Evolución de los recursos por nivel de gobierno	16
Gráfico 9. PNUD: Evolución de los fondos TRAC	17
Gráfico 10. PNUD: Fuentes de financiación distintas a las del gobierno y TRAC	18
Gráfico 11. Argentina: Evolución de la reducción de la pobreza, 2003-2008	21
Gráfico 12. Argentina: Índice de Desarrollo Humano, 1980-2005	22

Tablas

Tabla 1. Argentina: Índice de Desarrollo Humano, 1975-2006	5
Tabla 2. Argentina: Indicadores sociales seleccionados, 1990-2006	6
Tabla 3. Argentina: Tasas de crecimiento anual del PIB, 1980-2008	7
Tabla 4. Programa del país del PNUD: objetivos y líneas de servicio para Argentina	11
Tabla 5. Programa del país del PNUD: Efectos e indicadores, 2005-2008	12
Tabla 6. Argentina: Avance en el logro de los ODM, 2000-2007	24

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACNUR	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADR	Evaluación de los Resultados de Desarrollo (Assessment of development results)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CCA	Evaluación Común para el País (Common Country Assessment)
CCF	Marco de Cooperación con el País (Country Cooperation Framework)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COP	Contaminantes Orgánicos Persistentes
DEX	Modalidad de Ejecución Directa (Direct Execution Modality)
DRR	Representante Residente Adjunto (Deputy Resident Representative)
DSS	Servicios de Apoyo al Desarrollo (Development Support Services)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GBR	Gestión Basada en Resultados
GBRM	Gestión Basada en Resultados Mejorada (Enhance Results Based Management)
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDH	Informe de Desarrollo Humano
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
INB	Ingreso Nacional Bruto
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MYFF	Marco de Financiación Multianual (Multi-year funding framework)
NEX	Modalidad de Ejecución Nacional (National execution modality)
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Oficina de Evaluación
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPS	Organización Panamericana de la Salud

PCN	País Contribuyente Neto
PIU	Unidad de Ejecución de Proyecto (Project Implementation Unit)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RBLAC	Dirección Regional para América Latina y el Caribe (Regional Bureau for Latin America and the Caribbean)
RCS	Sistema de Coordinadores Residentes (Resident Coordinator System)
ROAR	Informe Anual de Resultados (Result-Oriented Annual Report)
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SGP	Programa de Pequeños Subsidios (Small Grants Programme)
SyE	Seguimiento y Evaluación
TIC	Tecnología de la Información y las Comunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
WBI	Instituto del Banco Mundial (World Bank Institute)

RESUMEN EJECUTIVO

Argentina está situada en el Cono Sur del continente americano, tiene una superficie de 2.766.890 kilómetros cuadrados y una población de 40,48 millones de habitantes. Desde los primeros años del siglo XX, el país tuvo el ingreso per cápita más alto de Latinoamérica y uno de los niveles más bajos de pobreza en esta región. Pese a unas tasas de crecimiento relativamente bajas durante la segunda mitad del siglo XX y los reveses transitorios en las condiciones sociales y los niveles de pobreza, Argentina ha podido mantener su alta clasificación en el Índice de Desarrollo Humano. Sin embargo, el país afronta desafíos de desarrollo significativos como resultado de las importantes disparidades regionales y de ingreso.

Conforme a la decisión 2007/24 de la Junta Ejecutiva, la Oficina de Evaluación (OE) del PNUD ha llevado a cabo un análisis para valorar la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en Argentina. La evaluación de los resultados de desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés) cubre dos ciclos de programación, 2002-2004 y 2005-2008, este último extendido al 2009. Esta evaluación fue realizada por un equipo independiente de consultores entre agosto y diciembre de 2008.

El objetivo específico de la ADR fue:

- i) Sacar lecciones de la experiencia anterior y hacer recomendaciones para la programación futura a nivel corporativo y de país.
- ii) Proporcionar a las partes interesadas en el país una evaluación objetiva de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo durante un período plurianual determinado.
- iii) Apoyar la función esencial de rendición de cuentas del Administrador ante la Junta Ejecutiva y servir como un vehículo del control de calidad de las intervenciones a nivel de país.

El principal foco de la evaluación fue valorar la contribución del PNUD al desarrollo nacional. Se entiende por resultados los “efectos” (outcomes) de uno o múltiples cambios provocados en procesos o condiciones de desarrollo en un sector o área temática. Sabemos que a veces puede ser difícil determinar esa atribución, o relación causal precisa entre los efectos producidos por el PNUD y los resultados que se perciben, especialmente en un ambiente complejo, con muchas variables y actores.

La metodología utilizada se basó en las directrices generales de las ADR desarrolladas por el PNUD y en la política de evaluación de la organización, y adoptó los siguientes criterios de evaluación: efectividad, eficiencia y sostenibilidad para valorar la contribución a los resultados de desarrollo; y pertinencia, capacidad de respuesta y calidad de los socios para valorar el posicionamiento estratégico.

La ADR de Argentina se centró en las tres áreas temáticas siguientes: a) fomento de la gobernabilidad democrática, b) logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y reducción de la pobreza bajo una perspectiva de desarrollo humano, y c) sostenibilidad del medio ambiente. Teniendo en mente las características de la historia económica de Argentina, su actual coyuntura y sus posibilidades, la evaluación examinó el pasado con una perspectiva que mira al futuro.

La ADR de Argentina es particularmente relevante por dos razones interdependientes. Primero, porque el programa de cooperación del país es uno de los mayores del PNUD y ofrece una oportunidad única para examinar con mayor profundidad una situación particular con relevancia más general; los recursos de terceros, especialmente los fondos del Gobierno argentino, definidos como “recursos complementarios” a los del PNUD, son casi la única la fuente de financiación del programa del PNUD en

Argentina. La segunda razón es la historia económica y el desarrollo de este país. Pocos países han generado tanto interés e investigaciones en términos de desarrollo económico y social de largo plazo como Argentina.

La idea central era seleccionar y recopilar del programa del país evidencias que evalúen la contribución a los resultados de desarrollo que el PNUD buscaba y la que ha logrado aportar, identificando resultados deseados y no deseados.

CONCLUSIONES

Las principales conclusiones de la evaluación son las siguientes:

1. **El programa de cooperación del PNUD en Argentina siguió las prioridades nacionales y demostró tener capacidad de respuesta ante los desafíos de desarrollo que surgieron, tales como la crisis de 2001.** Los marcos de cooperación del PNUD y los objetivos buscados concordaban con las necesidades de desarrollo nacionales y fueron considerados pertinentes. La organización demostró también una buena capacidad para adaptarse a circunstancias de desarrollo cambiantes y ajustó con flexibilidad la cartera de proyectos para responder a los acuerdos que surgieron del Diálogo Argentino después de la crisis de 2001.
2. **A petición del Gobierno nacional, el PNUD fue capaz de desempeñar el papel de facilitador al reunir a los actores del desarrollo del gobierno, la sociedad civil y el sistema político a nivel federal, provincial y municipal para afrontar los desafíos comunes.** Los actores del desarrollo más importantes de Argentina, incluidos los partidos políticos, los grupos confesionales entre católicos, protestantes, judíos y musulmanes, las organizaciones de la sociedad civil, los académicos y los medios de comunicación se reunieron para deliberar en el Diálogo Argentino y encontrar soluciones a la crisis política, institucional y económica que afrontaba el país. El PNUD desempeñó un

papel clave en ese proceso. Después de la crisis, el sistema político recuperó su capacidad. Sin embargo, la cultura de diálogo continuó e impregnó las discusiones a nivel nacional, provincial y municipal con el apoyo de varios proyectos del PNUD que reafirmaban los valores democráticos de la sociedad argentina.

3. **La capacidad técnica y analítica del personal del PNUD es valorada y reconocida ampliamente.** Entablar un diálogo político en Argentina, un país con capacidad profesional e intelectual sofisticada, representa un reto. El PNUD ha establecido una buena reputación no solo por su capacidad de administrar proyectos de forma eficiente sino también por realizar una contribución significativa al análisis de los desafíos del desarrollo desde una perspectiva de desarrollo humano. Las partes interesadas nacionales han elogiado el diseño y ejecución de nuevos proyectos, así como la capacidad técnica del personal del PNUD.
4. **Algunos actores del desarrollo perciben al PNUD principalmente como un administrador de recursos y, por tanto, no reconocen todo su potencial como aliado del desarrollo en Argentina.** Aliados clave reconocen al PNUD como una organización prestigiosa con el potencial de aportar legitimidad, neutralidad, credibilidad y conocimiento en los procesos de desarrollo. Sin embargo, algunos de ellos expresaron preocupación por la concentración del PNUD en la administración de recursos gubernamentales. Esta concentración conlleva riesgos puesto que puede limitar su papel de promotor de políticas públicas que tengan una perspectiva de desarrollo humano.
5. **Se cuestionó la sostenibilidad de algunas intervenciones del PNUD y éstas no siempre contemplaron de manera suficiente estrategias de salida.** Se necesita prestar más atención a la sostenibilidad de los beneficios y resultados que tienen las intervenciones apoyadas por el PNUD. En algunas ocasiones, se detectó que los beneficios cesaron al concluir el proyecto en cuestión.

El fortalecimiento de la capacidad de implementación administrativa de las instituciones se limitó, en esos casos, a desarrollar su capacidad de ejecutar el proyecto del PNUD sin estrategias de salida claras. Éste fue especialmente el caso de proyectos de naturaleza administrativa.

6. **La cartera de proyectos dedicada a Servicios de Apoyo al Desarrollo (DSS, por sus siglas en inglés) se redujo significativamente durante el periodo que se evalúa, lo que muestra una tendencia positiva hacia una cartera de mayor valor agregado en materia de asistencia técnica y de atención prestada al diseño de estrategias de salida.** Desde 2003, el PNUD ha contribuido a la formulación y, aún más importante, a la ejecución de varios programas de emergencia del Gobierno para responder a la crisis. Muchos de estos programas finalizaron en 2005. Además, el giro estratégico realizado desde ese último año ha tenido como resultado una cartera de programa más equilibrada, en la que la cuota de grandes proyectos DSS ha disminuido considerablemente.
7. **El llamado giro estratégico ha sido un cambio positivo en la dirección correcta.** La dirección del giro estratégico comprende una estrategia institucional y de fomento de la capacidad que se centró en la articulación de demandas a favor de un vínculo de mejor calidad con el desarrollo humano; el fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos para actuar y participar en un contexto más complejo e incierto; y la profundización de la presencia territorial, especialmente en las provincias y municipalidades con los más bajos IDH y las mayores disparidades. Estas orientaciones, así como un mayor énfasis en el diseño de estrategias de salida para los nuevos proyectos, son percibidos como un cambio positivo.

LECCIONES APRENDIDAS

Las operaciones del PNUD en Argentina enseñaron dos lecciones potenciales a la organización como corporación:

- a. **La importancia de una dotación en recursos humanos altamente cualificados para proporcionar asistencia técnica a países de ingresos medios.** Tener personal con alta calificación técnica es de inmensa importancia para el trabajo del PNUD. Entender las necesidades y desafíos del desarrollo del país en las áreas de reducción de la pobreza, fomento de la gobernabilidad democrática y promoción de la sostenibilidad medioambiental, así como poder proporcionar asesoría en la formulación de políticas, requieren un equipo profesional sofisticado. Tal dotación de recursos humanos es probablemente fuente de nueva información y la información es el paradigma emergente para completar los mercados. Aunque un personal técnico bien cualificado no es garantía total de relevancia y efectividad del desarrollo, su ausencia es casi garantía de una actuación mediocre.
- b. **La necesidad de un marco de cooperación estratégico para el sistema de Naciones Unidas, incluso si no es un requisito corporativo, aumenta las posibilidades de una cooperación más coherente y eficaz de las Naciones Unidas.** Una coordinación eficaz del sistema de Naciones Unidas en un país que casi alcanzó el estatus de país contribuyente neto puede ser mejorada con un marco estratégico similar al desarrollado por el equipo de país de Argentina en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). La existencia del MANUD refuerza las probabilidades de identificar sinergias entre las diferentes agencias y una coordinación más directa en torno al logro de resultados de desarrollo.

RECOMENDACIONES

Las principales recomendaciones de la evaluación son:

1. **Apoyar la capacidad institucional de desarrollo con la perspectiva a largo plazo de que el estado recupere el papel estratégico de promoción de un desarrollo humano inclusivo y sostenible.** El fomento de capacidad eficaz exige un lazo con un

conjunto más amplio de reformas institucionales. Esto requiere alcanzar un compromiso político, apoyar el desarrollo de capacidad entre las partes interesadas clave e incorporar este desarrollo de capacidad en las prioridades generales del desarrollo nacional.

2. **Continuar el apoyo al diálogo y a los mecanismos de deliberación en los diferentes niveles del gobierno y de la sociedad (nacional, provincial y municipal) para alcanzar acuerdos sobre cómo reducir las disparidades regionales y locales bajo el marco conceptual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).** El PNUD debería seguir desempeñando el papel de facilitador, promoviendo los valores democráticos arraigados en la práctica de deliberación y diálogo en torno a los principales desafíos de desarrollo que enfrenta Argentina, especialmente en las relaciones entre los tres niveles de gobierno. El PNUD debería capitalizar totalmente las oportunidades detectadas, tales como el fortalecimiento del empleo de redes de conocimiento y productos, e incluir a otros actores, más allá de las partes interesadas inmediatas, para influenciar y mejorar la calidad de sus alianzas.
3. Continuar el desarrollo y el fomento de iniciativas intersectoriales, tales como las recomendadas en los Informes Nacionales de Desarrollo Humano y los informes de los ODM, basadas en nuevos diagnósticos y evidencias empíricas sobre las restricciones al desarrollo que enfrenta Argentina. Los Informes de Desarrollo Humano probaron ser una contribución significativa para el avance del debate sobre las políticas públicas con una perspectiva de desarrollo humano y con un enfoque multidimensional. Para afrontar temas de desarrollo delicados, se pueden utilizar más la calidad de los análisis basados en evidencias y la capacidad de sensibilización y promoción del PNUD.
4. **Profundizar el “giro estratégico” y el papel de asesoría y cooperación técnica desempeñado por el PNUD para formular políticas públicas con una perspectiva de desarrollo humano.** El giro estratégico es un cambio en la dirección correcta que se debe mantener. La cartera de proyectos del PNUD todavía tiene margen para mejorar y las intervenciones aún pueden centrarse en el vínculo con el desarrollo de capacidades, su valor agregado en términos de asesoría para la formulación de políticas y la reducción de los proyectos DSS de naturaleza administrativa.
5. **Asegurar la sostenibilidad de los beneficios que aportan las intervenciones del PNUD una vez que han concluido, considerando adecuadamente estrategias de salida.** Hay varias maneras de responder a la necesidad de sostener los beneficios de los proyectos apoyados por el PNUD. Entre ellas figura asegurar tanto la apropiación necesaria de las intervenciones a nivel institucional como el apoyo a las fuentes de financiación nacional una vez que cesa la ayuda del PNUD.
6. **Apoyar la sistematización y las lecciones aprendidas de las buenas prácticas emprendidas por el Gobierno argentino en el marco de la cooperación Sur-Sur.** La mejora del seguimiento y la evaluación de las intervenciones del PNUD puede ayudar a sistematizar las buenas prácticas y las lecciones que pueden ser relevantes para otras iniciativas de desarrollo dentro y más allá del ámbito del programa de cooperación del PNUD con Argentina.
7. **Asegurar la capacidad de respuesta del PNUD a las consecuencias resultantes de la recesión mundial y su impacto en Argentina, adoptando un enfoque flexible en la programación.** El PNUD debería mantener su capacidad de respuesta a los incesantes desafíos de desarrollo que afronta Argentina. El próximo programa del país deberá preservar un enfoque flexible para afrontar, en estrecha colaboración y en asociación con el Gobierno nacional, las inesperadas consecuencias de la actual crisis financiera mundial.

INTRODUCCIÓN

1.1 OBJETIVO Y ALCANCE DE LA ADR

La Oficina de Evaluación (OE) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo lleva a cabo una serie de análisis independientes bajo un marco conceptual denominado “Evaluación de los Resultados de Desarrollo” (ADR, por sus siglas en inglés). La idea central es seleccionar y recabar evidencias de los programas de país que permitan valorar las contribuciones previstas y logradas a los resultados de desarrollo. El foco principal de las ADR son los resultados a nivel de país. Las evaluaciones indican una transición en el marco de rendición de cuentas, desde el cumplimiento del proceso¹ hasta los resultados y las contribuciones estratégicas que hace el PNUD al desarrollo de un país. Su alcance incluye la capacidad de respuesta del PNUD y el alineamiento con los desafíos específicos del país y con sus prioridades, el posicionamiento estratégico y el compromiso con sus socios².

El número, selección de países y oportunidad de las ADR son establecidos de manera que aseguren una buena cobertura, y que permitan conclusiones y recomendaciones que ayuden a preparar programas de país posteriores. Actualmente, todas las ADR se finalizan antes del desarrollo de un nuevo programa de país. De acuerdo con la decisión de la Junta Ejecutiva 2007/24, la Oficina de Evaluación del PNUD ha evaluado la contribución de esta organización a los logros de desarrollo en Argentina. La evaluación cubre dos ciclos programáticos, 2002-2004 y 2005-2008, período que se ha extendido a 2009, y fue llevada

a cabo por un equipo independiente de consultores entre agosto y diciembre de 2008.

Los objetivos específicos de las ADR son:

- i) Sacar lecciones de la experiencia anterior y hacer recomendaciones para la programación futura a nivel corporativo y de país.
- ii) Proporcionar a las partes interesadas en el país una evaluación objetiva de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo durante un período plurianual determinado.
- iii) Apoyar al Administrador del PNUD en su importante función de rendición de cuentas ante la Junta Ejecutiva y servir de vehículo para garantizar la calidad de las intervenciones a nivel de país.

La ADR de Argentina se centra en las tres áreas temáticas siguientes: a) fomento de la gobernabilidad democrática, b) logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y reducción de la pobreza bajo una perspectiva de desarrollo humano, y c) sostenibilidad del medio ambiente. Teniendo en cuenta las características de la historia económica de Argentina, su actual coyuntura y sus posibilidades, la evaluación examinó el pasado con una perspectiva que mira al futuro³.

La ADR de Argentina es particularmente relevante por dos razones interdependientes. Primero, porque el programa de cooperación de país es uno de los mayores del PNUD y ofrece

1. Ver Menon, Saraswathi, “Foreword”, en *Evaluation of Results-based Management*, Oficina de Evaluación del PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Diciembre, 2007, pág.i

2. Ver Naciones Unidas, *The Evaluation Policy of the UNDP*, Junta Ejecutiva del PNUD y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2005/28, Mayo, 2006, pág.9

3. El proceso del MANUD en curso tiene como objetivo identificar áreas clave y resultados para la cooperación de Naciones Unidas.

una oportunidad única para examinar en profundidad una situación particular con relevancia más general; los recursos de terceros, especialmente los fondos del Gobierno argentino, definidos como recursos complementarios a los del PNUD, son casi la única fuente de financiación del programa del PNUD en Argentina. La segunda razón es su singular historia económica y de desarrollo. Pocos países han generado tanto interés e investigaciones en términos de desarrollo económico y social de largo plazo como Argentina.

1.2 METODOLOGÍA

El foco principal de la evaluación fue valorar la contribución del PNUD al desarrollo nacional. Se entiende por “resultados” los efectos (outcomes) de uno o múltiples cambios provocados en procesos o condiciones de desarrollo en un sector o área temática. Sabemos que a veces puede ser difícil determinar esa atribución, o la relación causal precisa entre los efectos producidos por el PNUD y los resultados que se perciben, especialmente en un ambiente complejo, con muchas variables y actores.

La metodología se basó en las directrices⁴ generales para las ADR desarrolladas por el PNUD, así como en la política de evaluación de la organización, y adoptó los siguientes criterios de evaluación: eficacia, eficiencia y sostenibilidad para evaluar las contribuciones a los resultados de desarrollo; y pertinencia, capacidad de respuesta y calidad de las alianzas para evaluar el posicionamiento estratégico. Basándose en las conclusiones de un informe preparatorio, la evaluación concentró su atención en el papel desempeñado por el PNUD para ayudar al país a salir de la crisis económica y política de 2001, y el cambio estratégico de la cartera, caracterizada principalmente por proyectos de servicios de apoyo al desarrollo (DSS) de naturaleza administrativa.

La fase preparatoria supuso la revisión inicial de documentación, así como consultas en Nueva York con la Oficina de Evaluación, la Dirección

Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC) y departamentos clave del PNUD. También incluyó una misión exploratoria de una semana en Buenos Aires, llevada a cabo por el líder y el especialista del equipo. La misión sirvió para afinar el alcance de la evaluación, debatir la estructura y la base del programa del país con las partes interesadas nacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y con los oficiales del PNUD, e identificar información adicional que guiara al equipo. La misión permitió al equipo seleccionar proyectos y actividades clave que debían ser revisados con mayor profundidad debido a su especial relevancia para cada uno de los temas del programa. La misión sirvió también para hacer un mapa de los socios del PNUD como preparación para entrevistas más detalladas. Esta misión estuvo seguida de una segunda ronda de revisión de documentos y de un análisis de la información financiera. En el anexo 3 figura una lista de los principales documentos consultados. En base a la misión exploratoria y a la revisión de documentos, se compartieron notas y preguntas con las unidades pertinentes de la oficina del PNUD en el país para preparar la misión principal. Se elaboró un informe preliminar que subrayaba las principales áreas, elaboraba un marco y detallaba el enfoque metodológico para llevar a cabo la evaluación. Este informe también fue comunicado a la oficina del país y fue objeto de nuevos comentarios.

Entre el 27 de octubre y el 12 de noviembre de 2008, se realizó la misión de evaluación principal. El equipo evaluador tuvo un amplio debate con los altos funcionarios del PNUD, los responsables de las unidades del programa por áreas temáticas y el personal de los proyectos. También se reunió con un número importante de socios del PNUD en el Gobierno, en el sistema de Naciones Unidas, en las agencias bilaterales y multilaterales, así como en las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil. Para facilitar la preparación de las entrevistas, se hizo un análisis más detallado de las partes interesadas relevantes, además de su mapeo estándar. Este

4. *Guidelines for an Assessment of Development Results (ADR)*, Oficina de Evaluación del PNUD, Diciembre, 2007.

análisis incluye una valoración de la relación entre las partes interesadas y diferentes áreas prácticas, o temas transversales, así como de las relaciones con el PNUD en general. La lista de personas entrevistadas aparece en el anexo 2. También se analizaron el mandato, las fortalezas y las debilidades de las diferentes partes interesadas. Las entrevistas individuales fueron semiestructuradas siguiendo dos plantillas de preguntas, una para aquellas personas que ejecutan los proyectos y otra para los asociados del desarrollo que no están directamente involucrados en la implementación.

