

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

CHILE



DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN
eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS sostenibilidad
PROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PA
sostenibilidad GESTIONAR PARA OBTENER RESULT
COORDINACIÓN Y ALIANZAS sostenibilidad APRO
 pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia COOR
DESARROLLO HUMANO sostenibilidad GESTIONAR
eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN
ALIANZAS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL e
sostenibilidad GESTIONAR PARA OBTENER RESULT



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

EQUIPO DE EVALUACIÓN

Jefe del Equipo	Oswaldo Feinstein
Miembros del equipo	Alicia Leiva Hernán Torres Nuria Cunill
Oficial de Evaluación (OE)	Oscar A. García
Asistente de Investigación (OE)	María Ferreres

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
Ecuador	Ucrania
Egipto	Uganda
Etiopía	Uzbekistán
Guatemala	Turquía
Honduras	Viet Nam
India	Yemen

EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO: EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD - CHILE

Copyright © PNUD 2009. Todos los derechos reservados.

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. Ésta es una publicación independiente del PNUD que refleja la opinión de sus autores.

Diseño: Green Communication Design inc.

Impresión:

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 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 Chile para dos ciclos programáticos, el primero de 2001 a 2003, extendido hasta 2006, y el segundo de 2007 a 2010.

Los criterios de evaluación utilizados fueron eficacia, eficiencia y sostenibilidad, para medir la contribución a los resultados de desarrollo, y relevancia o pertinencia, adaptabilidad o capacidad de respuesta (*responsiveness*) y calidad de las alianzas estratégicas (*partnerships*), para valorar el posicionamiento estratégico. La evaluación utilizó un enfoque multimétodo, triangulando las informaciones obtenidas de fuentes diversas.

En los últimos veinte años, Chile ha ido consolidando su estabilidad macroeconómica e implementando varias reformas institucionales y políticas en un marco de crecimiento sostenido. Durante el período que cubre la evaluación, el objetivo de “Crecer con Igualdad”, una estrategia de desarrollo impulsada desde el Gobierno chileno, ha otorgado prioridad a las políticas sociales, combinadas con una preocupación especial por el crecimiento y la reducción de la pobreza en un marco de estabilidad macroeconómica.

Chile, como país de ingresos medios, ha conseguido significativos avances en el incremento del ingreso per cápita, por lo que el país no es un gran receptor de cooperación internacional tradicional. Chile ha concentrado la asistencia técnica recibida en las denominadas reformas de tercera generación, incluyendo áreas como ciencia y tecnología, fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, mejoramiento de las políticas de protección social y el desafío de la sostenibilidad ambiental.

La evaluación mostró que el programa de cooperación del PNUD en Chile está en una transición en la cual ha dejado progresivamente de prestar tanta importancia al apoyo en la implementación de proyectos (rol de facilitador de operaciones), como lo hacía en el primer ciclo de esta evaluación, para reposicionarse con un mayor énfasis en su rol de facilitador de diálogos y asesor en la evaluación y formulación de políticas públicas.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano es el producto más visible y la mayor aportación al posicionamiento estratégico del PNUD en Chile. En este sentido, ha contribuido a la generación de conocimientos y perspectivas de interpretación de la realidad nacional. Además de la producción periódica de estos informes, la perspectiva del Desarrollo Humano también ha sido promovida por el PNUD a través de los estudios y las asesorías que realiza, y se ha arraigado profundamente en la sociedad chilena, siendo un enfoque incorporado en la formulación de las políticas públicas.

La evaluación mostró que el programa de cooperación del PNUD en Chile estaba alineado con las prioridades del país y ha demostrado tener capacidad de respuesta a los desafíos de desarrollo. Con respecto al **área de gobernabilidad democrática**, los objetivos planteados han sido y son relevantes, pero el grado de logro en cada uno de ellos ha sido muy diferente. Para la consolidación democrática, se han realizado proyectos que permitieron avanzar sustancialmente en el logro del objetivo, y casos como el del consorcio para la reforma del sistema político presenta evidencias de sostenibilidad. En cambio, para el segundo objetivo, de afianzamiento de la descentralización, los resultados no han sido aún significativos. Continúa siendo una “asignatura pendiente” de gran importancia. Adicionalmente, el PNUD ha contribuido, a través de los proyectos de cohesión social, a colocar en la agenda temas claves para la gobernabilidad democrática, como son la participación política de los jóvenes, la auditoría de

la democracia, la mayor transparencia y el acceso a la información, y la equidad de género en la representación política.