A la revisión de documentos, las entrevistas y las reuniones individuales y en grupo, se sumaron visitas de campo a lugares donde se ejecutan proyectos en los municipios de La Matanza, Moreno, Famailla y San Miguel de Tucumán (Provincias de Buenos Aires y Tucumán). La selección de los lugares visitados tuvo en cuenta la existencia de más de un proyecto del PNUD en diferentes áreas temáticas que son potencialmente complementarios; la existencia de iniciativas que combinan intervenciones a escala nacional, provincial y municipal, y la cobertura de áreas menos desarrolladas, como la región noroeste del país y el área urbana periférica del Gran Buenos Aires. Durante la misión principal, se decidió no hacer visitas sobre el terreno en la provincia de Chaco debido a las restricciones logísticas y para optimizar el poco tiempo disponible. Sin embargo, el caso de esta provincia fue analizado cuidadosamente mediante la revisión de documentos, entrevistas telefónicas y presenciales con representantes del gobierno local que se trasladaron a Buenos Aires.

Dadas las limitaciones de tiempo y el alcance de la evaluación (más de 200 proyectos en dos ciclos de programación), el equipo evaluador usó un método de muestra intencionada⁵. La cartera de programa se concentró principalmente en proyectos financiados por el Gobierno de Argentina, y en los que los logros de efectos no estaban necesariamente relacionados con la escala

financiera de los proyectos. Las iniciativas financiadas por el PNUD fueron también cruciales para fomentar temas de cooperación como la promoción y el asesoramiento en la formulación de políticas.

Una muestra intencionada de 21 proyectos fue seleccionada entre las tres áreas temáticas (gobernabilidad democrática, reducción de la pobreza, y medio ambiente y desarrollo sostenibles), lo que representaba un 28 por ciento de la cartera del programa en términos financieros. Se identificaron tres tipos de intervenciones para cada área: a) servicios de apoyo al desarrollo (DSS), b) servicios de apoyo al desarrollo con desarrollo de capacidades y c) intervenciones estratégicas en las que el mandato del PNUD y su valor agregado en términos de asistencia técnica era claro. La muestra identificó intervenciones exitosas y menos exitosas, con la intención de realizar un análisis de brechas y destilar sus causas. Además, la muestra era representativa de las actividades y las fuentes de financiación.

El análisis usó un método de “triangulación”, basado en (a) la documentación del programa, informes de evaluación y otros materiales escritos relevantes, (b) la percepción de las partes interesadas y (c) datos primarios existentes y sondeos, como la Encuesta de socios y la Encuesta Mundial del Personal. La Oficina del país mostró una gran disponibilidad al facilitar el acceso a toda la documentación solicitada.

Por último, la evaluación afrontó ciertas limitaciones en el análisis de los avances logrados a fin de contribuir a los resultados de desarrollo, entre ellas: cambios en las fechas originales y poco tiempo para realizar la evaluación; los sesgos de la muestra intencionada en la captura de la orientación estratégica de la cartera de programa; el acceso limitado a las líneas de base de algunas intervenciones, y la ausencia de evaluaciones de resultados encargadas por la oficina del PNUD en el país.

5. Bamberger, Michael, Jim Rugh and Linda Mabry, *Real World Evaluation: Working under Budget, Time, Data and Political Constraints*. © Sage Publications, 2006

1.3 ORGANIZACIÓN DEL INFORME

El informe está organizado en cuatro capítulos. Tras el resumen ejecutivo y la introducción, se examina, en el segundo capítulo, el contexto nacional de desarrollo. A éste, le sigue un tercer capítulo que evalúa la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en Argentina a través de sus actividades de programa y otras intervenciones ajenas a los proyectos. Un capítulo final

esboza las conclusiones del ejercicio de evaluación y hace recomendaciones.

Aunque el análisis de las diferentes intervenciones se basa en una visión general de toda la cartera de proyectos bajo cada uno de los temas principales del programa, se han presentado unos pocos proyectos representativos en mayor detalle dentro de cuadros que acompañan al texto.

CONTEXTO NACIONAL DE DESARROLLO

2.1 ANTECEDENTES GEOGRÁFICOS Y DEMOGRÁFICOS

Argentina está situada en el Cono Sur del continente americano, tiene una superficie de 2.766.890 kilómetros cuadrados y una población de 40,48 millones de habitantes. Desde los primeros años del siglo XX, el país tuvo el ingreso per cápita más alto de Latinoamérica y uno de los más bajos niveles de pobreza de esta región. Argentina ha podido mantener su alta clasificación en el Índice de Desarrollo Humano, como se puede ver en la tabla 1, pese a tener unas tasas de

crecimiento relativamente bajas durante la segunda mitad del siglo XX y los reveses transitorios en las condiciones sociales y los niveles de pobreza. Sin embargo, el país afronta desafíos de desarrollo significativos como resultado de las importantes disparidades regionales y de ingreso.

2.2. CONTEXTO POLÍTICO E INSTITUCIONAL

Argentina es una república federal, con un modelo presidencial de gobierno y un órgano legislativo bicameral. La federación tiene una

Tabla 1. Argentina: Índice de Desarrollo Humano, 1975-2006

Año	Valor	Año	Valor
1975	0,790	1998	0,837
1980	0,804	1999	0,842
1985	0,811	2000	0,844
1990	0,832	2001	0,849
1992	0,882	2002	0,853
1993	0,885	2003	0,863
1994	0,884	2004	0,863
1995	0,888	2005	0,869
1997	0,827	2006	0,860

Fuentes: Para 1975, 1980, 1985, PNUD, *Human Development Report 2007-2008, Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2007, pág. 234. Para 1990, PNUD, *Human Development Report, 1993*, Oxford University Press, Nueva York, 1993, pág.135. Para 1992, UNDP, *Human Development Report 1995*, Oxford University Press, Nueva York, 1995, pág.155. Para 1993, UNDP, *Human Development Report 1996*, Oxford University Press, Nueva York, 1996, pág.135. Para 1994, UNDP, *Human Development Report 1997*, Oxford University Press, Nueva York, 1997, pág.146. Para 1995, UNDP, *Human Development Report 1998*, Oxford University Press, Nueva York, 1998, pág.128. Para 1997, UNDP, *Human Development Report 1999*, Oxford University Press, Nueva York, 1999, pág.134. Para 1998, UNDP, *Human Development Report 2000*, Oxford University Press, Nueva York, 2000, pág.157. Para 1999, UNDP, *Human Development Report 2001, Making New Technologies Work for Human Development*, Oxford University Press, Nueva York, 2001, pág.141. Para 2000, UNDP, *Human Development Report 2002, Deepening Democracy in a Fragmented World*, Oxford University Press, Nueva York, 2002, pág.149. Para 2001, UNDP, *Human Development Report 2003, Millennium Development Goals: A Compact Among Nations to End Human Poverty*, Oxford University Press, Nueva York, 2003, pág.237. Para 2002, UNDP, *Human Development Report 2004, Cultural Liberty in Today's Diverse World*, Hoechstetter Printing Co., Nueva York, 2004, pág.139. Para 2003, UNDP, *Human Development Report 2005, International Cooperation at a Crossroads: Aid Trade and Security in an Unequal World*, Oxford University Press, Nueva York, 2005, pág.219. Para 2004, UNDP, *Human Development Report 2006, Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2006, pág.283. Para 2005, UNDP, *Human Development Report 2007/2008, Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2007, pág.229. Para 2006, UNDP, *Human Development Report 2008 Statistical Update*. http://hdrstats.undp.org/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs_ARG.html

Tabla 2. Argentina: Indicadores sociales seleccionados, 1990-2006

Indicadores sociales	1990	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Población (millones)*	32,5	36,8	37,2	36,6	37,9	38,2	38,6	39,0
Población que vive bajo el umbral de pobreza (en porcentaje)**	42,6	33,4	35,9	53,0	47,8	40,2	33,8	26,9
Población que vive bajo el umbral de extrema pobreza (en porcentaje)**	12,7	9,0	11,6	24,8	20,5	15,0	12,2	8,7
Tasa de desempleo***	6,3	14,7	20,7	20,7	14,5	12,1	10,1	8,7

Fuentes: * Ver FMI (2008) *World Economic Outlook Data Base*, Disponible en: www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/index.aspx, Consultado el 9 de diciembre de 2008. ** Ver Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Presidencia de la Nación Argentina, Octubre 2007, pág. 19. *** Para 2000. Fondo Monetario Internacional, *IMF Executive Board Concludes 2005, Article IV Consultation with Argentina*. Disponible en: www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn0583.htm. Consultado el 23 de octubre de 2006. **** Para 1990, 2005 y 2006, ver INDEC, *Encuesta Permanente de Hogares, Empleo y Desempleo*. Disponible: www.indec.mecon.ar. Consultado el 9 de diciembre de 2008. Para 2000-2004, Fondo Monetario Internacional, *IMF Executive Board Concludes 2006 Article IV Consultation with Argentina*. Disponible en: www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn0583.htm. Consultado el 20 de octubre de 2006.

estructura de gobierno de tres niveles: el nacional; el provincial (las 23 provincias y el gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires) y el municipal (compuesto de 2.164 municipalidades). El presidente es el jefe del Estado, elegido para un periodo de cuatro años, y puede ser reelegido para un mandato consecutivo. El jefe o jefa del Estado nombra un gabinete y un jefe de gabinete, que puede ser destituido por un voto mayoritario en cada cámara. Según la enmienda a la Constitución de 1994, todos los miembros del Congreso Nacional, diputados y senadores, son elegidos por sufragio directo de los ciudadanos.

Las provincias tienen características económicas, geográficas y demográficas diversas. En la provincia de Buenos Aires, vive el 38 por ciento de la población nacional —el 48 por ciento si se suma la ciudad de Buenos Aires— que en conjunto genera aproximadamente la mitad del PIB del país⁶.

Argentina ha atravesado una serie de crisis políticas y fases de inestabilidad económica en las

últimas décadas. Desde principios de la década de 1990, la estructura institucional de Argentina ha sido objeto de fuertes presiones como consecuencia de reformas estructurales cuyo objetivo era reducir el tamaño y el papel del Estado. La crisis de 2001 reveló la debilidad de la gestión de las políticas públicas y la fragilidad de ciertas instituciones estatales, incluidas las judiciales y del sector de seguridad, el poder legislativo y los partidos políticos⁷. La recuperación de la crisis de 2001 fue un proceso exitoso en lo que respecta a los principales indicadores económicos y sociales. No obstante, se necesita intensificar la reconstrucción institucional a fin de restaurar las funciones del Estado de manera que proporcione apoyo democrático e incluya a los ciudadanos en las decisiones sobre el futuro político en Argentina⁸. El tema dominante de los derechos humanos individuales y colectivos está entrelazado con la necesidad de recuperar la legitimidad de las instituciones y la confianza de amplios sectores sociales en el sistema democrático.

6. Ver Webb, Steven B., "Argentina: Hardening the Provincial Budget Constraint", en *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*, Jonathan Rodden, Gunnar S. Eskeland, y Jennie Litvack, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2003, pág.191.

7. PNUD Argentina, "PNUD - Documento sobre el programa para la Argentina 2005-2008", 2004, pág. 3.

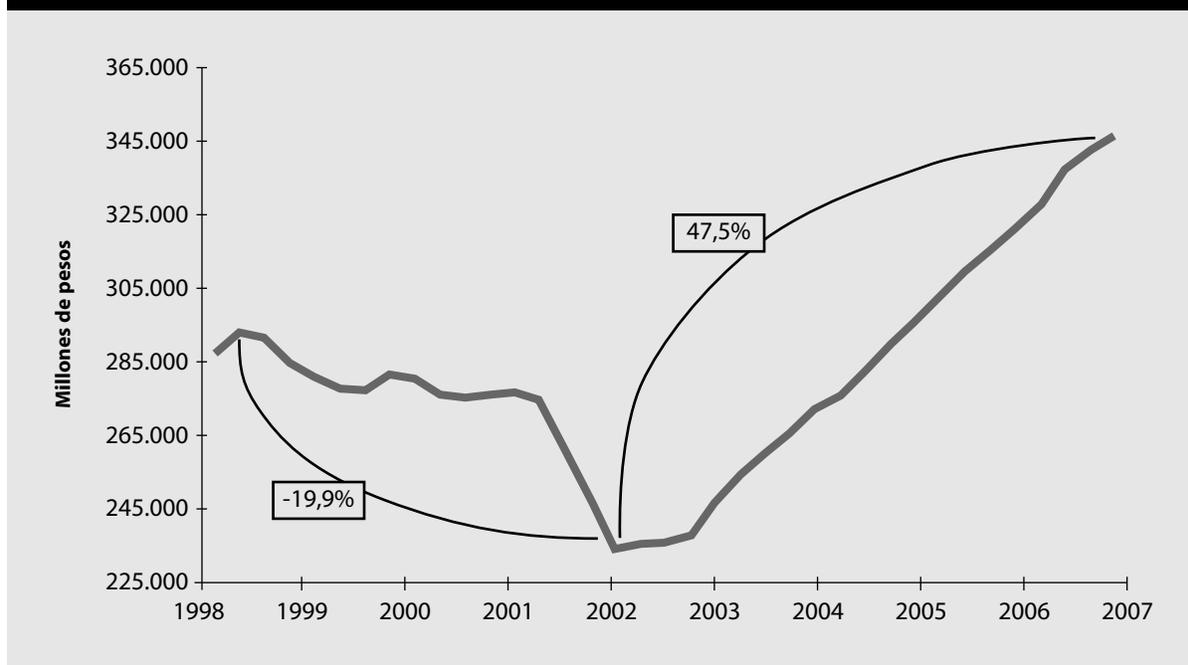
8. PNUD Argentina, *Informe presidencial 2007*, Proyecto FO/ARG/05/012 "Análisis Prospectivo para Fortalecer la Gobernabilidad Democrática en Argentina", Diciembre 2007.

Tabla 3. Argentina: Tasas de crecimiento anual del PIB, 1980 - 2008

Año	PIB	Año	PIB	Año	PIB
1980	1,5	1990	-1,8	2000	-0,8
1981	-5,4	1991	10,6	2001	-4,4
1982	-3,2	1992	9,6	2002	-10,9
1983	4,1	1993	5,7	2003	8,7
1984	2,0	1994	5,8	2004	9,0
1985	-6,9	1995	-2,8	2005	9,2
1986	7,1	1996	5,5	2006	8,5
1987	2,6	1997	8,1	2007	8,7
1988	-1,9	1998	3,9	2008*	7,0
1989	-6,9	1999	-3,4		

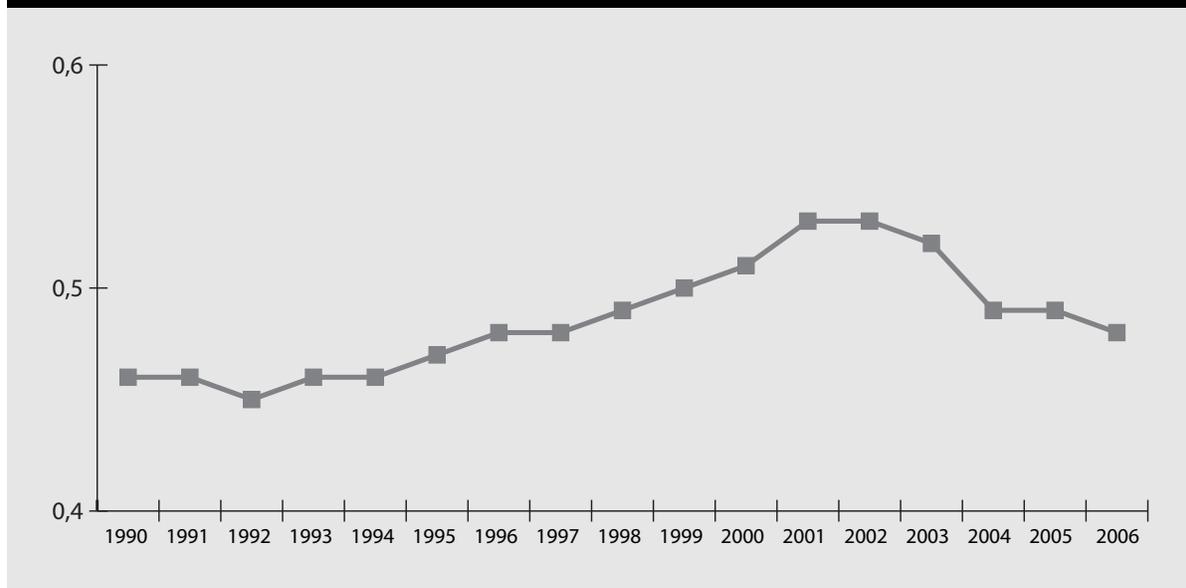
Fuentes: Para 1980-2003, Roberto Frenkel, *Real Exchange Rate and Employment in Argentina, Brazil, Chile, and Mexico*, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento presentado en el G-24, Buenos Aires, 2004, pág. 34. Para 2004-2005, Banco Central de la República Argentina, "Economic Indicators", *Macroeconomic Radar*, Disponible en línea: www.bcra.gov.ar, consultado el 9 de diciembre de 2008. Para 2006-2007, Banco Central de la República Argentina, "Economic Indicators", *Macroeconomic Radar*, Disponible en línea: www.bcra.gov.ar, consultado el 9 de diciembre de 2008. *Proyección para 2008, FMI, *World Economic Outlook: Housing and the Business Cycle*, International Monetary Fund, Washington, DC, Abril 2008, pág. 83

Gráfico 1. Argentina: Producto interno bruto, 1998-2006



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Ver: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe País 2007*, Presidencia de la Nación, Argentina, Noviembre, 2007, pág.15.

Gráfico 2. Argentina: Coeficiente de Gini 1990-2006



Fuentes: Para 1990 - 1998, ver Banco Mundial, *Poor People in a Rich Country: Poverty Report for Argentina*; Informe n° 19992-AR, Volumen I, 23 de Marzo de 2000, pág.5, cuadro 3. Para 1999 - 2002, ver Banco Mundial, *Argentina - Crisis and Poverty 2003: A Poverty Assessment*, Informe n° 26127 -AR, 24 de Julio de 2003, pág. 6, cuadro 1.2. Para 2003 - 2006, ver Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales (2007, pág.19), *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Octubre, Argentina: Presidencia de la Nación.

2.3. CONTEXTO SOCIAL, ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL

Existe un acuerdo generalizado entre los diferentes actores gubernamentales, de la sociedad civil y de las agencias de cooperación para el desarrollo de que el principal desafío en el área de gobernabilidad incluye la modernización de la administración pública a nivel central, provincial y municipal, así como la necesidad de una mayor confianza del público en la transparencia y eficiencia de las instituciones del Estado. El fortalecimiento del sistema de justicia continúa siendo, como en muchos otros países latinoamericanos, un reto primordial.

Desde mediados de la década de 1990, Argentina ha pasado por un ciclo muy difícil, consistente en un boom económico, una importante crisis

económica, social y política en 2001 y 2002, y una rápida recuperación entre 2003 y 2008. Después de experimentar un rápido crecimiento entre 1996 y 1998, la economía colapsó y durante los cuatro años siguientes tuvo tasas de crecimiento que alcanzaron -10,9 por ciento en 2002. Los niveles de pobreza subieron del 33,4 por ciento del año 2000 al 53 por ciento en 2002. La tasa de desempleo pasó del 14,7 por ciento al 20,7 por ciento en el mismo período. La extrema pobreza se duplicó entre 2001 y 2002 (ver tabla 2). La distribución del ingreso empeoró y el coeficiente de Gini aumentó de 0,48 en 1997 a 0,52 en 2002.

Bajo una perspectiva de desarrollo social a largo plazo, un reto importante para el presente y para el futuro parece ser más de tipo estructural y global⁹. Es un reto que incluye más marcos preventivos centrados en componentes clave del

9. Sobre el carácter estructural de los problemas sociales en Argentina, ver Anlló, Guillermo, Bernardo Kosacoff and Adrián Ramos, "Crisis, Recuperación y Nuevos Dilemas: La Economía Argentina 2002-2007", *Crisis, Recuperación y Nuevos Dilemas: La economía argentina 2002-2007*, Bernardo Kosacoff (ed.), CEPAL Buenos Aires, Naciones Unidas, Argentina, 2007, pág.22.

bienestar social, como el empleo, la reforma de las pensiones, la educación, la movilidad social, percepciones imparciales de las interacciones sociales y, por último y muy importante, el tema más amplio de la desigualdad.

“Ignorar la desigualdad en la búsqueda del desarrollo es peligroso¹⁰” y “la desigualdad conduce a políticas que retrasan el crecimiento¹¹”. Dichas políticas pueden terminar afectando de manera adversa la pobreza, el empleo y la equidad. Comprender las dinámicas y el círculo existente entre desatender la desigualdad o la inequidad, por un lado, y la calidad de las políticas públicas, por el otro, puede muy bien ser el verdadero desafío. La respuesta a esto sería generar información nueva sobre las características de la situación de cada país y difundir esta información entre el público en general. También incluiría un acuerdo de economía política al que se ha denominado “acuerdo distributivo¹²”.

La biodiversidad y los ecosistemas de Argentina son extremadamente ricos. Sin embargo, el país afronta desafíos medioambientales significativos como resultado de la degradación de la tierra, la

deforestación, una biodiversidad y unos ecosistemas en peligro, la contaminación de los recursos hídricos, además de una sobreexplotación de los recursos costeros. Estas amenazas ambientales han persistido durante décadas e incrementado la vulnerabilidad de la población argentina a los desastres naturales.

En los últimos años, el Gobierno ha desarrollado una visión “ecosistémica” para comprender los desafíos del medio ambiente a los que hacen frente las diferentes regiones. Su objetivo es integrar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y programas del país, y revertir la pérdida de recursos naturales. Además, ha reafirmado el papel del Estado en la orientación de la política medioambiental y como garante del respeto de los derechos humanos. El Gobierno reconoce que el medio ambiente determina la calidad de vida de cada persona en materia de dignidad y justicia social¹³.

Esta descripción sucinta del contexto nacional tiene por objetivo ayudar a una mejor comprensión de la profundidad y amplitud de los marcos de cooperación del PNUD en Argentina desde 2002.

10. Ver Ocampo, Jose Antonio, “Executive summary”, *The Inequality Predicament*, Report on the World Social Situation, 2005, Naciones Unidas, Nueva York, 2005, pág.1.

11. Ver Alesina, Alberto y Dani Rodrik, “Distributive Politics and Economic Growth”, *The Quarterly Journal of Economics*, Volumen CIX, Número 2, Harvard University, Cambridge, MA: MIT Press, 1994, pág.465.

12. Ver Heymann, Daniel, “Buscando la Tendencia: Crisis Macroeconómica y Recuperación en la Argentina”, *Serie Estudios y Perspectivas 31*, Naciones Unidas, CEPAL, Buenos Aires, Argentina, Abril, 2006, pág. 70.

13. Ver Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Presidencia de la Nación, Argentina, Octubre, 2007, pág.59.

CONTRIBUCIÓN DEL PNUD A LOS RESULTADOS DE DESARROLLO

3.1 PANORAMA GENERAL DE LOS PROGRAMAS DE PAÍS DEL PNUD, 2002-2008

El primer programa de país (2002-2004) fue adoptado bajo las severas circunstancias de la crisis política, económica y social de 2001-2002. El programa para 2005-2008 se centró en tres áreas temáticas, concretamente: i) el logro de los ODM y la reducción de la pobreza, ii) el fomento de la gobernabilidad democrática, y iii) energía y medio ambiente para un desarrollo sostenible (tabla 4). En todas estas áreas, se dio apoyo para mejorar la formulación y gestión del programa y los proyectos, así como para fortalecer nuevas alianzas y capacidades nacionales, y para fomentar la articulación entre los diferentes niveles de gobierno.

La evaluación toma estos efectos como base para evaluar la contribución que ha hecho el PNUD para lograr los resultados de desarrollo nacional.

La formulación del actual programa de cooperación tuvo en cuenta los programas de otras agencias de las Naciones Unidas para aumentar la complementariedad existente entre ellas. Incluso si el MANUD no es obligatorio para Argentina — dado que llegó a calificar para el estatus de País Contribuyente Neto (PCN) —, el Representante Residente lo ha promovido desde 2004. Se espera que el primer MANUD¹⁴ para Argentina esté disponible a mediados de 2009¹⁵.

El modelo de cooperación implementado por el PNUD en Argentina desde finales de la década de 1980 hasta la crisis de 2001-2002 estuvo basado en el paradigma de proporcionar servicios

Tabla 4. Programa del país del PNUD: Objetivos y líneas de servicio para Argentina

Objetivos	Líneas de servicio corporativas del PNUD
1. Logro de los ODM y reducción de la pobreza	1.1 Monitoreo nacional y regional de los ODM 1.3 Iniciativas locales y provinciales, incluidas las de microfinanzas 1.5 Desarrollo del sector privado 1.6 Incorporación del enfoque de género
2. Fomento de la gobernabilidad democrática	2.1 Apoyo a políticas públicas para la gobernabilidad democrática 2.4 Justicia y derechos humanos 2.6 Descentralización y federalismo cooperativo 2.7 Reforma de la administración pública y contra la corrupción
3. Energía y medio ambiente para un desarrollo sostenible	3.1 Marcos y estrategias para el desarrollo sostenible 3.2 Gobernabilidad del agua eficaz 3.3 Conservación y uso sostenible de la biodiversidad 3.4 Política y planificación nacional/sectorial

14. Las agencias de las Naciones Unidas participantes son: la OIT, el PNUD, el UNICEF, la OMS, la OPS, la CEPAL, el UNFPA, el UNIFEM, el ACNUR, la UNOPS y las oficinas regionales de la UNIDO y la UNESCO.

15. Para más detalles sobre la coordinación de las Naciones Unidas, ver 3.6.4

Tabla 5. Programa del país del PNUD: Efectos directos e indicadores, 2005-2008

Área temática	Efectos previstos	Principales indicadores
Fomentar la Gobernabilidad Democrática	Creciente conocimiento de los derechos humanos, con especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales	El número relativo de personas que conocen las implicaciones de los derechos humanos
	Incorporación de una cultura de diálogo en los diferentes sectores del país	Número de foros que proponen recomendaciones de consenso
	Fortalecimiento de la capacidad de gestión del gobierno a escala nacional, regional y municipal	Nuevos sistemas de gestión en funcionamiento
	Reforma del sistema electoral y de los partidos políticos, así como mejora en la administración de la justicia	Leyes y decretos para la reforma del sistema electoral y de los partidos políticos. Procedimientos más eficientes para la administración de la justicia
Logro de los ODM y reducción de la pobreza humana	Promoción de los ODM y aplicación del concepto de desarrollo humano	Participación de varios agentes sociales en el seguimiento de los ODM y en la selección de los temas que traten el INDH y los informes provinciales.
	Creciente acceso a servicios sociales básicos y aumento del ingreso para la población en situación de pobreza	Porcentaje de población bajo el umbral de pobreza que tiene acceso a alimentación complementaria, medicamentos básicos y programas de transferencia de ingresos
	Crecientes oportunidades para los desempleados	Tasa de desempleo
Sostenibilidad del medio ambiente	Integración de un enfoque medioambiental en las políticas públicas, junto con una evaluación del riesgo y la gestión preventiva de los desastres naturales	Incorporación de estos aspectos en las políticas públicas
	Freno de los actuales niveles de desertificación	Porcentaje de tierras áridas y semiáridas que sufren desertificación
	Incremento de la conservación y uso de la biodiversidad	1) Porcentaje de áreas protegidas para preservar la diversidad biológica; 2) porcentaje de áreas protegidas a nivel nacional que mantienen eficientemente la diversidad biológica
	Control de las emisiones de sustancias que reducen la capa de ozono y de contaminantes orgánicos persistentes	Emisiones de agentes contaminantes

Fuente: Documentos de la Junta Ejecutiva del PNUD, Septiembre, 2004

de apoyo al desarrollo (DSS) al tiempo que acataba las directrices corporativas expuestas por la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC). Durante la década de 1990, el PNUD emprendió una estrategia de movilización de recursos en Latinoamérica debido al descenso de las aportaciones de la cooperación para el desarrollo destinadas a los países de

ingreso medio. Las oficinas de país encontraron una manera de sufragar sus operaciones captando recursos de terceras partes, incluidas las instituciones financieras internacionales. Esta modalidad de funcionamiento ha sido especialmente influyente en Argentina. Los DSS han correspondido a una demanda del Gobierno para que el PNUD administrara recursos, especial-

mente los precedentes de las instituciones financieras internacionales (IFI)¹⁶. El Gobierno solicita y valoriza los DSS puesto que permiten transparencia, eficiencia y fiabilidad en la ejecución de proyectos¹⁷.

3.1.1 TRANSICIÓN HACIA UN PAPEL MÁS ESTRATÉGICO

Desde mediados del año 2004, el PNUD en Argentina¹⁸ ha evolucionado hacia una estrategia más equilibrada a medio plazo denominada “giro estratégico” que está en línea con las directrices estratégicas corporativas del PNUD y enfocada en la creación de capacidad institucional¹⁹ y en los cambios en el ámbito de la cooperación para el desarrollo reflejados en la Declaración de París²⁰ sobre efectividad de la ayuda.

La dirección temática del giro estratégico abarcó una estrategia institucional y de creación de capacidad centrada en:

- Un enfoque global en materia de competitividad y equidad
- La articulación de demandas para un vínculo de mejor calidad con el desarrollo humano
- El fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos para actuar y participar en contextos más complejos, inestables e inciertos
- La profundización de la presencia territorial, especialmente en las provincias y municipalidades con más bajos IDH y mayores disparidades
- La promoción de esquemas de integración regional a través del fomento de enfoques de desarrollo cooperativos que favorezcan la integración en la economía mundial.

Para crear las bases del giro estratégico, el PNUD dio los pasos iniciales a fin de establecer un equipo técnico con capacidad fuerte, producir una serie de estudios de desarrollo humano de alta calidad, y consolidar un círculo virtuoso entre una gestión renovada de los DSS y un enfoque sustantivo y orientado a la acción para el desarrollo. Como parte de esta nueva estrategia, los DSS dejaron de ser considerados como servicios idóneos en materia de contratación de personal para puestos ordinarios de la función pública, para proyectos de infraestructura, o para “simples” proyectos de adquisiciones.

3.1.2 PANORÁMICA FINANCIERA DEL PROGRAMA DEL PNUD²¹

La cartera financiera del PNUD en Argentina es una de las mayores de la organización. Como se puede ver en el gráfico 3, los gastos de programa se vieron muy afectados por la crisis de 2001-2002, con una caída significativa en ese último año. Posteriormente, la crisis precisó los servicios urgentes del PNUD en el país. A partir de 2003, esta organización contribuyó a la formulación, y, aún más importante, la ejecución de varios programas de urgencia del Gobierno. Muchos de esos programas finalizaron en 2005. Además, el giro estratégico implementado a partir de ese año ha tenido como resultado una cartera de programa más equilibrada, gracias a una disminución de los grandes proyectos de DSS.

Una comparación de la asignación de gastos entre las áreas temáticas corporativas de los dos periodos programáticos, 2002-2004 y 2005-2008, ilustrada en el gráfico 4, muestra que ha

16. En la década de 1990, Argentina se convirtió en el país más importante de América Latina para el BID y en todo el mundo para el BM.

17. Muchos entrevistados subrayaron que sus proyectos no habrían sido ejecutados sin la capacidad de gestión del PNUD, que proporcionó continuidad durante su implementación.

18. El segundo Marco de Cooperación con el País (CCF) del PNUD en Argentina cubrió los años 2002-2003. La administración de Néstor Kirchner pidió que el programa del país del PNUD 2005-2008 fuera extendido un año para permitir a las nuevas autoridades electas desarrollar el nuevo programa.

19. Ref. Naciones Unidas, “Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas”, Asamblea General 59/250, Diciembre 2004; y Naciones Unidas, *In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all*, Informe del Secretario General, Nueva York, Marzo 2005.

20. Informe de síntesis de la “Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration”, Copenhague, Julio, 2008.

21. Fecha límite para los cuadros de gastos de 2008: 30 de septiembre. Fuente para toda la información financiera: el PNUD en Argentina (basado en los cuadros Atlas).

Gráfico 3. PNUD: Gastos de programa 2000-2008

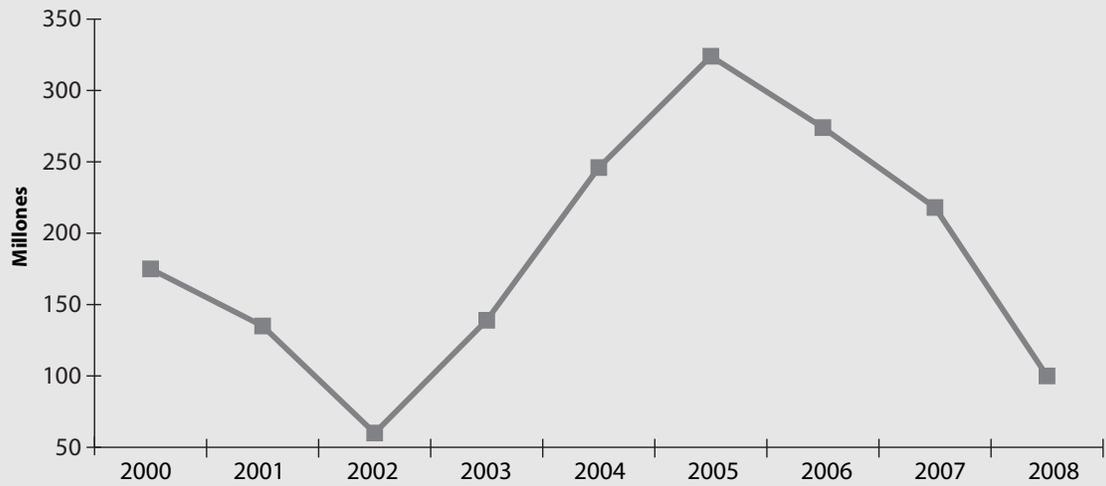


Gráfico 4. PNUD: Asignación de recursos por áreas temáticas

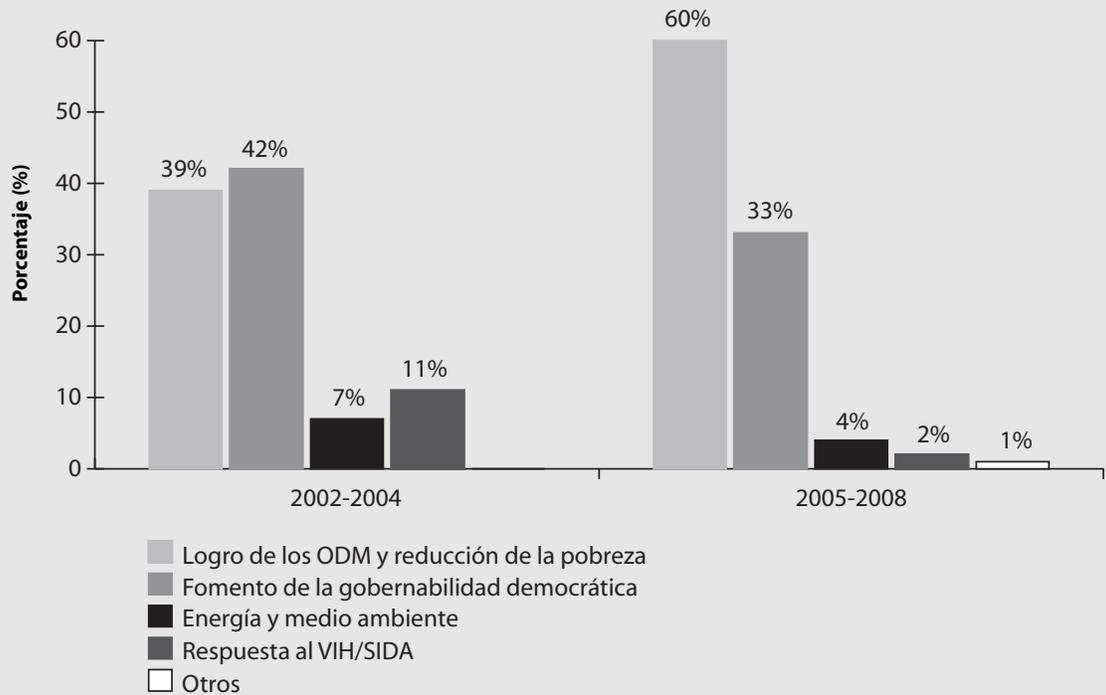
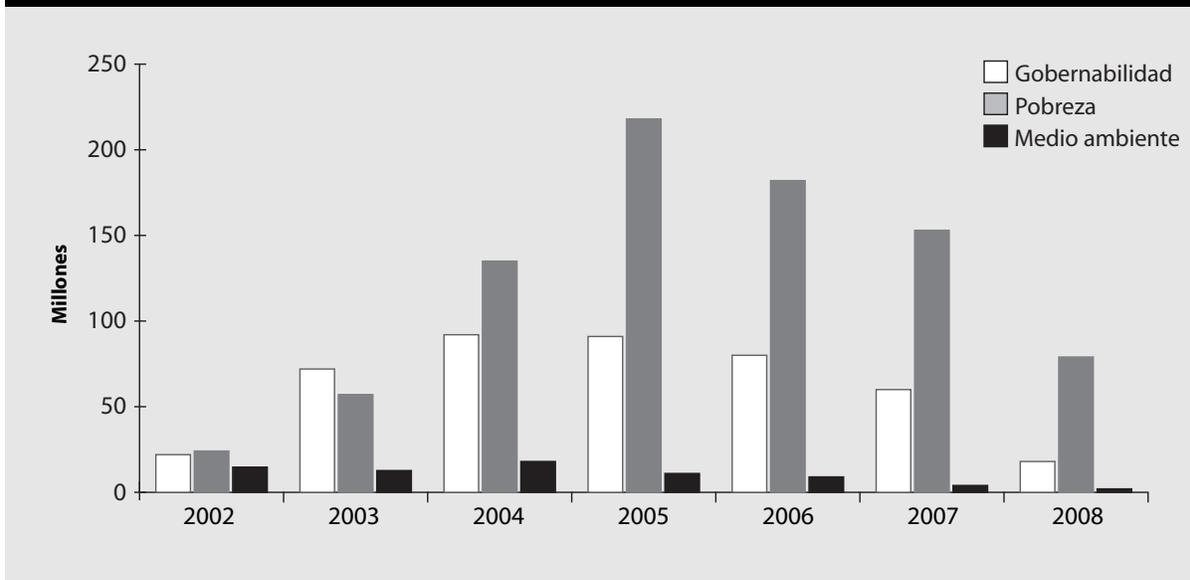


Gráfico 5. PNUD: Evolución de la asignación de recursos por áreas temáticas



aumentado la importancia relativa de las áreas relacionadas con el logro de los ODM y la reducción de la pobreza. Por otro lado, ha disminuido el peso relativo de la gobernabilidad democrática, junto con el área de energía y medio ambiente.

El gráfico 5 muestra que la pauta de asignación de recursos entre las diferentes áreas tiene continui-

dad en el tiempo. Además, con los años, ha aumentado la importancia del área de reducción de la pobreza.

Cabe destacar que la importancia de proyectos que incluyen el desarrollo de capacidades (o tienen una naturaleza más sustantiva) ha aumentado significativamente durante el actual

Gráfico 6. PNUD: Asignación por tipo de proyecto

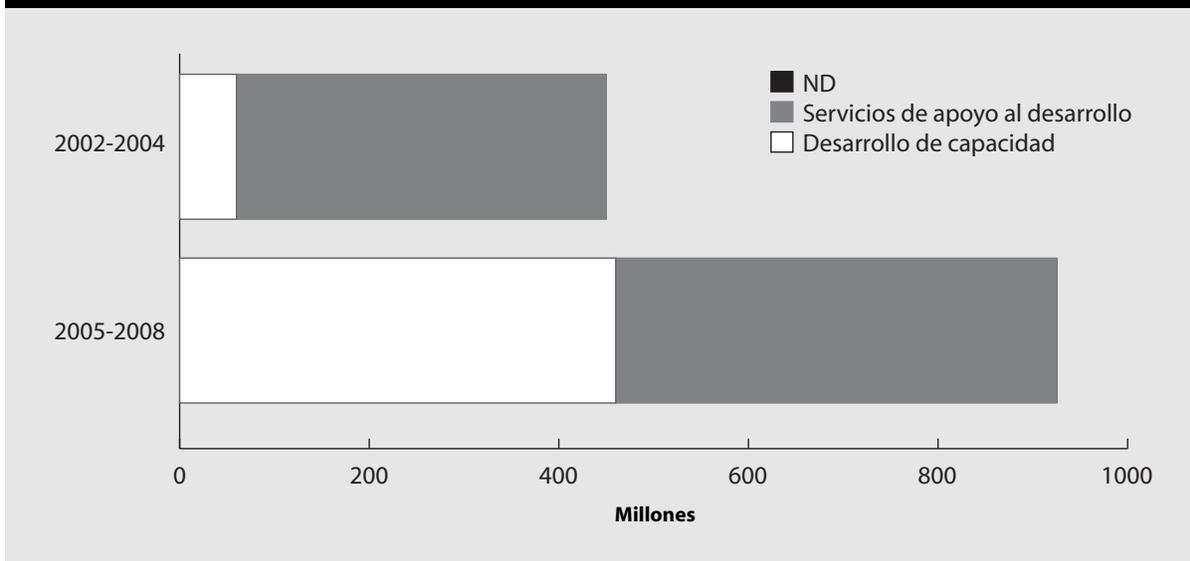


Gráfico 7. PNUD: Estructura del financiamiento del Gobierno

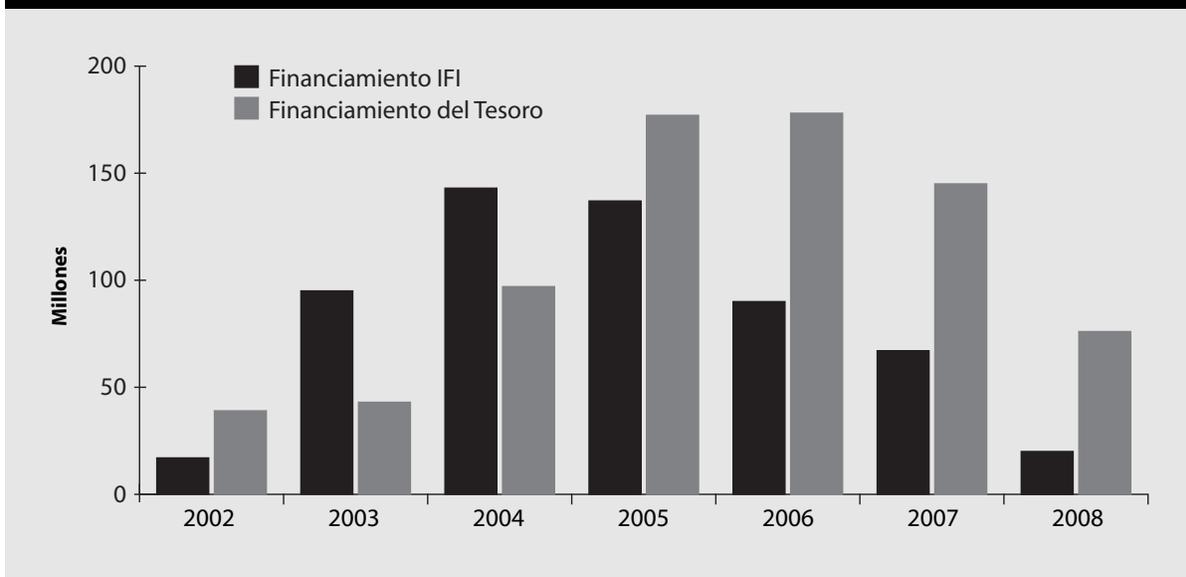
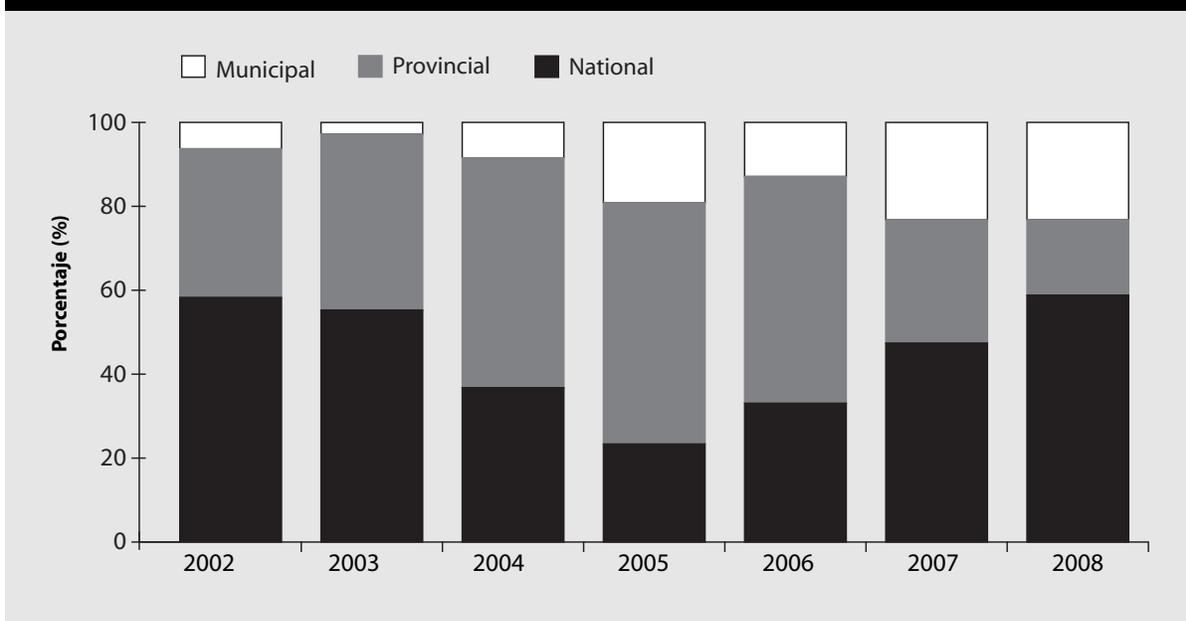


Gráfico 8. PNUD: Evolución de recursos por niveles de gobierno

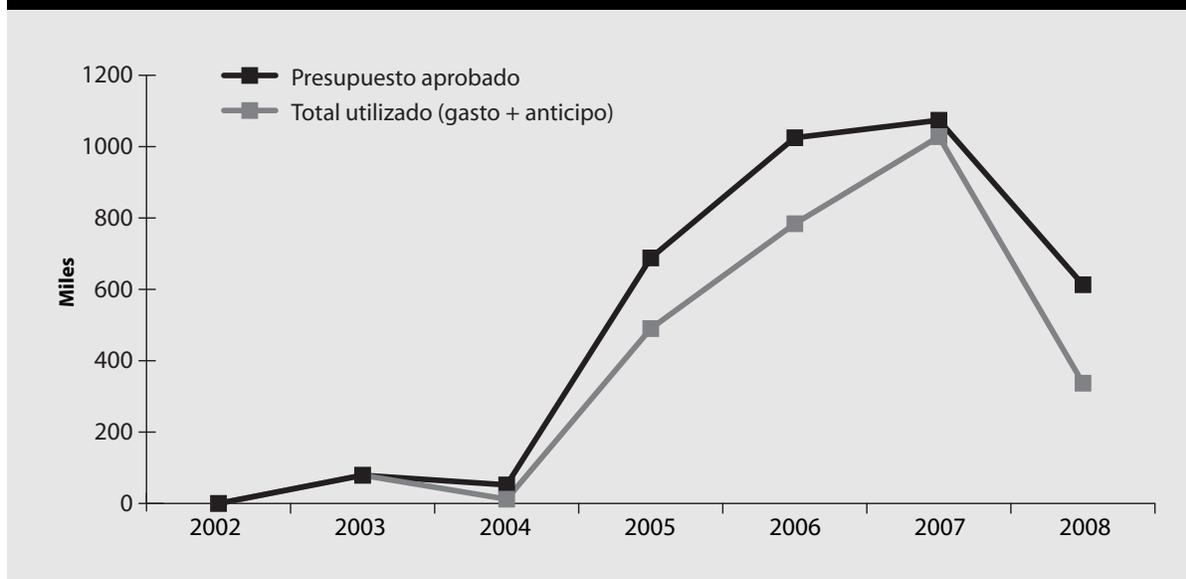


periodo de programación, de manera que representan el 50 por ciento de las asignaciones totales, como se puede ver en el gráfico 6.

Los recursos del Gobierno son, con diferencia, la fuente más significativa de financiamiento del

PNUD en Argentina: el 97 por ciento de la financiación en los dos últimos periodos de programación. El financiamiento del Gobierno consiste en fondos del Tesoro y fondos procedentes de las IFI, que en el caso argentino son el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano

Gráfico 9. PNUD: Evolución de los fondos TRAC



de Desarrollo (BID). La mayor parte de la cooperación de las IFI se realiza en forma de préstamos. El financiamiento del Tesoro Nacional superó en 2005 el de las IFI, que anteriormente era predominante, como muestra el gráfico 7.

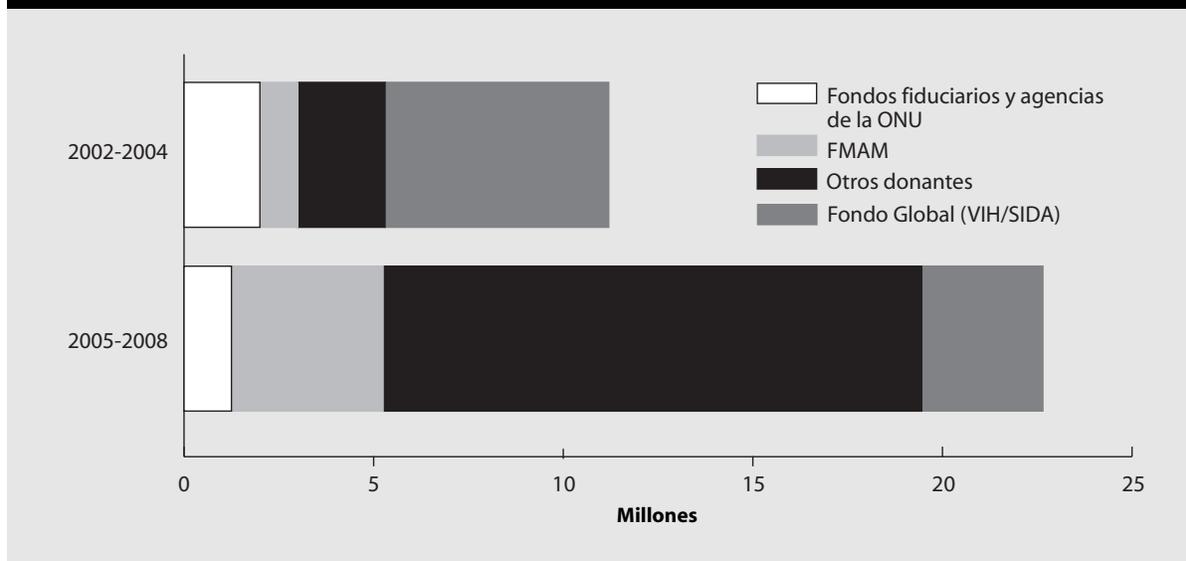
Cabe destacar que un porcentaje importante de los recursos gubernamentales proceden de los gobiernos provinciales y municipales, como se observa en el gráfico 8. La diversificación mediante proyectos subnacionales es importante ya que permite un lazo más estrecho para alinear las intervenciones con la reducción de la pobreza a nivel local. El descenso de la cuota del financiamiento de los gobiernos provinciales desde 2006 se debe al cierre de varios proyectos DSS “puros”.

Aunque los niveles de gasto anuales del PNUD en Argentina son considerables, la organización es un actor de segundo plano en términos financieros. Los recursos propios de programación del PNUD, conocidos como TRAC por sus siglas en inglés (Target Resource Assignment Core, o asignación de recursos de fondos propios

del PNUD para objetivos específicos), corresponden a menos del 1 por ciento del total de gastos durante el período de evaluación 2002-2008. El PNUD coincide con el Gobierno en cómo usar los escasos recursos TRAC. Argentina no recibió recursos de este tipo a comienzos del año 2000 ya que había alcanzado el estatus de País Contribuyente Neto (NCC). Solo después de la crisis, en 2002, este país latinoamericano pudo optar nuevamente a los recursos del PNUD y se calcula que seguirá recibiendo fondos TRAC al menos hasta el 2011. Conforme al programa del país 2005-2008, los escasos recursos ordinarios, a los que se designa como “blandos”, están destinados a actividades estratégicas relacionadas con la promoción del diálogo y el consenso en políticas públicas, así como a la aplicación del concepto de desarrollo humano y a los ODM. El PNUD considera muy importantes los fondos TRAC para financiar, junto con los llamados “fondos extrapresupuestarios (XB, por sus siglas en inglés)²², actividades estratégicas que posicionan al PNUD en Argentina. El gráfico 9 ilustra la evolución de los fondos TRAC.

22. Los fondos extrapresupuestarios se reciben como resultado de actividades de recuperación de costes por parte de socios que aportan recursos, como gobiernos, organismos bilaterales y multilaterales, y entidades privadas. Estos fondos son muy importantes para financiar las operaciones de las Oficinas del PNUD en países de ingreso medio en los que los fondos presupuestarios regulares son limitados.

Gráfico 10. PNUD: Fuentes de financiamiento distintas a las del Gobierno y TRAC



Además del gobierno y de TRAC, las otras fuentes principales de financiamiento son el Fondo Fiduciario del PNUD, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el Fondo Global para VIH/SIDA y las aportaciones de donantes bilaterales. Como se puede observar en el gráfico 10, la importancia del FMAM y del financiamiento bilateral ha aumentado durante el periodo actual de programación, en el que, además, el PNUD ha logrado diversificar con éxito las fuentes de financiación.

3.2 FOMENTO DE LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

La estrategia del PNUD para el desarrollo humano sostenible y la reducción de las inequidades y la pobreza depende de la calidad de la democracia y la eficacia de las instituciones y las políticas públicas de cada país. Sin embargo, también depende de las condiciones de las relaciones sociales, políticas y económicas internacionales. El PNUD en Argentina estableció cuatro efectos para el periodo de programación 2005-2008 a fin de responder a las necesidades nacionales incluidas en su mandato en el área de gobernabilidad, como muestra la tabla 5. Estos

efectos están en línea con los temas principales cubiertos en periodos de programación previos (2002-2004), en concreto el diálogo sobre las políticas públicas, la justicia, la descentralización y la rendición de cuentas del sector público. Por lo tanto, muestran continuidad en la estrategia del PNUD en materia de gobernabilidad democrática.

Incorporación de una cultura de diálogo en los diferentes sectores del país. El programa de gobernabilidad ha sido efectivo en la promoción de una cultura de diálogo en determinados temas y en momentos específicos. El fomento de una cultura de diálogo fue especialmente eficaz para salir de la crisis en 2002. El PNUD apoyó igualmente un proceso de diálogo cuyo objetivo era alcanzar el consenso respecto a la necesidad de reformas políticas a nivel provincial (Buenos Aires) en 2005. Además de desempeñar un papel de facilitador, el PNUD ofreció su asistencia técnica y su experiencia en metodologías exitosas para procesos de diálogo. A través de una iniciativa de “auditoría ciudadana”, el PNUD ha apoyado el establecimiento de foros cívicos a nivel local. La evaluación encontró buenas prácticas en los foros cívicos y en su importancia para una participación ciudadana y un empoderamiento bien articulados y bien organizados.

El éxito del “Diálogo” estuvo marcado por su propia retirada paulatina, cuando el sistema político recobró plenamente su papel formal y se eligió un nuevo gobierno en 2003. A finales de 2004, la Oficina del país tuvo la iniciativa de pedir una evaluación independiente de esta experiencia. La evaluación subrayó la importancia de la información en el seguimiento de procesos sociales para asegurar una comprensión adecuada y oportuna de tensiones complejas. El Diálogo dejó un legado de gran valor bajo la forma de un capital social probado o de un bien público colectivo al que el país puede recurrir si lo necesita.

Creciente conocimiento y concienciación de los derechos humanos con especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales. El PNUD ha contribuido al fortalecimiento de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. La iniciativa relacionada con el fortalecimiento institucional de las políticas nacionales de promoción de la educación y los derechos humanos contribuyó a un resultado positivo inesperado: la creación de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos Humanos²³.

Tradicionalmente, el trabajo relacionado con los derechos humanos en Argentina ha estado concentrado en los derechos políticos y cívicos, especialmente los relacionados con las violaciones que tuvieron lugar durante la dictadura militar. Mediante la alianza con la Secretaría de Derechos Humanos, el PNUD ha apoyado la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales en la agenda pública. La creación de la Subsecretaría de Promoción de los Derechos Humanos demuestra la importancia dada a la educación en derechos humanos. La modernización del Archivo Nacional de la Memoria es un resultado individual importante que contribuye al efecto esperado de fomentar la reconciliación, la justicia y los derechos humanos.

Fortalecimiento de la capacidad de gestión del gobierno a nivel nacional, regional y municipal. El programa de gobernabilidad ha sido parcialmente efectivo en la mejora de la capacidad de gestión gubernamental. El PNUD ha tenido éxito al apoyar la aplicación de nuevos sistemas de gestión, por ejemplo en el marco del programa de “Modernización del Estado en la Provincia de Córdoba”. La creación y el establecimiento de un

Cuadro 1: El diálogo Argentino

El diálogo argentino es un proceso que se desarrolló en 2002 y 2003. Gracias a la amplia participación de la sociedad civil y de otros actores, este proceso pudo contribuir a la reconstrucción de los fundamentos más importantes de la coexistencia social, especialmente en una época en la que Argentina afrontaba un período difícil, caracterizado por una crisis política, institucional, económica y social. El presidente Duhalde pidió a la Iglesia Católica y al PNUD facilitar y liderar el proceso de diálogo.

Los objetivos oficiales de la primera fase del diálogo fueron encontrar una solución a la situación de emergencia y diseñar una reforma institucional profunda. Los resultados inmediatos del diálogo fueron: a) recuperar el proceso de diálogo como un instrumento para facilitar el consenso, b) contribuir a la paz social, c) tener en cuenta todas las acciones necesarias para hacer frente a la situación de emergencia social, y d) establecer un consenso básico. El diálogo fue sorprendentemente exitoso en la “reconstrucción de la estatalidad” y en la recuperación de una institucionalidad básica en el país (esto fue de alguna forma un resultado inesperado del proceso). Según algunas partes interesadas nacionales, el proceso también tuvo efectos externos positivos al fomentar el conocimiento mutuo y la construcción del capital social. El diálogo ha permitido generar la confianza pública y promover una expansión de la participación ciudadana cuya influencia está creciendo en la vida pública. Hubo algunas deficiencias ya que muchas de las propuestas sugeridas, especialmente las relacionadas con las reformas políticas e institucionales, no fueron implementadas.

El diálogo argentino es un claro ejemplo de cómo el PNUD puede usar mejor su reputación de neutralidad para hacer posible la instauración del consenso. Los participantes han subrayado que la palabra “diálogo” ha formado parte del vocabulario popular diario desde que surgió este proceso. En julio de 2002, tras concluir el llamamiento inicial del presidente, la sociedad civil asumió el liderazgo del proceso.

23. Creada por el Decreto N21/2007

sistema administrativo integral han mejorado la transparencia de la administración pública. Otros resultados importantes incluyen la implementación de “cuadros de mando”, que permiten a los gobiernos provinciales supervisar la administración de todos los ministerios, y de un sistema único para atender a los ciudadanos. En la provincia de Buenos Aires, el PNUD ha colaborado en el área de apoyo técnico para la informatización del registro de población, que ha permitido un fortalecimiento de la capacidad institucional de dicho registro.

La pertinencia de algunos proyectos como el de “Generalización de los sistemas informáticos en el Ministerio de Economía y Producción”, especialmente el componente de “desarrollo y mantenimiento actualizado de la red de infraestructura y equipamiento del Ministerio”, es cuestionable. El PNUD ha proporcionado DSS al Ministerio desde finales de la década de 1990. Es difícil justificar esta clase de apoyo DSS prolongado, aún cuando se ha confirmado la necesidad de “tecnología apropiada” y el valor agregado que el PNUD ofrece para adquisiciones.

La reforma del sistema electoral y los partidos políticos, y la mejora de la administración de la justicia. No se pudieron verificar contribuciones importantes en el diseño y aplicación de reformas políticas. Estas reformas formaban parte del diálogo argentino y del diálogo mantenido en la provincia de Buenos Aires. Incluso si las autoridades más importantes suscribieron el “acuerdo federal para la reforma del sistema político” durante el Diálogo Argentino, ese proceso no tuvo efectos tangibles²⁴. En el caso del diálogo en la provincia de Buenos Aires, los resultados reales son modestos debido principalmente a ciertos retrasos a la hora de aprovechar el ímpetu político. El INDH 2002 incluyó propuestas interesantes de reformas políticas, pero su implementación nunca llegó a despegar.

3.2.1 HALLAZGOS

Los resultados obtenidos en el área de gobernabilidad son mixtos. Se ha demostrado la eficacia mediante la promoción de una cultura de diálogo,

un incremento en el conocimiento y la concienciación sobre los derechos humanos y, parcialmente, a través del fortalecimiento de la capacidad de gestión gubernamental a nivel nacional, regional y municipal. Sin embargo, la eficacia en el diseño y aplicación de las reformas políticas ha sido limitada.

Las contribuciones del PNUD a la gobernabilidad democrática en Argentina se han centrado en el fortalecimiento de la capacidad de gestión a través de los servicios administrativos de la organización. Había una demanda de apoyo del PNUD para fomentar la administración pública mediante mejores sistemas de información y gestión. En la práctica, proyectos dirigidos a la “informatización” de instituciones estatales conllevan el riesgo de tener que buscar un compromiso entre la eficiencia en el corto plazo y la sostenibilidad en el largo plazo si no se construye desde el principio la base para esta sostenibilidad. La asistencia técnica bien enfocada y el apoyo político han demostrado tener potencial para generar cambios permanentes en las prácticas administrativas. El PNUD ha tenido éxito al apoyar un creciente conocimiento y concienciación sobre los derechos humanos, y al promover una participación ciudadana y un empoderamiento bien articulados y bien organizados, lo que tuvo efectos positivos al restablecer la confianza entre los gobernados y sus gobernantes. Sin embargo, hay todavía bastante camino por recorrer para incorporar plenamente la cultura de diálogo en los diferentes sectores del país. La contribución del PNUD a los resultados en materia de diseño y aplicación de reformas políticas ha sido limitada, principalmente por cambios en las prioridades del gobierno y por las limitadas condiciones para que las propuestas generadas entraran en vigor.

Las intervenciones incluidas en la muestra del programa de gobernabilidad son pertinentes en la medida que se centran en los principales desafíos de Argentina en esta área. Los efectos estratégicos seleccionados del programa de gobernabilidad responden tanto a las necesidades de desarrollo como a las prioridades corporativas. Funcionarios

24. PNUD Argentina, *Evaluación del diálogo argentino*, PNUD, Buenos Aires, Octubre, 2004.

del Gobierno entrevistados durante la evaluación confirmaron que mejorar la capacidad de gestión e incrementar la coherencia de las políticas públicas son objetivos centrales de la Administración. Otras partes interesadas pusieron énfasis en el importante papel de algunas iniciativas para subrayar el hecho de que “la democracia influye en la calidad de vida”.

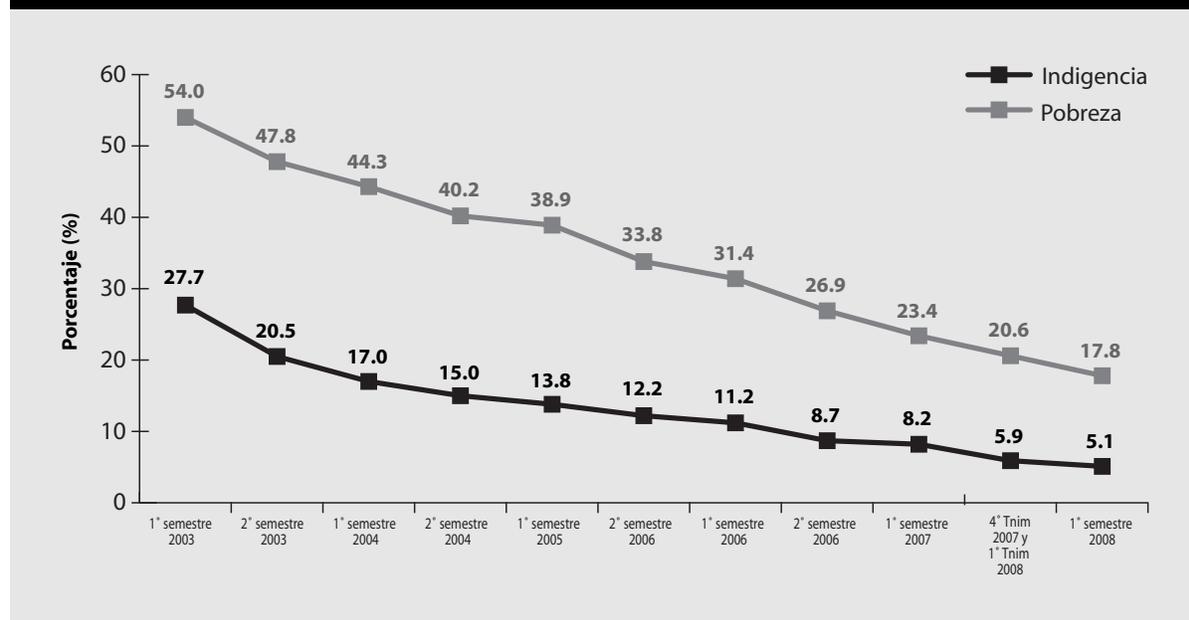
El apoyo del PNUD en el área de gobernabilidad ha sido eficiente. Las partes interesadas hicieron hincapié en la implementación rápida y transparente, que fue posible gracias a la gestión del PNUD, especialmente con DSS e iniciativas de creación de capacidades. En general, destacaron el profesionalismo y la alta capacidad técnica del personal del PNUD como un factor de éxito para una ejecución efectiva y eficiente del proyecto. El PNUD creó algunas sinergias entre diferentes iniciativas. Por ejemplo, el intercambio de experiencias sobre cómo fortalecer la capacidad de gestión del Gobierno fue extremadamente útil a nivel

provincial (las provincias de Córdoba y Tucumán).

Las condiciones que contribuyen a la sostenibilidad de las iniciativas de gobernabilidad del PNUD han mejorado durante el período que se evalúa. Sin embargo, en algunos casos, la falta de estrategias de salida apropiadas ha comprometido su sostenibilidad.

En comparación, en el proyecto relacionado con la capacidad institucional del registro de población en Buenos Aires, donde solo se usaron los DSS en circunstancias consideradas estratégicas y en el que la colaboración del PNUD se redujo a ofrecer asistencia técnica, los pilares de sostenibilidad son sólidos. En el caso del proyecto de Córdoba, el apoyo del PNUD se centró en los DSS²⁵. En ambos casos, los gobiernos provinciales promovieron los cambios en la normativa o los marcos legales necesarios para consolidar las bases para el fortalecimiento de la gestión gubernamental.

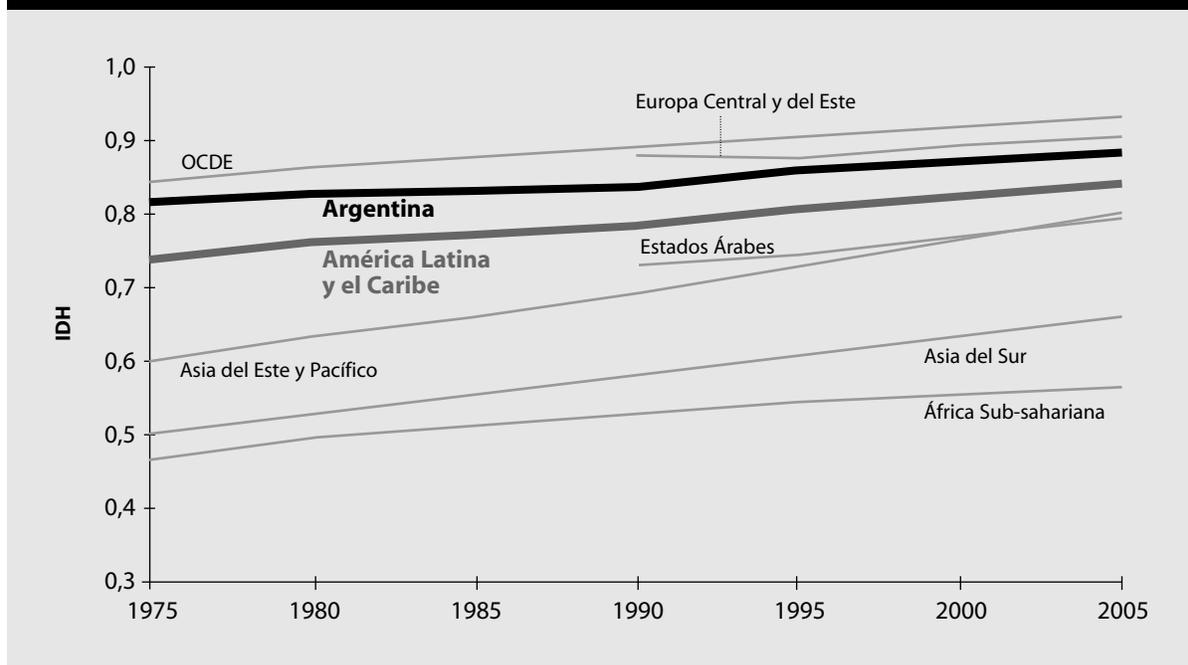
Gráfico 11. Argentina: Evolución de la tasa de reducción de la pobreza, 2003-2008



Fuente: INDEC, (Instituto Nacional de Estadística y Censos), *Encuesta Permanente de Hogares, Incidencia de la Pobreza y de la Indigencia*, disponible en: <http://www.indec.mecon.ar/>

25. El gasto total del programa fue de más de 200 millones de dólares de los EE.UU. Los principales componentes estaban relacionados con la creación de infraestructura social en condiciones de crisis.

Gráfico 12. Argentina: Índice de desarrollo humano, 1980-2005



Fuente: PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2007/2008 Tabla de indicadores

3.3. REDUCCIÓN DE LA POBREZA

La recuperación de la crisis en Argentina fue bastante rápida y destacable en varias dimensiones. Primero, el crecimiento económico saltó al 8,7 por ciento en 2003 y se mantuvo en torno a ese nivel hasta 2008. Segundo, y como resultado de medidas de apoyo social específicas, la pobreza cayó en 2004, y en 2006 era inferior a la que existía en el año 2000. El gráfico 11 muestra que en el primer semestre del 2008 la pobreza había caído al 17,8 por ciento. La extrema pobreza había bajado al 5,1 por ciento. Esto es un logro notable. La tasa de desempleo urbano retrocedió al 8,7 por ciento en 2006 y al 8 por ciento en el primer trimestre de 2008²⁶. Esta enérgica recuperación coloca las tasas de pobreza de Argentina muy por debajo de la media regional. Como dice el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005, el crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino el medio de mejorar las capacidades humanas y enriquecer el abanico de posibilidades

de la población. La pobreza no se define solo como ingreso, sino que tiene también una dimensión cultural. El desarrollo humano, como concepto social, reafirma que los valores, las creencias y las expectativas tienen tanta importancia para una vida mejor como los mercados y las instituciones. No se puede entender la impresionante recuperación de Argentina sin tener en cuenta su tejido social: ciudadanos que fueron capaces de organizar y defender sus derechos, de actuar responsablemente y confiar en la calidad de sus instituciones²⁷.

Creciente acceso a servicios sociales básicos e incremento del ingreso para la población en situación de pobreza

Se puede dividir la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en el área de reducción de la pobreza en dos periodos. Primero, los años inmediatos a la crisis, entre 2001 y 2004, cuando la necesidad urgente era lograr contribuciones específicas para contener el incremento de los

26. Ver INDEC ((Instituto Nacional de Estadística y Censos), *Encuesta Permanente de Hogares, Mercado de Trabajo, Principales Indicadores*, Disponible en : www.indec.mecon.ar, consultado el 9 de diciembre de 2008

27. PNUD Informe Nacional de Desarrollo Humano: Argentina después de la crisis, un tiempo de oportunidades, 2005

niveles de pobreza, y el período entre 2004 y 2008, cuando la pobreza disminuyó a niveles inferiores a los que se habían registrado en 2000, antes de la crisis. En ambos períodos, la contribución del PNUD fue considerada pertinente y efectiva así como, por lo general, sostenible en la medida en que las condiciones macroeconómicas se tornaron favorables.

Sería difícil encontrar un evento que subraye más la pertinencia, la respuesta oportuna y la eficacia del PNUD en Argentina que el papel que la organización desempeñó durante la crisis de 2001-2002 y los años siguientes.

El especial carácter multilateral e institucional del PNUD le permitió responder con un papel de promotor transparente y proporcionar un apoyo de coordinación y operacional muy necesario. Más específicamente, la Oficina de país forjó una alianza con el Gobierno, grupos religiosos y organizaciones de la sociedad civil para desarrollar y ejecutar proyectos sociales clave, como el “Plan de Jefas y Jefes de Hogar” y el programa “Remediar”, como una respuesta a la crisis. El objetivo de “Remediar” fue proporcionar medicamentos básicos a centros públicos de salud en toda la nación, usando fondos del Gobierno nacional.

En algunos casos, estos proyectos también tuvieron beneficios inesperados y contribuyeron a la capacidad y el desarrollo institucional, como fue el caso del proyecto de suministro de medicamentos en el municipio de La Matanza. Éste fue principalmente un proyecto de “proveedor de servicios” que conllevó efectos externos positivos en la forma de nueva información sobre cómo optimizar los servicios ligados a la salud. Uno de los efectos positivos imprevistos, pero muy valorados, de este proyecto fue que llevó a reducir los “costes de transacción” en todas las líneas de adquisición y en la cadena de servicios de salud.

Los proyectos de reducción de la pobreza pueden mostrar una tendencia a verse afectados por un efecto de “atracción”. Una vez que los recursos asignados proporcionan algo de alivio, es difícil terminar esos programas, a veces, porque se descubren

nuevas necesidades que también son legítimas. No hay una solución fácil para esta situación sin salida, como se ha visto con los proyectos de seguridad alimentaria y desayuno en la escuela.

Promoción de los ODM y aplicación del concepto de desarrollo humano

En Argentina se realizaron dos informes con el apoyo del sistema de Naciones Unidas sobre los avances en el logro de los ODM, uno en 2005 y el otro en 2007. Ambos indican que el país va por buen camino para alcanzar los objetivos, como se puede ver en la tabla 6. Es más, Argentina ha conseguido un avance significativo en un objetivo adicional en materia de empleo y de su calidad, una meta que añadió por decisión propia. En las áreas críticas del desarrollo humano, como la pobreza, la educación, la equidad de género, la salud y el medio ambiente, Argentina ha realizado avances importantes, especialmente en los últimos cinco años.

Teniendo en cuenta la estructura federal de Argentina y el alto contenido “local” de varios de los ODM, el Gobierno, a través del “Consejo Nacional de Cooperación de Políticas Sociales” de la Presidencia, ha implementado acuerdos con las provincias para asegurar enfoques y metodologías comunes en el logro de los ODM. A nivel municipal, hay proyectos específicos del PNUD para apoyar el logro de los objetivos. Las principales experiencias de adaptación de los ODM a nivel local tuvieron lugar en las ciudades de Morón (Provincia de Buenos Aires) y Rosario (Provincia de Santa Fe). Ambas ciudades estaban cubiertas por un proyecto (0004292-PNUD1) ejecutado en 2006-2007 cuyo objetivo era incorporar la perspectiva de derechos humanos en el enfoque de desarrollo. El proceso fue completado con éxito puesto que los gobiernos locales adoptaron formalmente el marco propuesto para la planificación de políticas públicas. Además, se han llevado a cabo adaptaciones del mismo en otras provincias (La Rioja, San Juan, Tucumán y Mendoza). Otras iniciativas en curso son la de fortalecimiento institucional de la ciudad de Corrientes²⁸ y una que involucra a

28. Ver PNUD, “Proyecto: Fortalecimiento de la gestión municipal de la Ciudad de Corrientes para el logro de los ODM”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires, Septiembre, 2007.

Tabla 6. Argentina: Avance en el cumplimiento de los ODM, 2000-2007

INDICADORES	2000	2005	2006	2007	2015
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre					
Porcentaje de población con ingresos por debajo de la línea de indigencia	9	12,2	8,7	<10,8%	Erradicado
Porcentaje de población con ingresos por debajo de la línea de pobreza	33,4	33,8	26,9	<30%	<20%
ODM 2: Alcanzar la educación básica universal					
Tasa de egreso (EGB)	66,3	66,4	...	90,7	
Tasa de egreso (Polimodal)	50,8	48,5	...	48,5	
ODM 3: Promover el trabajo decente					
Tasa de desocupación	...	13,5	11	12	<10%
Tasa de empleo no registrado	...	42,8	40,6	39	<30%
Porcentaje de población desocupada con cobertura social	...	11,8	7,8	28	60%
Porcentaje de trabajadores que perciben un salario inferior a la canasta básica total	...	54,9	52,2	48	<30%
Tasa de trabajo infantil	...	...	...	3	Erradicado
ODM 4: Promover la igualdad y la equidad de género					
Razón de femineidad en la EGB y polimodal, terciario y universitario. Total urbano	101,4	104,2	111,0	100	100%
Porcentaje de mujeres entre 15 y 24 años alfabetizadas. Total urbano	99,4	99,5	99,5	100	100%
Porcentaje de varones entre 15 y 24 años alfabetizados. Total urbano	99,1	99,2	99,4	100	100%
Porcentaje de mujeres en empleos remunerados de sector no agrícola. Total urbano,	40,1	42,5	42,4	40	45%
Brecha de ingresos salariales entre mujeres y varones. Total urbano	0,76	0,66	0,7	0,6	0,8%
Razón entre mujeres y varones en puestos jerárquicos políticos y privados. Total urbano	0,5	0,35	0,41	0,4	0,6%
Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en el Congreso Nacional	...	35	...	30	45%
Porcentaje de bancas ocupadas por mujeres en las Legislaturas Provinciales	22,2	26,6	...	30	45%
ODM 5: Reducir la mortalidad infantil					
Tasa de mortalidad infantil (por mil nacidos vivos)	16,6	13,3	...	12,6	8,5%
Tasa de mortalidad de menores de 5 años (por mil nacidos vivos)	19,3	15,5	...	14,6	9,9%
Coefficiente de Gini para la Tasa de mortalidad infantil. Total país	0,124	0,104	...	0,116	0,090
Coefficiente de Gini para la Tasa de mortalidad infantil de menores de 5 años. Total país	0,126	0,102	...	0,117	0,102

Tabla 6. Argentina: Avance en el cumplimiento de los ODM, 2000-2007

INDICADORES	2000	2005	2006	2007	2015
ODM 6: Mejorar la salud materna					
Tasa de mortalidad materna (por 10.000 nacidos vivos). Total país	3,5	3,9	...	3,7	1,3%
Coefficiente de Gini para la Tasa de mortalidad materna. Total país	0,436	0,311	...	0,344	0,311
Porcentaje de nacidos vivos asistidos por médico o partera.	99,1	99,1	...	99	99%
ODM 7: Combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo, el chagas y otras enfermedades					
Porcentaje de mujeres embarazadas entre 15 y 24 años con VIH	0,64	0,37	...	0,35	0,32%
Tasa de mortalidad por VIH/SIDA (por 100.000 habitantes)	4	3,4	...	3,8	3,5
Tasa de incidencia de SIDA (por 1.000.000 habitantes)	58	40	...	42	37
Tasa de mortalidad por tuberculosis (por 100.000 habitantes)	2,64	1,85	...	2,1	1,21
Número de casos de tuberculosis notificados	31,8	29,1	...	...	...
Paludismo: Evolución del Índice Parasitario Anual	0,148	0,065	...	<0,1*	<0,1*
ODM 8: Asegurar un medio ambiente sostenible					
Proporción de superficie cubierta por bosque nativo	...	...	...	10,4	10%
Proporción de las superficie total del territorio protegida para mantener la biodiversidad por año	6,30	7,67	7,71	7,3	> del 10%
Porcentaje de población con cobertura de agua potable de la red pública	66,2	77	79	80	90%
Porcentaje de población con cobertura de desagües cloacales	34,3	42,5	45	48	75%
ODM 9: Promover una asociación global para el desarrollo**					

Nota: *Índice Parasitario anual (cada 1.000 habitantes) **No se desarrollan indicadores para medir progreso

Fuente: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007, Presidencia Argentina, Noviembre, 2007

los jóvenes en la ciudad de Santa Fe²⁹. A finales de 2007, se habían formalizado acuerdos entre el Consejo y varias provincias³⁰. Una de las ventajas de esta política es que contribuye a fortalecer la “capacidad de supervisión” para dar seguimiento a los diferentes procesos. También ayuda a comprender mejor las causalidades complejas entre proyectos específicos de un ODM, cuyo

éxito puede beneficiar a otro “objetivo imprevisto”³¹. En Argentina, por ejemplo, el Proyecto de Reducción de la Pobreza en La Matanza conllevó efectos externos positivos con mejoras en la salud y el cuidado infantil.

El PNUD aportó su contribución a través de estos proyectos específicos y de otras intervenciones

29. Ver PNUD, “Casas de Juventud para la inclusión ciudadana: una experiencia innovadora en Argentina”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ARG/08/007, Buenos Aires Agosto, 2008

30. Ver Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Presidencia de la Nación, Argentina, Buenos Aires Octubre, 2007, pág.77.

31. El éxito en la reducción de la proporción de personas que viven en barrios marginales (Objetivo 7, Meta 10) puede salvar vidas de niños y ayudar en su educación. Ver PNUD, *Human Development Report 2006, Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis*, Palgrave Macmillan, Nueva York 2006, pág.4

multisectoriales, como los Informes Nacionales de Desarrollo Humano. La oficina del país lideró la formulación de dos informes en la materia. El primero, en 2002, fue preparado al mismo tiempo que se producía la crisis y se centró en la reducción de la pobreza, el federalismo cooperativo y la competitividad sostenible. Se realizó un extenso Índice de Desarrollo Humano para incluir mediciones sociales, a nivel provincial, que no existían anteriormente. Esta innovación mostró grandes disparidades entre las provincias en materia de calidad de vida y condiciones de competitividad en todo el país. El “índice mejorado” ha tenido impacto en el diseño e implementación de políticas y estrategias para el desarrollo local. El INDH de 2002 recibió en 2004 el premio del PNUD por su excelencia en el impacto sobre las políticas.

El segundo Informe Nacional de Desarrollo Humano, titulado “Argentina después de la crisis: un tiempo de oportunidades. Informe de Desarrollo Humano 2005”, continuó ampliando los temas de descentralización. Fue una elección buena y pertinente. Tal como expuso Liliana De Riz³², “la organización federal es un tema estratégico”. Este informe también examinó temas relacionados con las creencias, percepciones y expectativas de los argentinos, tanto para sí mismos como para su gobierno, y el “contrato social³³”. Esta innovación conceptual producida por un equipo interdisciplinario “interno” fue muy importante y tiene un gran potencial para influir favorablemente en la efectividad de la gobernabilidad democrática, las políticas de reducción de la pobreza y el logro de los ODM. Después de todo, ahora se consideran las creencias y expectativas componentes clave en la formulación de políticas públicas. En resumen, la percepción imparcial tiene importancia para el desarrollo económico y social.

Crecientes oportunidades para los desempleados

Los avances logrados en este área son menos evidentes. Sin embargo, en el caso del proyecto “Jefes de Hogar desempleados” ha habido una clara tendencia a la baja del número de beneficiarios. En la época de su lanzamiento, en 2002, incluía a 2,2 millones de beneficiarios. En 2008, esta cifra había disminuido a 589.000. Este descenso se debió a: i) la inclusión de beneficiarios que estaban desempleados en el mercado laboral, lo que supuso un tercio de esa reducción; ii) cambios en la situación familiar, cuando sus hijos superaban la edad exigida o dejaron de cumplir cualquier otro requisito, como el trabajo realizado a cambio del pago recibido, lo que representó una cuarta parte del descenso; iii) la transferencia de una parte del grupo beneficiario a otro plan (Familias) que garantizaba subsidios familiares, lo que hizo disminuir el número en el 17 por ciento, y iv) seguros de desempleo y formación, que ayudaron a un descenso del 4 por ciento.

Otra iniciativa que se puede considerar importante para este resultado es el Pacto Global. En abril de 2004, un grupo de empresas del sector privado acordaron organizar y ampliar, bajo el liderazgo del PNUD y en colaboración³⁴ con la CEPAL y la OIT, la “Red Pacto Global” como una de las iniciativas³⁵ de Naciones Unidas más importante sobre responsabilidad social empresarial que involucra al sector privado, organizaciones sociales e instituciones académicas para afrontar los desafíos que plantea el desempleo. En 2005, se estableció el comité directivo de la Red Pacto Global Argentina con empresas, asociaciones del mundo de los negocios, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y universidades. Desde entonces, esta red ha crecido sin interrupción

32. De Riz, Liliana, “Acto de Clausura”, *La Construcción del Federalismo Argentino: Perspectivas Comparadas*, PNUD, Buenos Aires, Argentina, 2004, pág.99.

33. Martínez, Carlos Felipe llama a esto “el imaginario colectivo”. Ver Martínez, Carlos Felipe, “Prólogo”, *Informe de Desarrollo Humano 2005, Argentina Después de la Crisis: un Tiempo de Oportunidades*, PNUD, Argentina, 2005, pág.III.

34. Ver Oficina del Pacto Global en Argentina, “El Pacto Global en Argentina: Documento de Adhesión del Sector Privado Argentino”, Buenos Aires, Argentina, Abril, 2004, pág.7.

35. “Después de diez años, el Pacto Global se mantiene como la mayor iniciativa de sostenibilidad empresarial. Contamos con más de 6.000 empresas participantes en más de 130 países. El Pacto Global se ha convertido en sinónimo de responsabilidad empresarial”. Discurso del Secretario General en el Plenario de las Naciones Unidas “The Global Compact: Creating Sustainable Markets”, en el Foro Económico Mundial, Davos, 29 de enero de 2009.

(tiene actualmente 314 signatarios), se ha reforzado el comité directivo y sus contribuciones se han reflejado en la sumisión por parte de las compañías de informes de avances³⁶.

3.3.2 HALLAZGOS

En general, se puede decir que los proyectos e intervenciones en el área de reducción de la pobreza fueron relevantes y pertinentes en el sentido de que respondieron a las necesidades de Argentina, a la percepción de esas necesidades que tenía el Gobierno y concordaban con el mandato institucional del PNUD, sus prioridades y su estrategia. Respondieron además a emergencias que requerían respuestas rápidas e iniciativas en papeles inexplorados, como fue el caso del “Diálogo Argentino”. La respuesta a la cuestión de pertinencia a finales de 2008, y sus condiciones y circunstancias cambiantes es más compleja. La necesidad urgente de reducir la pobreza y las inequidades es todavía un problema considerable. Por otro lado, en las circunstancias actuales y ante las perspectivas para 2009 y 2010, puede haber otro reto notable en proteger la estabilidad macroeconómica y evitar la pérdida de empleos e ingreso que conlleva la volatilidad. El “nuevo” desafío relevante sería asegurar la capacidad de las instituciones sociales de responder a las circunstancias cambiantes. En ese contexto, las intervenciones de la Oficina de país siguen teniendo pertinencia, especialmente por el desarrollo de alianzas a nivel provincial y por el próximo Informe de Desarrollo Humano 2009 y su foco en el papel del Estado como coordinador político y social clave.

Los resultados previstos y logrados, y los beneficios de la mayoría de los proyectos en el área de reducción de la pobreza parecen sostenibles. Hay varias razones para apoyar esta opinión. La pobreza ha caído y, en muchos casos, se han desvanecido las causas que la generaron (el desempleo). Las condiciones generales que exigieron la intervención han cambiado para mejor. Pero ha habido un caso en el que esas

condiciones han sido menos propicias (ARG-01-011, Sistema de Insumos Médicos del Chaco) y el proyecto no ha sido ampliado.

En términos más generales, el problema no es sólo de sostenibilidad sino de adaptabilidad a nuevos desafíos³⁷ y circunstancias. Como sugerimos anteriormente, lo que puede ser más relevante en materia de reducción de la pobreza es prevenir caídas significativas del ingreso a esos niveles y fortalecer las redes de seguridad para proteger especialmente a los pobres cuando esos eventos ocurran como parte de ciclos de negocios cambiantes o de frenos económicos repentinos imprevistos. En resumen, hay cierto riesgo de una baja resistencia a un cambio de circunstancias en el futuro inmediato. Pero, al mismo tiempo, se ha aprendido mucho de experiencias pasadas.

3.4 MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Los objetivos del PNUD en el área de medio ambiente y desarrollo sostenible en Argentina coinciden con los expresados por el Gobierno y buscan incorporar la problemática del medio ambiente en el proceso de desarrollo mediante la promoción de proyectos que contribuyan al desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. Sin embargo, el medio ambiente y el desarrollo sostenible no han sido rasgos importantes del programa del PNUD en Argentina, representando el 7 por ciento de los recursos en el primer marco de cooperación del país, de 2002-2004, y un 4 por ciento en el periodo programático 2005-2008.

Integración en las políticas públicas de un enfoque medioambiental, junto con la gestión de riesgos y la prevención de desastres naturales

El efecto de incorporar un enfoque medioambiental, de gestión de riesgos y prevención de desastres naturales en las políticas públicas fue alcanzado de forma satisfactoria. El apoyo del PNUD al *Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial 2006-2016* (ARG 05/020) ha contribuido a la prevención de desastres naturales. La

36. CEPAL, *Alcances, logros y desafíos del pacto global en Argentina: una visión desde los integrantes*, Naciones Unidas, Mayo, 2007.

37. Ver Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Presidencia de la Nación, Argentina, Octubre, 2007, pág.21.

Subsecretaría Nacional de Planificación Territorial de la Inversión Pública ha fortalecido la plataforma de gestión de riesgo y prevención³⁸ con un minucioso mapa de vulnerabilidades y amenazas al medio ambiente en todas las provincias. Existe una ley nacional que implica una estrategia federal de prevención de riesgos y la incluye como un criterio de selección para futuras inversiones federales. La ley tiene por objetivo promover la prevención de desastres naturales como una política pública. El desafío sigue siendo poner en práctica la ley federal a nivel provincial, pero el marco normativo proporciona pruebas iniciales de la sostenibilidad potencial de la iniciativa. Diputados nacionales han subrayado el papel desempeñado por el PNUD al suministrar asistencia técnica y pilotar el marco conceptual en las provincias de San Juan y Chubut.

Frenar los actuales niveles de desertificación

Como dice el informe de los ODM³⁹ sobre los avances logrados en los objetivos sobre medio ambiente, Argentina ha estado enfrentando una de las mayores tasas de deforestación de su historia en las últimas décadas. El descenso real de la proporción de bosque nativo y los cambios en el uso de la tierra como resultado de la expansión de la frontera agrícola está planteando amenazas a la población del país al incrementar los riesgos de inundaciones y sequías. El apoyo del PNUD para la conservación de los bosques nativos, compartiendo experiencias locales de gestión sostenible de estas zonas forestales, estableció las bases para el desarrollo de una nueva política para la preservación y gestión de estas áreas naturales.

Creciente conservación y utilización de la biodiversidad

Un proyecto DSS típico es la “Consolidación e Implementación del Programa de gestión de la zona costera para la Conservación de la Biodiversidad” (ARG 02/018). El PNUD

administró fondos de una cartera del FMAM financiada por el Banco Mundial para el Gobierno argentino. El proyecto fue ejecutado eficientemente y el apoyo del PNUD en la gestión de los fondos y el sistema de adquisiciones recibieron elogios. Según un informe de evaluación de medio término⁴⁰, “la agencia ejecutora del proyecto (el PNUD) ha demostrado tener capacidad de gestión adaptativa y ha realizado correcciones importantes basadas en la experiencia práctica. El proyecto ha estado ejecutado extraordinariamente bien, a tiempo, se ha ajustado al presupuesto y ha emprendido más actividades que las que fueron diseñadas”. La valoración fue confirmada por un equipo evaluador en las entrevistas con las partes interesadas nacionales.

El apoyo al Programa de Pequeñas Donaciones en el noroeste del país, donde se concentra la pobreza y el Índice de Desarrollo Humano alcanza su nivel más bajo, mostró buenos resultados. El proyecto fortalece los movimientos de base y las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los pueblos indígenas y los pequeños agricultores, en la gestión de proyectos medioambientales a escala local. Estos proyectos incluyen la gestión de cuencas hidrográficas integradas, la conservación y reforestación de especies locales, pequeños proyectos de producción y la gestión de residuos sólidos en localidades pequeñas de Tucumán. Estas intervenciones cambian la lógica de los programas medioambientales. Las organizaciones de la sociedad civil ejecutan los proyectos mientras que las instituciones estatales, como el Instituto Nacional de Tecnología Aplicada (INTA), los apoya. El proyecto identificó varias iniciativas en curso e impulsó su alcance. El enfoque de una experimentación adaptativa, junto con los beneficios y ganancias económicas reales para los participantes, produjo más soluciones ajustadas a las necesidades medioambientales locales.

38. El proyecto ARG/05/020, “Programa Nacional para Prevenir y Reducir los riesgos y los Desastres y Favorecer el Desarrollo Territorial”, contribuyó a incluir la prevención de riesgos y la gestión de desastres naturales en el Plan Estratégico Territorial.

39. Ver Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Presidencia de la Nación, Argentina, Octubre, 2007, pág. 60.

40. Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), *Mid-Term Evaluation report –Consolidation and Implementation of the Patagonia Coastal Zone Management Programme for Biodiversity Conservation*, 2005

Control de las emisiones de sustancias que reducen la capa de ozono y de contaminantes orgánicos persistentes

Había otros proyectos, como los de control de las emisiones de sustancias que reducen la capa de ozono y los de contaminantes orgánicos persistentes, en los que se lograron los productos, pero cuyos efectos resultan difícil de medir. Evaluar la contribución del PNUD a los resultados presenta retos metodológicos que, en algunos casos, están relacionados con la ausencia de líneas de base y con las iniciativas emprendidas simultáneamente por otros actores⁴¹ del desarrollo.

3.4.1. HALLAZGOS

El apoyo del PNUD en la preparación de un plan estratégico para la organización territorial como un marco normativo para el desarrollo sostenible es un buen ejemplo de su contribución para la incorporación de un enfoque medioambiental en las políticas públicas. La combinación de los fondos disponibles del FMAM y la capacidad de gestión del PNUD permitieron afrontar de manera adecuada retos nacionales en materia de medio ambiente. Sin embargo, como expone el informe sobre avances en el logro de los ODM, la escala de recursos asignados a los proyectos medioambientales es insuficiente para hacer frente a los desafíos de Argentina. Suministrar agua y servicios sanitarios, por ejemplo, sigue siendo un desafío enorme que requerirá enfoques innovadores de los tres niveles de gobierno además de la participación activa de la población local. La eficiencia de proyectos medioambientales quedó comprometida en algunos casos por cambios institucionales en el gobierno. Por ejemplo, la Secretaría de Medio Ambiente ha cambiado de ubicación en tres ministerios diferentes durante el período que se evalúa, lo que ha causado retrasos operacionales después de cada cambio.

El PNUD ha proporcionado apoyo de manera eficaz a iniciativas de medio ambiente locales usando sus propios recursos (fondos XB) y un enfoque ascendente (de abajo arriba). Sin embargo, cerrar la brecha existente entre las tendencias actuales y los objetivos requiere mucha más atención de las autoridades nacionales y del PNUD. Los temas de medio ambiente a nivel nacional y provincial no se benefician todavía de la prioridad que gozan otras áreas en la formulación de las políticas de desarrollo⁴².

3.5 TEMAS TRANSVERSALES

3.5.1 INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO

El documento de programa para 2002-2004 no mencionaba los aspectos de género. El programa del país para 2005-2008 establece que los esfuerzos en lo que respecta a la igualdad de género estarán dirigidos a asegurar servicios de salud reproductiva y promover la participación de la mujer en los procesos de toma de decisiones. El programa del país estipula la necesidad de tener en cuenta los aspectos de género a fin de facilitar el establecimiento de más altos niveles de igualdad entre hombres y mujeres.

El PNUD ha demostrado su compromiso con el establecimiento de niveles mayores de equidad entre ambos sexos. Es más, ha establecido una unidad de género con dos oficiales. El coordinador de la unidad informa directamente a los directivos de categoría superior. Desde 2006, el PNUD ha contribuido con fondos XB a la incorporación del enfoque de género en el programa del país. La organización también ha desarrollado una estrategia en esta materia que refleja el rumbo que el PNUD en Argentina ha elegido para apoyar al país en su misión de alcanzar la igualdad de género⁴³. Esta estrategia

41. Una excepción es el proyecto ARG/05/G61, Fortalecimiento Institucional bajo el Protocolo de Montreal, Fase IV, Financiación del Protocolo de Montreal. La línea de base fijada por la Unidad de Ozono, Secretariado Medioambiental Nacional, se refiere a la cantidad de toneladas por año de sustancias químicas que reducen la capa de ozono importada por Argentina. La información es facilitada por el INDEC, en Estadísticas de Comercio Exterior.

42. Homero Bibiloni, "Algunas condiciones para el salto cualitativo a la cuestión ambiental en la Argentina". En Brown, A; Martínez Ortiz, U; Acerbi, M y Corcuera, J. *La situación ambiental argentina* 2005. FVSA, Buenos Aires, 2006. pág. 507

43. El PNUD Argentina, "Desafíos de la Igualdad de Género en Argentina. Una estrategia del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo", UNDP, Buenos Aires, 2008.

se enmarca en los principios y acuerdos corporativos e internacionales fundamentales⁴⁴, y contiene líneas de acción para el trabajo interno de la oficina, el trabajo externo con las partes interesadas, proyectos e iniciativas, y el trabajo entre las agencias de las Naciones Unidas. Fomentar la capacidad en cuestiones de género es un tema central. Se considera relevante el trabajo interno de la oficina puesto que promueve la sensibilización respecto a este tema y los cambios culturales. Esto es esencial si se quieren crear las bases para una incorporación exitosa del enfoque de género fuera de la oficina. El equipo de género ha trabajado con los grupos temáticos del programa y las partes interesadas para incluir el enfoque de género en los proyectos y programas desde su diseño.

Aunque el PNUD ha intensificado claramente sus esfuerzos para asegurar que el enfoque de género esté bien integrado en sus iniciativas, los resultados aún no son visibles en las intervenciones que hay en curso. Esto es comprensible dado que el trabajo más intenso en esta materia comenzó recientemente. Ha habido una participación activa de las mujeres en proyectos e iniciativas de muestra⁴⁵. Las partes interesadas destacaron que en algunos proyectos DSS, la cuestión de género no era pertinente⁴⁶. En determinados casos, admitieron que la incorporación del enfoque de género es todavía “una cuestión pendiente” y que el principal obstáculo para un trabajo exitoso es “cierta resistencia cultural”.

Se observa un clima político favorable para promover la igualdad entre hombres y mujeres. Las partes interesadas del gobierno comparten una visión estratégica sobre la importancia de incorporar el enfoque de género. Por ejemplo, el

Ministerio del Empleo ha establecido que las políticas deberían incluir este enfoque. Hay una Comisión Nacional para la Igualdad de la Mujer, y Argentina ha ratificado acuerdos internacionales clave. El PNUD ha realizado varios estudios⁴⁷ sobre el tema que pueden servir de puerta de entrada para la promoción y difusión.

3.5.2 DESARROLLO DE CAPACIDADES

El desarrollo de capacidades es una de las líneas estratégicas del programa de país para 2005-2008. Se ha prestado especial atención a la gestión de programas y proyectos. El PNUD ha adoptado fundamentalmente la modalidad de ejecución nacional de proyectos (NEX), de manera que el Gobierno asume la responsabilidad total de la implementación dentro de un marco legal que le permite beneficiarse de la cooperación del PNUD.

Una evaluación reciente de las contribuciones del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) sobre la implementación de la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda afirma: “el GNUD debería incrementar el empleo de sistemas nacionales para servicios de apoyo. Esto beneficiará a los países asociados; fortalecerá las capacidades nacionales y reducirá los costes de transacción⁴⁸”. Siguiendo estas recomendaciones, este capítulo se concentra en la evaluación de la contribución del PNUD en el fortalecimiento de las capacidades de implementación del Gobierno.

Argentina ha combinado cada vez más los servicios administrativos (DSS) con asistencia técnica para fomentar la capacidad. Al mismo tiempo, sigue siendo fuerte la demanda de servicios

44. Estos principios y acuerdos incluyen la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Pekín, 1995; Tratados Internacionales de Derechos Humanos, y la Estrategia para Igualdad de Género del PNUD, 2008-2011.

45. Jefes de Hogar, Reforma Política de Buenos Aires, Autoridad del Agua en la municipalidad de Moreno, Auditoría Ciudadana y el programa Política de Gestión de Alimentos.

46. Generalización de los sistemas informáticos del Ministerio de Economía, programa de gestión sanitaria en la municipalidad de Matanza.

47. Por ejemplo, el análisis de las brechas de género existentes en Argentina “*Negociación colectiva y equidad de género en el período 2003-2007*” desarrollado con el apoyo del Fondo Fiduciario Temático para Reducción de la Pobreza sobre “Reducción de la Pobreza, igualdad de género y el mercado laboral femenino”. “*Las Legisladoras. Cupos de Género y Política en Argentina y Brasil*”, Editorial Siglo XXI, Instituto Di Tella y PNUD, 2007.

48. Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Evaluation of the UNDG Contribution to the Implementation of the Paris Declaration on Aid Effectiveness*, PNUD, 2008, pág. 48.

Cuadro 2: Desarrollo de capacidad en los programas de suministro de medicamentos

En La Matanza y Chaco, se han combinado los servicios de apoyo al desarrollo del PNUD con asistencia técnica para crear capacidad a fin de facilitar la provisión de suministros médicos a los ciudadanos. Esencialmente, el PNUD ha promovido la mejora de mecanismos, metodologías y el control de calidad de las adquisiciones de medicamentos bajo una visión integrada de la salud pública que combina informatización de los procesos de compra con diferentes tipos de especialización. En la municipalidad de La Matanza, se ha establecido una división especial de adquisiciones en el sector de salud pública dentro de la estructura institucional de la Secretaría Provincial de Salud Pública. En Chaco, el establecimiento de la Comisión Provincial de Gestión de Medicamentos ha alentado un enfoque multidisciplinario y especializado de las compras de estos productos. En el caso de La Matanza, se han integrado las prácticas de supervisión y evaluación para el control de calidad de las compras públicas en otras áreas de la administración municipal. Sin embargo, en la provincia de Chaco, la utilidad de los sistemas de adquisiciones desarrollados estuvo comprometida por falta de voluntad en ciertas áreas de la administración provincial de modificar sus prácticas. Dado que las modificaciones necesarias para los marcos normativos no fueron aprobadas, no se generalizaron los beneficios del proyecto en el sistema de compras provincial. Ambos casos demuestran el éxito del PNUD al apoyar estructuras de gestión, procesos y procedimientos bajo una visión integrada que ofrece ganancias en términos de eficiencia y costes reducidos para las transacciones al combinar capacidades técnicas y administrativas.

administrativos por parte del Gobierno. Una evaluación reciente del PNUD sobre las compras del Gobierno y el sistema de contratación reconoció que, en los últimos años, las jurisdicciones nacionales han tendido a pedir a terceras partes, como el PNUD, que proporcionen sus servicios para adquisiciones⁴⁹ ya que se dan cuenta de que el mecanismo de esta organización es muy competente, eficiente, barato y transparente comparado con el que usa el Gobierno.

Las partes interesadas del Gobierno son conscientes de la necesidad de fortalecer el sistema de administración pública, pero, como han declarado varias partes interesadas nacionales, “todavía se necesitan las herramientas del PNUD”. La evaluación del sistema de adquisiciones y contrataciones del Gobierno confirma que la administración, y, en especial, los servicios de compras para programas, que comenzaron en la época de la crisis, no han cesado. Además, no hay indicios que sugieran una tendencia a que las jurisdicciones tengan incentivos para administrar las compras por sus propios medios, mediante sistemas de adquisiciones públicos.

Según algunas partes interesadas, uno de los requisitos para una administración pública eficaz

es derribar ciertas barreras culturales que afectan a los funcionarios públicos. El PNUD ha conseguido mejorar la motivación laboral dando un contenido de trabajo más significativo. En el programa de Modernización de la Provincia de Córdoba, el proceso de aprendizaje sobre recursos humanos fue un éxito en la medida que se incorporó en la cultura de administración pública el uso de información mediante sistemas modernos. En otros casos, la administración de forma eficiente, eficaz y transparente que exigen los proyectos del PNUD ha servido como un ejemplo para sus contrapartes⁵⁰.

Durante el programa de país actual, el PNUD ha incorporado eficientemente recursos humanos con formación técnica (contratados originalmente a través de proyectos apoyados por el PNUD) en la estructura ordinaria de las instituciones asociadas. En el caso del programa de “Jefes de Hogar”, el cien por ciento de la Secretaría del Empleo estaba en la nómina del PNUD en 2004. Actualmente, más del 75 por ciento de la fuerza laboral forma parte de la nómina de la Secretaría, lo que incluye todas las funciones de tipo ordinario. Se confirma una tendencia similar en otros proyectos⁵¹. Además,

49. PNUD, *Evaluación del sistema de compras y contrataciones*, Proyecto PNUD Argentina FO/ARG/06/011, Julio 2007.

50. Por ejemplo, contrapartes locales en el programa “Política de Gestión de Alimentos”.

51. Los proyectos incluyen: Gestión de residuos sólidos en la ciudad de Mar de Plata, el Programa de Gestión Sanitaria en la municipalidad de Matanza y el Proyecto de Conservación de la Diversidad Biológica.

el PNUD ha comenzado a trabajar crecientemente con la fuerza laboral técnica que tienen las instituciones, en lugar de contratar nuevo personal para proyectos⁵².

El PNUD ha apoyado con éxito el fortalecimiento de las capacidades de ejecución. Encontramos una buena experiencia de desarrollo organizacional en la municipalidad de La Matanza y en cierta medida en Chaco, como muestra el cuadro 2.

El uso de la modalidad NEX plena ha aumentado durante el último período de programación, lo que, en principio, implica una apropiación nacional mayor a través de la responsabilidad institucional en la administración del proyecto. En la práctica, muchos de los proyectos NEX plenos son gestionados todavía mediante unidades de implementación de proyectos separadas. Por lo general, las partes interesadas todavía perciben las unidades de implementación de proyectos del PNUD como “islas apartadas” dentro de las instituciones, con poca relación con la estructura administrativa normal. Éste fue el caso de proyectos con financiación de las IFI. Normalmente, no se usan los sistemas nacionales de adquisición, contratación, evaluación y seguimiento.

Según las partes interesadas, el PNUD ofrece formación regular en las líneas básicas de NEX para asegurar una gestión del proyecto transparente y eficiente. Los nuevos proyectos están sujetos además a “evaluaciones previas”, centradas en la creación de capacidad⁵³ y la estimación de los riesgos que implica. Las partes también destacaron los esfuerzos del PNUD para fortalecer las estrategias de salida. Pese a estas iniciativas, el fortalecimiento de las capacidades de implementación administrativas de las instituciones ha estado limitado en algunos casos al desarrollo de capacidad para ejecutar el proyecto del PNUD en cuestión.

Fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de gestión pública de forma integral es todavía un reto para el PNUD. La creación de capacidad eficaz exige un lazo con un conjunto de reformas más amplio. Esto requiere asumir un compromiso político, apoyar el desarrollo de capacidad entre las partes interesadas clave y arraigar el desarrollo de capacidad en las prioridades más generales de desarrollo nacional⁵⁴.

Se puede justificar el uso de DSS en casos específicos cuando se combina con una estrategia de salida clara y con asistencia técnica para el desarrollo de capacidad de gestión pública. La asistencia técnica del PNUD tendría que contribuir a resolver los cuellos de botella que hacen esenciales los servicios administrativos del PNUD. El uso de DSS puros implica el riesgo de sustituir la capacidad de ejecución de la institución pública en cuestión como consecuencia del aumento de la eficiencia a corto plazo, un efecto imprevisto contrario al mandato central del PNUD⁵⁵.

La oficina del PNUD en Argentina ha buscado reforzar una “cultura de evaluación”. Hay varios ejemplos de autoevaluación e iniciativas internas en materia de seguimiento, evaluación y cumplimiento de las recomendaciones de la auditoría interna de 2005. El personal directivo es totalmente consciente de que las evaluaciones son una fuente de aprendizaje importante y pueden mejorar la efectividad de proyectos e intervenciones de apoyo al desarrollo. Hay también un proceso formal para fortalecer el seguimiento y evaluación en varios frentes de trabajo, incluida la posibilidad de proporcionarlo como un servicio en línea. Sin embargo, no se llevaron a cabo evaluaciones de resultados en las principales áreas temáticas del PNUD durante el período que se considera.

Como parte de la gestión, el seguimiento y la evaluación del programa del país 2005-2008, el PNUD propone profundizar el tema de gestión

52. Por ejemplo, capacidad institucional del Registro de Población en Buenos Aires.

53. Evaluación de capacidad institucional conforme a los antecedentes, experiencia, estrategias, prioridades y marco normativo de la agencia del Gobierno, junto con los acuerdos institucionales específicos propuestos para la ejecución del proyecto.

54. PNUD, *Supporting capacity development – The UNDP approach*, Capacity Development Group, Bureau of Development Policy, Nueva York, Junio 2008

55. El plan Estratégico Corporativo del PNUD 2008-2011 atribuye el desarrollo de capacidad a la contribución central de la organización al desarrollo.

del conocimiento y de la comunicación para el desarrollo, al tiempo que reconoce la importancia de una comunicación eficaz para alcanzar los resultados de desarrollo deseados.

3.5.3 COORDINACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

La función del coordinador residente del sistema de Naciones Unidas en Argentina se ha fortalecido durante el período que se evalúa. Varias partes interesadas señalaron el importante papel desempeñado por las Naciones Unidas al menos en tres ocasiones diferentes en las que el sistema ha hablado con una sola voz.

La primera y más visible fue en la preparación, implementación y seguimiento del Diálogo Argentino con mesas redondas de diálogo organizadas en 2002 para ayudar al país a salir de su crisis política y económica. El PNUD asumió el liderazgo en la facilitación del diálogo político. La participación de todas las agencias, fondos y programas presentes en Argentina era necesaria para proporcionar el apoyo técnico adecuado para el proceso de negociación. El objetivo prioritario fue la lucha contra la pobreza. Además, se organizaron diversas mesas redondas temáticas para tratar temas como la salud, la educación, la reforma del sistema judicial, la reforma del sistema político y, más importante aún, la mesa redonda sobre temas socio-laborales y productivos. El rol desempeñado por el sistema de Naciones Unidas ayudó a identificar rápidamente programas de seguridad social como el de “Jefes de Hogar”, que transfirió dinero a las familias pobres.

La segunda ocasión fue cuando, bajo el liderazgo del Consejo Nacional de Cooperación de Políticas Sociales, el Gobierno emprendió en 2007 un tercer informe para el seguimiento de los avances en el logro de los ODM en el país. Las agencias de la ONU, los fondos y programas estuvieron involucrados activamente en la preparación de los informes sobre los ODM con datos y pericia técnica.

En la tercera, el equipo de las Naciones Unidas en el país, compuesto por la CEPAL, la FAO, la

OIT, el FMI, la PAHO y la OMS, el UNAIDS, el PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNIC, el UNICEF, la UNIDO, el UNIFEM y el Banco Mundial, se ha involucrado activamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la preparación del primer MANUD. Este MANUD no es un requisito corporativo para Argentina, sin embargo, el Gobierno y la dirección del equipo de las Naciones Unidas en este país consideran apropiado tener un marco estratégico que oriente y coordine los esfuerzos de las diferentes agencias en su apoyo a los objetivos de desarrollo nacional.

Varias partes interesadas reconocieron el papel de coordinador desempeñado por el PNUD dentro del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, hubo también algunas manifestaciones de preocupación por el riesgo a que su concentración en DSS desvíe la atención, en detrimento de las iniciativas de promoción que desarrollan otras agencias, fondos y programas, y del papel normativo que el sistema de Naciones Unidas puede desempeñar en el país.

La coordinación del sistema de Naciones Unidas se ha fortalecido en el periodo que se considera y varios miembros del equipo de Naciones Unidas en el país han reafirmado la necesidad de tener un marco estratégico común para alinear las iniciativas de las agencias, fondos y programas con las prioridades del Gobierno de una manera más cohesiva y eficaz.

3.6 POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO

Aliados clave reconocen que el PNUD es una organización prestigiosa con el potencial de aportar legitimidad, neutralidad, credibilidad y conocimiento al proceso de desarrollo. Consideran al PNUD como un socio muy efectivo que ha demostrado rendir cuentas y transparencia. El sector privado y las organizaciones de la sociedad civil aprecian la proximidad del PNUD al Gobierno, ya que permite alianzas más fuertes con los cuerpos gubernamentales. Muchos de los socios del gobierno entrevistados reconocen la importancia de mantener alianzas fuertes con otros actores del desarrollo⁵⁶.

56. Buenas experiencias de alianzas con actores de la sociedad civil, son, por ejemplo, los programas de Jefes de Hogar y Política de Gestión Alimentaria.

Sin embargo, algunos socios expresaron preocupación por el papel del PNUD en la administración de recursos del Gobierno ya que puede limitar su rol de defensor y promotor de políticas públicas. En general, los socios consideraron positivo el cambio del PNUD hacia un papel más estratégico en tanto que organización de asesoría y conocimiento. Las partes interesadas directas han notado una transformación en las prácticas de cooperación de la organización y sus mecanismos de trabajo. Explícitamente, hay más énfasis en las estrategias de salida, creciente asistencia técnica y una actitud más estricta respecto a los DSS.

La evaluación ve una oportunidad en el uso de la comunicación para el desarrollo como una herramienta para posicionar al PNUD más estratégicamente. En concreto, la comunicación tiene un gran potencial para hacer posible la apropiación y la participación requerida a fin de lograr los ODM y otros resultados de desarrollo. Además, la comunicación para el desarrollo tiene el potencial de facilitar debates públicos y de unir a las agencias de las Naciones Unidas en la percepción que se tiene de los actores del desarrollo en general.

Una característica que contribuye al posicionamiento estratégico de la oficina en el país está relacionada con la dotación en recursos humanos. Hay pocas dudas de que la oficina se ha movido en la dirección correcta a este respecto y de que ya dispone de un personal directivo a cargo de los programas muy cualificado. No hubo una sola ocasión en la que partes interesadas externas a la oficina del país no elogiaran la calidad profesional del personal. Tener un personal técnico bien cualificado es de inmensa

importancia⁵⁷. Tal factor humano es probablemente la fuente de nueva información y la información es el paradigma emergente para completar los mercados. Aunque un personal técnico altamente calificado no es garantía total de un éxito importante y de la eficacia del desarrollo, su ausencia es casi una garantía de un resultado mediocre.

El programa del país del PNUD reconoce la importancia de trabajar con una gran variedad de asociados a nivel nacional, provincial y local para lograr los efectos esperados⁵⁸. Los principales aliados del PNUD son los gobiernos nacionales. En el caso de Argentina, el programa del país enfatiza el fortalecimiento de la cooperación entre las diferentes agencias del gobierno y los diferentes niveles de administración, incluidas las autoridades nacionales, provinciales y municipales.

La evaluación estima que el PNUD ha fortalecido su colaboración con los gobiernos locales y provinciales. Después de identificar una “zona crítica” en 2005, el PNUD ha incrementado su cooperación con las provincias y municipalidades del norte del país. La evaluación considera que el apoyo proporcionado a las autoridades locales y provinciales es particularmente fuerte en las áreas de reducción de la pobreza (promoción de los ODM) y de medio ambiente.

Bajo los criterios fijados para valorar el posicionamiento estratégico, que incluyen capacidad de respuesta, equidad y calidad de las alianzas, el equipo de evaluación considera que la Oficina de país está bien colocada para continuar, alimentar y expandir su propio papel estratégico en tanto que aliado del desarrollo en Argentina.

57. En 2004, el 70 por ciento del personal tenía al menos una graduación universitaria y en 2008 el porcentaje había aumentado al 81 por ciento. En cuanto al número de miembros del personal que ha completado un master y un doctorado, en 2004 era del 42 por ciento, y en 2008 del 53 por ciento.

58. Además del gobierno central y los gobiernos provinciales y locales, el programa de país se refiere a los grupos de inspiración religiosa, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones financieras internacionales, los donantes bilaterales y los medios de comunicación de masas.

CONCLUSIONES, LECCIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones de la evaluación son las siguientes:

- 1. El programa de cooperación del PNUD en Argentina siguió las prioridades nacionales y demostró tener capacidad de respuesta ante los desafíos de desarrollo que surgieron, tales como la crisis de 2001.** Los marcos de cooperación del PNUD y los objetivos buscados concordaban con las necesidades de desarrollo nacionales y fueron considerados pertinentes. La organización demostró también una buena capacidad para adaptarse a circunstancias de desarrollo cambiantes y ajustó con flexibilidad la cartera de proyectos para responder a los acuerdos que surgieron del Diálogo Argentino después de la crisis de 2001.
- 2. A petición del Gobierno nacional, el PNUD fue capaz de desempeñar el papel de facilitador al reunir a los actores del desarrollo del gobierno, la sociedad civil y el sistema político a nivel federal, provincial y municipal para afrontar los desafíos comunes.** Los actores del desarrollo más importantes de Argentina, incluidos los partidos políticos, los grupos confesionales entre católicos, protestantes, judíos y musulmanes, las organizaciones de la sociedad civil, los académicos y los medios de comunicación se reunieron para deliberar en el Diálogo Argentino y encontrar soluciones a la crisis política, institucional y económica que afrontaba el país. El PNUD desempeñó un papel clave en ese proceso. Después de la crisis, el sistema político recuperó su capacidad. Sin embargo, la cultura de diálogo continuó e impregnó las discusiones a nivel nacional, provincial y municipal con el apoyo de varios proyectos del PNUD que reafirmaban los valores democráticos de la sociedad argentina.
- 3. La capacidad técnica y analítica del personal del PNUD es valorada y reconocida ampliamente.** Entablar un diálogo político en Argentina, un país con capacidad profesional e intelectual sofisticada, representa un reto. El PNUD ha establecido una buena reputación no solo por su capacidad de administrar proyectos de forma eficiente sino también por realizar una contribución significativa al análisis de los desafíos del desarrollo desde una perspectiva de desarrollo humano. Las partes interesadas nacionales han elogiado el diseño y ejecución de nuevos proyectos, así como la capacidad técnica del personal del PNUD.
- 4. Algunos actores del desarrollo perciben al PNUD principalmente como un administrador de recursos y, por tanto, no reconocen todo su potencial como aliado del desarrollo en Argentina.** Aliados clave reconocen al PNUD como una organización prestigiosa con el potencial de aportar legitimidad, neutralidad, credibilidad y conocimiento en los procesos de desarrollo. Sin embargo, algunos de ellos expresaron preocupación por la concentración del PNUD en la administración de recursos gubernamentales. Esta concentración conlleva riesgos puesto que puede limitar su papel de promotor de políticas públicas que tengan una perspectiva de desarrollo humano.
- 5. Se cuestionó la sostenibilidad de algunas intervenciones del PNUD y éstas no siempre contemplaron de manera suficiente estrategias de salida.** Se necesita prestar más atención a la sostenibilidad de los beneficios y resultados que tienen las intervenciones apoyadas por el PNUD. En algunas ocasiones, se detectó que

los beneficios cesaron al concluir el proyecto en cuestión. El fortalecimiento de la capacidad de implementación administrativa de las instituciones se limitó, en esos casos, a desarrollar su capacidad de ejecutar el proyecto del PNUD sin estrategias de salida claras. Éste fue especialmente el caso de proyectos de naturaleza administrativa.

6. **La cartera de proyectos dedicada a Servicios de Apoyo al Desarrollo (DSS, por sus siglas en inglés) se redujo significativamente durante el periodo que se evalúa, lo que muestra una tendencia positiva hacia una cartera de mayor valor agregado en materia de asistencia técnica y de atención prestada al diseño de estrategias de salida.** Desde 2003, el PNUD ha contribuido a la formulación y, aún más importante, a la ejecución de varios programas de emergencia del Gobierno para responder a la crisis. Muchos de estos programas finalizaron en 2005. Además, el giro estratégico realizado desde ese último año ha tenido como resultado una cartera de programa más equilibrada, en la que la cuota de grandes proyectos DSS ha disminuido considerablemente.
7. **El llamado giro estratégico ha sido un cambio positivo en la dirección correcta.** La dirección del giro estratégico comprende una estrategia institucional y de fomento de la capacidad que se centró en la articulación de demandas a favor de un vínculo de mejor calidad con el desarrollo humano; el fortalecimiento de las capacidades de los ciudadanos para actuar y participar en un contexto más complejo e incierto; y la profundización de la presencia territorial, especialmente en las provincias y municipalidades con los más bajos IDH y las mayores disparidades. Estas orientaciones, así como un mayor énfasis en el diseño de estrategias de salida para los nuevos proyectos, son percibidos como un cambio positivo.

4.2 LECCIONES APRENDIDAS

Las operaciones del PNUD en Argentina enseñaron dos lecciones potenciales a la organización como corporación:

- a. **La importancia de una dotación en recursos humanos altamente cualificados para proporcionar asistencia técnica a países de ingresos medios.** Tener personal con alta calificación técnica es de inmensa importancia para el trabajo del PNUD. Entender las necesidades y desafíos del desarrollo del país en las áreas de reducción de la pobreza, fomento de la gobernabilidad democrática y promoción de la sostenibilidad medioambiental, así como poder proporcionar asesoría sólida en la formulación de políticas, requieren un equipo profesional sofisticado. Tal dotación de recursos humanos es probablemente fuente de nueva información y la información es el paradigma emergente para completar los mercados. Aunque un personal técnico bien cualificado no es garantía total de relevancia y efectividad del desarrollo, su ausencia es casi garantía de una actuación mediocre.
- b. **La necesidad de un marco de cooperación estratégico para el sistema de Naciones Unidas, incluso si no es un requisito corporativo, aumenta las posibilidades de una cooperación más coherente y efectiva de las Naciones Unidas.** Una coordinación efectiva del sistema de Naciones Unidas en un país que casi alcanzó el estatus de país contribuyente neto puede ser mejorada con un marco estratégico similar al desarrollado por el Equipo de País de Argentina en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). La existencia del MANUD refuerza las probabilidades de identificar sinergias entre las diferentes agencias y una coordinación más directa en torno al logro de resultados de desarrollo.

4.3 RECOMENDACIONES

Las principales recomendaciones de la evaluación son:

1. **Apoyar la capacidad de desarrollo institucional con la perspectiva a largo plazo de que el estado recupere el papel estratégico de promoción de un desarrollo humano inclusivo y sostenible.** El fomento de

capacidad efectivo exige un lazo con un conjunto de reformas institucionales más amplio. Esto requiere alcanzar un compromiso político, apoyar el desarrollo de capacidad entre las partes interesadas clave e incorporar este desarrollo de capacidad en las prioridades generales de desarrollo nacional.

2. **Continuar el apoyo al diálogo y a los mecanismos de deliberación en los diferentes niveles del gobierno y de la sociedad (nacional, provincial y municipal) para alcanzar acuerdos sobre cómo reducir las disparidades regionales y locales bajo el marco conceptual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).** El PNUD debería seguir desempeñando el papel de facilitador, promoviendo los valores democráticos arraigados en la práctica de deliberación y diálogo en torno a los principales desafíos de desarrollo que enfrenta Argentina, especialmente en las relaciones entre los tres niveles de gobierno. El PNUD debería capitalizar totalmente las oportunidades identificadas, tales como el fortalecimiento del empleo de redes y productos del conocimiento, e incluir a otros actores, más allá de las partes interesadas inmediatas, para aprovechar más y mejorar la calidad de sus alianzas.
3. **Continuar el desarrollo y fomento de iniciativas intersectoriales, tales como las recomendadas en los Informes Nacionales de Desarrollo Humanos y los informes de los ODM, basadas en nuevos diagnósticos y evidencias empíricas sobre las limitaciones al desarrollo que enfrenta Argentina.** Los Informes de Desarrollo Humano probaron ser una contribución significativa para el avance del debate sobre las políticas públicas con una perspectiva de desarrollo humano y con un enfoque multidimensional. Para afrontar temas de desarrollo delicados, se puede utilizar más la calidad de los análisis basados en evidencias y la capacidad de sensibilización y promoción del PNUD.
4. **Profundizar el “giro estratégico” y el papel de asesoría y cooperación técnica desempeñado por el PNUD para formular políticas públicas con una perspectiva de desarrollo humano.** El giro estratégico es un cambio en la dirección correcta que se debe mantener. La cartera de proyectos del PNUD todavía tiene margen para mejorar y las intervenciones aún pueden centrarse en el vínculo con el desarrollo de capacidades, su valor agregado en términos de asesoría para la formulación de políticas y la reducción de los proyectos DSS de naturaleza administrativa.
5. **Asegurar la sostenibilidad de los beneficios que aportan las intervenciones del PNUD una vez que han concluido, considerando adecuadamente estrategias de salida.** Hay varias maneras de responder a la necesidad de sostener los beneficios de los proyectos apoyados por el PNUD. Entre ellas figura asegurar tanto la apropiación necesaria de las intervenciones a nivel institucional como el apoyo a las fuentes de financiación nacional una vez que cesa la ayuda del PNUD.
6. **Apoyar la sistematización y las lecciones aprendidas de las buenas prácticas emprendidas por el Gobierno argentino en el marco de la cooperación Sur-Sur.** La mejora del seguimiento y evaluación de las intervenciones del PNUD puede ayudar a sistematizar las buenas prácticas y las lecciones que pueden ser relevantes para otras iniciativas de desarrollo dentro y más allá del ámbito del programa de cooperación del PNUD con Argentina.
7. **Asegurar la capacidad de respuesta del PNUD a las consecuencias resultantes de la recesión mundial y su impacto en Argentina, adoptando un enfoque flexible en la programación.** El PNUD debería mantener su capacidad de respuesta a los incesantes desafíos de desarrollo que enfrenta Argentina. El próximo programa de país deberá preservar un enfoque flexible para afrontar, en estrecha colaboración y asociación con el Gobierno nacional, las inesperadas consecuencias de la actual crisis financiera mundial.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

1. ANTECEDENTES

La Oficina de Evaluación (EO) del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas lleva a cabo regularmente unas valoraciones, denominadas Evaluación de los Resultados de Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés), para captar y demostrar las evidencias objetivas de la contribución que el PNUD realiza a los resultados de desarrollo de un determinado país. Las ADR, que se emprenden en países seleccionados, se centran en los efectos, y hacen un examen crítico de los logros y restricciones en las áreas temáticas en las que trabaja el PNUD, formulan las lecciones aprendidas y proporcionan recomendaciones para el futuro. Las ADR proporcionan además análisis estratégicos para mejorar el desempeño y posicionar estratégicamente el apoyo de la organización a las prioridades de desarrollo nacionales, así como las directivas políticas corporativas del PNUD⁵⁹. Los objetivos generales de las ADR son:

- Proporcionar apoyo sustantivo a la función de rendición de cuentas del Administrador en sus informes a la Junta Ejecutiva.
- Servir de instrumento para garantizar la calidad de las intervenciones del PNUD a nivel de país.
- Sacar lecciones de las experiencias para orientar la programación actual y futura a nivel de país y a nivel corporativo.
- Proporcionar a las partes interesadas del programa del país una evaluación objetiva de los resultados (efectos específicos) que se han alcanzado mediante el apoyo del PNUD y la colaboración con otros actores claves durante un período plurianual.

Se prevé realizar una ADR para la República Argentina durante 2008. La ADR cubrirá el último ciclo de programación, desde 2004 a 2008, así como algunos de los años anteriores.

2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

El objetivo de la evaluación es valorar la contribución del PNUD a los resultados en materia de desarrollo y su posicionamiento estratégico en Argentina, sacar lecciones de las experiencias pasadas y proponer opciones para mejorarla. La ADR en Argentina deberá:

- Proporcionar una evaluación independiente de los resultados de desarrollo a nivel de país logrados con el apoyo del PNUD y en colaboración con otros actores durante los últimos cinco a siete años; se pondrá especial énfasis en el Programa del País del PNUD, evaluando la pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los resultados.
- Contribuir a la rendición de cuentas y al aprendizaje de la experiencia, teniendo en cuenta las autoevaluaciones (evaluaciones de proyectos y resultados) y el papel de los socios en el desarrollo.
- Proporcionar un análisis de cómo se ha posicionado el propio PNUD para agregar valor en las respuestas a las necesidades nacionales y a los cambios en el contexto nacional del desarrollo.
- Presentar hallazgos clave, sacar lecciones clave y proporcionar un conjunto de opciones claras, que miren al futuro, para que la dirección haga ajustes en la estrategia actual y en el próximo Programa del País.

59. <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>

3. EXPLICACIÓN DE LA EVALUACIÓN

La finalización del Marco de Cooperación del País (CCF) 2004-2008 representa una oportunidad para evaluar los logros y resultados del último ciclo programático y de los años anteriores. Las conclusiones servirán de aporte al Documento de Programa del País (CPD) 2009-2011 en el contexto de un nuevo MANUD.

4. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

La ADR revisará la experiencia del PNUD en la República Argentina y su contribución a la solución de los desafíos políticos, económicos y sociales. El programa del PNUD en Argentina durante el período 2005-2008 se ha centrado en cuatro áreas temáticas clave: la gobernabilidad democrática, el desarrollo social, el desarrollo de empresas locales y el desarrollo sostenible del medio ambiente. El gasto anual del programa durante los tres últimos años se sitúa aproximadamente entre 215 y 321 millones de dólares de los Estados Unidos⁶⁰. Los volúmenes de gastos se deben principalmente a servicios de desarrollo dados al gobierno a nivel nacional y local. La oficina del PNUD en Argentina es un buen ejemplo para el análisis de las tensiones potenciales entre estrategias eficaces de movilización de recursos y la pertinencia y eficacia de las contribuciones del PNUD para el desarrollo humano a nivel de país.

El género, el medio ambiente y el desarrollo de capacidades nacionales serán tratados y analizados como temas transversales.

La evaluación realizará un examen exhaustivo de la cartera de programa del PNUD y de sus actividades durante el período que se analiza. Evaluará elementos clave, específicamente efectos previstos e imprevistos, positivos y negativos, y cubrirá la asistencia del PNUD financiada con recursos propios y complementarios a los de la organización. Más concretamente, la ADR tratará de:

a) **La pertinencia.** La evaluación examinará la pertinencia de los programas del PNUD

respecto a las necesidades y prioridades del país. Es decir, ¿ha aplicado el PNUD una estrategia de desarrollo adecuada al contexto político, económico y social de la República Argentina?

- b) **Eficacia.** ¿Ha logrado el programa del PNUD los objetivos buscados y los resultados previstos? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del programa? ¿Cuáles son los resultados inesperados? ¿Debería continuar en la misma dirección o debería revisar sus principios para el nuevo ciclo?
- c) **Sostenibilidad.** ¿Son sostenibles los resultados obtenidos con la contribución del PNUD? ¿Aseguran los resultados una sostenibilidad centrada en la apropiación nacional, un clima político favorable, el desarrollo de capacidad, la igualdad de género, los derechos humanos y otros componentes clave que el PNUD tiene en cuenta para evaluar la eficacia en las actividades de desarrollo?

Además, la evaluación analizará el posicionamiento estratégico del PNUD:

- Determinando la relación entre el apoyo del PNUD y las necesidades nacionales, los objetivos y prioridades de desarrollo, incluida su pertinencia y los lazos con las metas de reducción de la pobreza y otros ODM.
- Valorando cómo el PNUD anticipó y respondió a cambios importantes en el contexto nacional de desarrollo que afectaban la reducción de la pobreza y las reformas del Gobierno para lograr un desarrollo sostenible.
- Revisando las sinergias y el alineamiento del apoyo del PNUD con otras iniciativas y socios, incluidos el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas al Desarrollo (MANUD), el Marco de Cooperación Mundial (GCF, por sus siglas en inglés) y el Marco de Cooperación Regional (RCF) así como la forma en la que el PNUD ha coordinado su trabajo con otros asociados del desarrollo.

60. Atlas Snapshot, 12 de Marzo de 2008

- Considerando la influencia de temas sistémicos, por ejemplo restricciones políticas y administrativas que afectaron al programa, tanto del lado del donante como del programa del país, y la manera en que los resultados de desarrollo logrados y las alianzas establecidas han contribuido a asegurar la pertinencia y la posición estratégica del PNUD.

5. METODOLOGÍA

La evaluación usará un enfoque metodológico múltiple que incluya el examen de documentos, talleres y reuniones, entrevistas en grupo e individuales tanto en las sedes como sobre el terreno. La metodología adecuada se perfeccionará durante la misión exploratoria y tras las discusiones con el equipo de evaluadores y con varias partes interesadas.

El equipo de evaluación examinará, cuando sea conveniente, marcos de programación generales (MANUD, CCA, CPC, CPAP, SRF/ROAR, etc), lo que dará un panorama general del contexto del país. El equipo también considerará documentos de proyectos seleccionados y documentos de apoyo al programa, así como informes de seguimiento y evaluación a nivel de país. Se valorarán datos estadísticos cuando sea útil. El equipo evaluador hará una triangulación entre diferentes tipos y fuentes de información para validar las conclusiones.

Se prevé un fuerte enfoque participativo, que involucre a las partes afectadas, por lo que se llevará a cabo una identificación de éstas, lo que pueden incluir a representantes de ministerios o agencias del Gobierno, de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, del sector privado, de las agencias de Naciones Unidas, de organizaciones multilaterales, de donantes bilaterales y de beneficiarios. El equipo visitará los lugares de ejecución de proyectos importantes que sean necesarios.

La ADR seguirá las líneas básicas desarrolladas por la Oficina de Evaluación en 2006. Conforme a esas directrices, se puede dividir el proceso en tres fases, cada una con diferentes etapas:

FASE 1: FASE PREPARATORIA

- Examen de documentos – La OE llevará a cabo un examen de documentos, en estrecha colaboración con el líder del equipo evaluador, la oficina del país y la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), basado en las cuestiones clave para la evaluación desarrollada por el oficial de evaluación de la OE y el líder del equipo en consulta con RBLAC.
- Misión exploratoria – El equipo evaluador realizará una breve misión al país para definir su alcance, identificar a las partes interesadas, reunir datos adicionales y completar los preparativos para la evaluabilidad. El líder del equipo y el oficial de evaluación de la OE participarán en la misión exploratoria.
- Informe preparatorio – Un informe inicial que incluya el diseño y plan final de la evaluación proporcionará sus antecedentes, cuestiones clave a analizar, una metodología detallada, fuentes de información, instrumentos y planes para la recogida de datos, el diseño para el análisis de esos datos y el formato del informe.

FASE 2: REALIZACIÓN DE LA ADR Y BORRADOR DEL INFORME DE EVALUACIÓN

- Misión de recopilación de datos y validación de la ADR – La misión principal de dos semanas será realizada por un equipo de evaluación independiente, dirigida por su líder.
- Análisis e informe – La información recogida será analizada por el equipo de evaluación en un borrador del informe que será elaborado en un plazo de tres semanas después de que el equipo viaje al país. El borrador será objeto de correcciones factuales por parte de clientes clave y de una revisión técnica de la OE. El líder del equipo será responsable de la conclusión del informe final, que se basará en esas revisiones, y consultará de manera estrecha con el oficial de evaluación de la OE hasta su conclusión.

FASE 3: SEGUIMIENTO

- Reunión de las partes interesadas – Se organizará una reunión con las principales partes interesadas nacionales para presentar los resultados de la evaluación. Los comentarios serán incorporados en el informe de

evaluación final por el líder del equipo.

- Respuesta de la Dirección – La preparación de la respuesta de la dirección y el seguimiento de su implementación será realizado internamente por el PNUD.
- Actividades de aprendizaje – La difusión de las conclusiones del informe servirán para el aprendizaje dentro de la organización, como parte de la estrategia de divulgación y diseminación general.

6. RESULTADOS PREVISTOS

Los resultados previstos son:

- Un informe preparatorio (máximo 20 páginas)
- Un informe final exhaustivo de la Evaluación de los Resultados de Desarrollo en la República Argentina (máximo de 50 páginas, además de los anexos)

El informe final de la ADR que elaborará el equipo evaluador contendrá como mínimo:

- Un resumen ejecutivo de conclusiones y recomendaciones
- Antecedentes, con un análisis del contexto del país
- El posicionamiento estratégico y la pertinencia del programa
- El desempeño del programa
- Lecciones aprendidas y buenas experiencias
- Conclusiones y recomendaciones.
- Anexos (términos de referencia, lista de personas entrevistadas, documentación examinada, estadísticas, etc.).

7. EQUIPO EVALUADOR

Una firma consultora internacional llevara cabo la evaluación y designará, con este fin, un equipo integrado por tres consultores, uno de los cuales será el líder del equipo, otro un especialista con experiencia específica en las áreas relevantes para la evaluación, y el tercero un consultor nacional que tenga un amplio conocimiento de la situación del país. El líder del equipo debe tener una capacidad demostrada de pensamiento estratégico

y asesoría en políticas, así como en la evaluación de programas complejos sobre el terreno. Los miembros del equipo deben tener un conocimiento profundo del desarrollo en Latinoamérica, y en Argentina en especial. Un punto a favor será estar familiarizado con el funcionamiento interno del PNUD, sus diferentes modalidades de ejecución y de financiación, así como las estrategias de recuperación de costes.

La composición del equipo reflejará su independencia y el enfoque fundamentalmente orientado a los resultados de la evaluación. La firma consultora internacional será seleccionada por la OE del PNUD.

8. ARREGLOS ADMINISTRATIVOS Y DURACIÓN DE LA MISIÓN

La OE gestionará la evaluación, y asegurará la coordinación y las relaciones con RBLAC y otras unidades afectadas de la sede. El oficial de evaluación de la OE gestionará el proceso de evaluación, en estrecha colaboración con RBLAC y con la dirección de la Oficina del PNUD en Argentina.

La Oficina del país asumirá un papel de liderazgo en la organización del diálogo y las reuniones sobre hallazgos y recomendaciones con las partes interesadas, apoyará al equipo evaluador en sus contactos con asociados clave y las discusiones con el equipo, y pondrá a disposición de éste todo el material disponible. La oficina proporcionará apoyo para la logística y la planificación.

La duración prevista de la misión oscila entre 45 y 60 días de trabajo para el líder del equipo, y entre 30 y 40 días para los consultores internacionales. La participación del consultor nacional no puede exceder los 25 días.

La OE cubrirá todos los costes relacionados directamente con el desarrollo de esta ADR, lo que incluye los gastos ligados a la participación del líder del equipo, el consultor nacional e internacional, así como la investigación preliminar y la publicación del informe final. La Oficina del país contribuirá con un apoyo en especies. La OE también cubrirá los costes de cualquier taller de las partes interesadas realizado dentro del ejercicio de evaluación.

Anexo 2

LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

- Rodolfo Ojea Quintana, Secretario, Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional (SCC), Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Culto
- Luis Franganillo, Asesor de Gabinete del Secretario de Coordinación y Cooperación Internacional, Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Culto
- Pedro Avalos, Coordinador General de Proyectos, Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional (SCC), Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Culto
- Julia Levy, Directora General de Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio y Culto
- Florencio Aníbal Randazzo, Ministro del Interior, Ministerio del Interior
- Marcio Barbosa, Secretario de Interior, Ministerio del Interior
- Emilio Pereyra Iraola, Asesor del Director General, Registro Civil Nacional, Ministerio del Interior
- Mora Arqueta, Directora Nacional Registro Nacional de las Personas, Ministerio del Interior
- Juan Carlos Tedesco, Ministro de Educación, Ministerio de Educación
- Juan Manuel Abal Medina, Secretario del Gabinete y Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros
- Pamela Nilus, Directora de Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros
- Marta A. Oyhanarte, Subsecretaria para la Reforma Institucional, Jefatura de Gabinete de Ministros
- Marcela Lacueva Barragán, Coordinadora del Proyecto “Construyendo puentes”, Programa de Auditoría Ciudadana, Subsecretaría para la Reforma Institucional – Jefatura de Gabinete
- Fernando Jaime, Coordinador Secretaria de Gabinete y Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros
- José María Musmeci, Subsecretario de Planificación y Política Ambiental, Secretaría de Política Ambiental
- Antonio De Nichilo, Coordinador General, Proyecto de Biodiversidad Marina, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Marcelo Morando, Coordinador técnico, Proyecto de Control de la Desertificación en la Patagonia, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Sergio Mario la Rocca, Coordinador de la Unidad de Gestión Manejo de los Bosques Nativos y su Biodiversidad, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Laura Lucia Belfer, Coordinadora de proyecto de contaminación costera, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Mario Daniel Arce, Coordinador de Gestión, Ministerio de Defensa y Estado Mayor Conjunto de las las Fuerzas Armadas
- Rubén Oscar Barros, Jefe del Departamento de Seguridad Ambiental, Prefectura Naval Argentina, Dirección de Protección Ambiental
- Enrique Deibe, Secretario de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Marta Novick, Subsecretaria de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Norberto Ciaravino, Jefe de Gabinete, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

- Héctor Palomino, Director Estudios Relaciones de Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Martín Pablo Abeles, Secretario de Política Económica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- Aldo Rosenberg, Director de Sistemas Computerizados, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- Gabriela Gallarati, Asesora de la Secretaria Legal y Técnica, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- Aldo Ferrer, Ex ministro, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- Roberto Lavagna, Ex ministro, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
- Jorge Carreras, Subgerente General de Investigación , Banco Central de la República Argentina
- Martín Grass, Subsecretario de Promoción de los Derechos Humanos, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos
- Gustavo F. Bianchi, Asesor, Secretaría de Derechos Humanos, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos
- Matilde Morales, Secretaria Ejecutiva, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación
- Luis Di Pietro, Coordinador Proyecto de Objetivos de Desarrollo del Milenio, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Presidencia de la Nación
- Víctor Houdin, Director Operativo del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria, Ministerio de Desarrollo Social
- Miriam Rangone, Coordinadora General de Proyecto de Apoyo a la Gestión de Política Alimentaria, Ministerio de Desarrollo Social
- Liliana Paredes de Periotti, Subsecretaria de Políticas Alimentarias, Ministerio de Desarrollo Social
- Carlos Daniel Castagneto, Secretario de Coordinación y Monitoreo Institucional, Ministerio de Desarrollo Social
- Graciela Oporto, Subsecretaria de Planificación Territorial para Inversión Pública, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Jorge Fernández Bussy, Coordinador General de Proyectos, Programa Naciones para Prevenir y Reducir los Riesgos y Desastres y favorecer el Desarrollo, Subsecretaría de Planificación Territorial para Inversión Pública, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Juan Pablo Cafiero, Ex Ministro y Representante del Presidente en la Mesa del Dialogo y actual embajador ante el Vaticano, Ministerio de Desarrollo Social / Secretaría del Gabinete del ministro
- Daniel Arroyo, Ministro, Ministerio de Desarrollo Social, Provincia de Buenos Aires
- Mariana Maza, Coordinadora General del Proyecto de Modernización Tecnológica de la Secretaría , Subsecretaría de Ingresos Públicos, Provincia de Buenos Aires
- Victoria Rubbini, Asesora, Gerencia General de Archivos, Subsecretaría de Ingresos Públicos, Provincia de Buenos Aires
- Monseñor Jorge Casaretto, Obispo de San Isidro y ex presidente, Presidente de la Comisión de Pastoral Social (CARITAS) y asesor de la Comisión Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal (CARITAS)
- Cristina Calvo , Coordinadora Regional, Comisión de Pastoral Social (CARITAS)
- Daniel Pomerantz, Director Ejecutivo, AMIA Comunidad Judía
- Raul Beati, Ex presidente del directorio, Asociación Cristiana de Jóvenes
- Roberto Frenkel, Investigador Titular del CEDES, Universidad de Buenos Aires
- María Amelia Videla, Gerente de RSE Pacto Global, Manpower
- Patricia Sclocco, Directora de Relaciones Institucionales, Gas Natural Ban
- Silvio Dal Buoni, Director Ejecutivo, Fundación Los Grobos
- Gustavo Brizuela, Vicepresidente, Atacama Publicidad
- Fernando Pasarelli, Gerente General, Cámara de Importadores de la Republica Argentina

Julio Saguir, Subsecretario de Planificación,
Gobierno de la Provincia de Tucumán

Dora Paz, Ex Presidenta del Comité Directivo
Nacional del PPD Argentina, Provincia de
Tucumán

Adela Abalo, Programa Social y Agropecuario,
Provincia de Tucumán

Desiderio Dode, Agencia Extensión Rural,
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

Rafael Silvestre, Agencia Extensión Rural,
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

Guillermo Martínez, Agencia Extensión Rural,
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

Miguel García, Agencia Extensión Rural,
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

Eliseo Monti, Director Regional, Centro
Regional INTA Tucumán – Santiago
del Estero

Javiera Guanco, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Grupo de
Artesanas La Ventanita Fuerte Quemado

Juan Cáseres, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Cooperativa
Agroganadera Diaguita, Santa María

Alberto Cabeza, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Molino Suyay,
San José de Tucumán

Elena López, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Asociación
Vecinal Barrio 1° de Mayo, Concepción

Karina Torres, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Cooperativa
Famaillá Ltda. Famaillá

Jose Torres, Beneficiario Programa de Pequeñas
Donaciones FAM, Cooperativa Famaillá
Ltda. Famaillá

Mario Quinteros, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Comunidad
Indígena de Amaicha del Valle

Rafael Marcial, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Comunidad
Indígena de Amaicha del Valle

Norberto Primo, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Asociación
Civil Proeco, Tafí Viejo

David García, Beneficiario Programa de
Pequeñas Donaciones FAM, Junta de
Regantes El Tala, Trancas

Karina Pastrana, Programa Pro Huerta, Santa
María, Provincia Tucumán

Ana Hardoy, Directora Ejecutiva, International
Institute Enviroment Development, IIED

Gaston Urquiza, Coordinador de Proyecto,
International Institute Enviroment
Development, IIED

Sergio Cara, Beneficiario de proyecto,
Municipalidad de Moreno

Olga Mambrin, Beneficiaria de proyecto,
Municipalidad de Moreno

Maria del Carmen Bel, Beneficiaria de proyecto,
Municipalidad de Moreno

María del Carmen Poplawski, Ex Secretaria
General de la Gobernación y Directora
General del Proyecto de Modernización
del Estado, Gobierno de la Provincia
de Córdoba

Raquel Ferrario, Coordinadora del Proyecto de
Modernización del Estado, Gobierno de la
Provincia de Córdoba

Eduardo Andrés Parizzia, Presidente, Agencia
Córdoba de Inversión y Financiamiento,
Provincia de Córdoba

Ricardo Mayol, Ex ministro de Salud, Gobierno
de la Provincia de Chaco

Carlos Meretta, Ex coordinador de proyecto
Insumos Médicos, Ministerio de Salud,
Provincia de Chaco

Enio Cuffino, Representante Residente
Adjunto, UNICEF

Bernardo Kosacoff, Director Argentina, CEPAL

Oscar Cetrángolo, Economista, CEPAL

Alejandra Pángaro, Oficial de Programa , OIT

Felipe Saez, Oficial de Programa del país, Banco
Mundial

Rafael Rofman, Oficial de Programa,
Banco Mundial

Daniel Oliveira, Oficial de Programa , BID

Felix Longobardi, Director de Cooperación
Internacional, Embajada de Italia

Carlos Felipe Martínez, Representante Residente y Coordinador Residente del sistema de Naciones Unidas, PNUD	Gabriela Catterberg, Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD
Mónica Merino, Representante Residente Adjunta para Operaciones, PNUD	Flavio Fuentes, Pacto Global, PNUD
Cecilia Ugaz, Representante Residente Adjunta para Programa, PNUD	Andrea Balzano, Responsable de Género, PNUD
Pablo Vinocur, Rep. Res. Adjunto y Coordinador de Programa, PNUD	Milena Leivi, Unidad de Género, PNUD
Julián Bertranou, Coordinador Área de Gobernabilidad, PNUD	Alejandra Garcia, Unidad de Género, PNUD
Daniel Novack, Coordinador Área de Desarrollo Productivo, PNUD	Miguel Ángel del Río, Asesor Regional NEX, PNUD
Daniel Kostzer, Coordinador Área de Desarrollo Social, PNUD	Hugo Iza, Responsable de Programa de Pequeñas Donaciones, PNUD
Daniel Tomasini, Coordinador Área de Medio Ambiente Sostenible, PNUD	Ignacio López, Asesor de Comunicaciones, PNUD
Fernando Calderón, Asesor Regional Informe de Desarrollo Humano, PNUD	Mariza Ramírez, Unidad de Monitoreo y Evaluación, PNUD
María Cleila Guinazu, Coordinadora Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD	Natalia Aquilino, Unidad de Monitoreo y Evaluación, PNUD
Ruben Mercado, Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD	Cecilia del Río, Unidad de Monitoreo y Evaluación, PNUD
	Liliana de Riz, Ex coordinadora Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD

DOCUMENTOS Y REFERENCIAS

- Un Modelo de Equilibrio General Computable para la Argentina*, Versión Preliminar, Equipo de trabajo: Omar O. Chisari, Carlos A. Romero, Gustavo Ferro, Ricardo Theller, Martín Cicowiez, Jimena Ferraro, Mariano González, Andrés Blanco, y Javier Maquieyra, 15 Noviembre 2007.
- Anlló, Guillermo, Gustavo Lugones y Fernando Peirano, “La innovación en la Argentina post-devaluación. Antecedentes previos y tendencias a futuro”. En *Crisis, Recuperación y Nuevos Dilemas: La economía argentina 2002-2007*, Bernardo Kosacoff, CEPAL, Buenos Aires, Naciones Unidas, Argentina, 2007.
- CEPAL, *Alcances, logros y desafíos del pacto global en Argentina: una visión desde los integrantes*, Naciones Unidas, Mayo 2007.
- Cheresky, Isidro, *Argentina: recuperación sostenida con incertidumbre sobre el futuro institucional*, PNUD Argentina, 2006.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Millennium Development Goals: Country Report 2005*, Septiembre, Argentina, Presidencia, 2005.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Millennium Development Goals: Country Report 2007*, Noviembre, Argentina, Presidencia, 2007.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas Sociales, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe País 2007*, Octubre, Argentina, Presidencia de la Nación, 2007.
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *UNDG key messages -3dr high level forum on aid effectiveness*, Accra, Ghana, 2-4 Septiembre 2008”, GNUD, 2008.
- Heymann, Daniel (2006), “Buscando la Tendencia: Crisis Macroeconómica y Recuperación en la Argentina”, en *Serie Estudios y Perspectivas 31*, Abril, Buenos Aires, Argentina, Naciones Unidas, CEPAL.
- Kaufmann Daniel, Kraay Aart, y Massimo Mastruzzi, “Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2007”, *Policy Research Working Paper 4654, WPS4654*, Banco Mundial, Junio 2008.
- Konow, James, “Which is the fairest one of all? A positive analysis of justice theories”, *Journal of Economic Literature*, Volumen XLI, N° 4, 2003, pág.1194.
- Lahey, R. and O. Yujnovsky, *Evaluation of result based management at UNDP, Draft Argentina country report*, PNUD Oficina de Evaluación, Mayo 2007.
- Martínez, Carlos Felipe, *La Cooperación del PNUD en la Argentina, 1983-2008*, PNUD, Argentina, Septiembre 2008.
- Ministerio de Economía y Producción, *Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Productivo de la Argentina, Primer documento para discusión*, Mayo 2007
- Naciones Unidas, *Second Country Cooperation Framework for Argentina, 2002-2004*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/CCF/ARG/2, Nueva York, Septiembre, 2002.
- Naciones Unidas, *Triennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system*, Asamblea General 59/250, Diciembre 2004.
- Naciones Unidas, *Annual Report of the Administrator on Evaluation in 2005*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2006/27, Mayo 2006
- Naciones Unidas, *The Evaluation Policy of the UNDP*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2005/28, Mayo 2006.

- Naciones Unidas, *Annual Report on Evaluation in UNDP in 2007*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2008/25, 16 Abril, 2008.
- Naciones Unidas, *Annual Report on Evaluation in UNDP in 2006*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2007/21, 4 Mayo, 2007
- Naciones Unidas, *UNDP Strategic Plan, 2008-2011, Accelerating Global Progress on Human Development*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2007/43/Rev.1, 2008, pág.19
- Naciones Unidas, *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, Informe del Secretario General, Marzo 2005.
- Naciones Unidas, *The role of UNDP in the changing aid environment at the country level*, Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, DP/2008/53, 2008.
- Naciones Unidas, *Triennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system*, Asamblea General 62/208, Marzo 2008
- Naciones Unidas, *Visión compartida sobre las prioridades para la cooperación de las UN en la Argentina*, Borrador para debate (Sexta versión), PNUD Argentina, 2008
- North, Douglass C., "The path of institutional change", *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Douglass C. North, Cambridge University Press, Nueva York, 1990, pág.100.
- Ocampo, Jose Antonio, "Executive summary", *The Inequality Predicament*, Informe de la Situación Social Mundial, 2005, Nueva York, Naciones Unidas, 2005, pág.1.
- OCDE - DAC, *Paris declaration on Aid Effectiveness*, 2005.
- OCDE -DAC, *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration*, Disponible en: www.oecd.org/dac/hlfsurvey, consultado el 25 de noviembre de 2008.
- OCDE -DAC, *Accra agenda for action - The Third High Level Forum on Aid Effectiveness*, Accra, Ghana, 2008.
- Oficina del Pacto Global en Argentina, *El Pacto Global en Argentina: Documento de Adhesión del Sector Privado Argentino*, Buenos Aires, Argentina, Abril 2004.
- PNUD, *Evaluación del Dialogo Argentino*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina, Octubre 2004.
- PNUD, *Regional Workshop on the UNDP Evaluation Policy: Latin America and the Caribbean, Workshop Report*, United Nations Development Programme, Febrero 2007.
- PNUD, *Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina*, 2002, Segunda Edición, Buenos Aires, Argentina.
- PNUD, *Argentina: Country programme current situation and challenges*, Documento interno preparado por una misión de RBM, Mayo 2007.
- PNUD, *Evaluation of Results-based Management at UNDP*, Oficina de Evaluación, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Diciembre 2007.
- PNUD, *El desarrollo humano en la Argentina del siglo XXI*, Versión adaptada de Aportes para el desarrollo humano en la Argentina/2002, UNDP, Buenos Aires, Argentina, 2003.
- PNUD, *Equidad de género en Argentina. Datos, problemáticas y orientaciones para la acción*, PNUD Argentina, Buenos Aires, 2004.
- PNUD, *Evaluación del diálogo argentino*, UNDP, Buenos Aires, Octubre 2004.
- PNUD, *Evaluación del sistema de compras y contrataciones gubernamentales*, PNUD Proyecto de Argentina FO/ARG/06/011, Julio 2007.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 2005. Argentina después de la crisis. Un tiempo de oportunidades*, PNUD, Buenos Aires, Argentina, 2005.
- PNUD, *Informe presidencial 2007*, Proyecto FO/ARG/05/012, Análisis Prospectivo para Fortalecer la Gobernabilidad Democrática en Argentina, Diciembre 2007.

- PNUD, *Justification of the nomination NHDR 2002 Excellence in impact on policies*, 2004.
- PNUD, *La cooperación del PNUD en la Argentina 1983-2008*, Borrador para debate, PNUD Argentina, Septiembre 2008.
- PNUD, *Memorando de entendimiento para la sistematización de productos de gestión de conocimiento entre PNUD ARGENTINA y la Unidad de Gestión de Conocimiento*, Agosto 2008.
- PNUD, *Partnership survey. Argentina by organization type 2007*, Globescan, 2008.
- PNUD, *PNUD- Documento sobre el programa para la Argentina 2005-2008*, 2004.
- PNUD, *Propuesta estratégica: Hacia una cooperación con sostenibilidad, relevancia e impacto*, Documento para debate interno, PNUD Argentina.
- PNUD, *Supporting capacity development: The UNDP approach*, Grupo de Desarrollo de Capacidad, Dirección de Políticas de Desarrollo, Nueva York, Junio 2008.
- PNUD, *The evaluation policy of UNDP*, Junta Ejecutiva DP/2005/28, Mayo, 2006.
- PNUD, *Towards a renewed approach to Human Development in Argentina*, Documento de trabajo interno, Agosto 2006.
- PNUD, *Workshop report – Regional workshop on the UNDP evaluation policy Latin America and Caribbean*, PNUD Oficina de Evaluación, Febrero 2007.
- PNUD, *Contribuciones al Nuevo Gobierno Constitucional*, Buenos Aires, Mayo 2003.
- PNUD, *Aportes para el Desarrollo Humano de la Argentina, 2002*, Segunda Edición, Buenos Aires, Argentina, 2002, pág.11
- PNUD, *Challenges of Gender Equality in Argentina. A strategy by the United Nations Development Programme*, PNUD, Buenos Aires, 2008.
- PNUD, *Human Development Report 2007/2008, Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2007.
- PNUD, *La Construcción del Federalismo Argentino: Perspectivas Comparadas*, Buenos Aires, Argentina, 2004.
- República Argentina, *1816-2016, Argentina del Bicentenario, Plan Estratégico Territorial*, Poder Ejecutivo Nacional, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Argentina, 2008.
- República Argentina, Mensaje al Congreso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, 1 de Marzo de 2008.
- Scriven, Michael and Chris L. S. Coryn, "The Logic of Research Evaluation", en *Reforming the Evaluation of Research*, Michael Scriven and Chris L. S. Coryn, Editors, New Directions for Evaluations, American Evaluation Association, Vancouver, Canadá, N° 118, Verano 2008.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Oficina de Evaluación
One United Nations Plaza
New York, NY 10017, USA
Tel. (212) 906 5059, Fax (212) 906 6008
Internet: <http://www.undp.org/eo>