En el **área de medio ambiente y energía**, la evaluación encontró que las intervenciones del PNUD en Chile han sido y son relevantes al responder a desafíos ambientales y energéticos identificados tanto por el Gobierno como por el PNUD y al encontrarse alineadas con la política ambiental de desarrollo sostenible, así como con la agenda energética del país. Los resultados alcanzados, especialmente en el ámbito de los marcos estratégicos, son sostenibles. Cabe resaltar que el rol operacional desempeñado por el PNUD-Chile en esta área, facilitando los procesos, deja muy poco margen de maniobra.

En el **área de equidad**, el PNUD ha desarrollado iniciativas de manera conjunta con funcionarios de los Ministerios de Planificación, de Educación y del Trabajo, fundamentalmente en la evaluación y formulación de políticas sociales. La implicación del PNUD en los temas de educación, políticas sociales y trabajo ha sido relevante, eficaz, eficiente y sostenible. Además, es altamente probable que estos temas continúen siendo un desafío de desarrollo, tanto en el futuro inmediato como a mediano plazo.

En cuanto al **área de Desarrollo Humano**, el informe de Desarrollo Humano (IDH) se ha convertido en la “marca” del PNUD en Chile. La experiencia en esta área puede ser considerada como una de las mejores prácticas en cuanto a la producción sostenida y la difusión de los Informes.

En relación con el **área de cooperación Sur-Sur**, el equipo de Naciones Unidas en el país ha sido un socio clave para el Gobierno de Chile en la promoción de la cooperación Sur-Sur, avanzando en la consecución del Objetivo 8 de los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio) mediante la cooperación horizontal, capitalizando la neutralidad, la presencia global, y el conocimiento y las experiencias acumuladas por el PNUD en la cooperación internacional, y en particular en la cooperación Sur-Sur.

Para asegurar la pertinencia del posicionamiento estratégico del PNUD, el informe recomienda estar atento a la posibilidad de que, a medida que se profundice el fortalecimiento del Estado chileno, la demanda de apoyo de consultores nacionales de alto nivel decrezca, lo cual podría llevar a la necesidad de un reposicionamiento futuro del Programa en Chile, potenciando otros roles.

Un rol del PNUD respecto del cual la evaluación detectó una demanda insatisfecha es el de facilitador de conocimientos y experiencias de otros países, tanto de la misma región como de otras, por lo que recomienda dar más énfasis a este papel aprovechando el carácter global del PNUD.

Esta evaluación se ha beneficiado de la colaboración del personal de la Oficina del PNUD en Chile, dirigida por Enrique Ganuza, de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe, de representantes del Gobierno chileno, 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 Osvaldo Feinstein, líder del equipo, Alicia Leiva, Nuria Cunill y Hernán Torres, especialistas, y Oscar A. García, miembro del equipo y oficial de evaluación. 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 nacionales e internacionales.



Saraswathi Menon
Directora, Oficina de Evaluación

ÍNDICE

Acrónimos y abreviaturas	vii
Resumen Ejecutivo	ix
1. Introducción	1
1.1 Objetivos	1
1.2 Metodología	1
2. Contexto nacional de desarrollo	7
2.1 Contexto político	7
2.2 Contexto socioeconómico y de desarrollo humano	10
2.3 Contexto ambiental	13
2.4 Contexto energético	15
2.5 La cooperación internacional en Chile	16
3. Las Naciones Unidas y el PNUD en Chile	19
3.1 Marco estratégico y el sistema de Naciones Unidas en Chile	19
3.2 PNUD, estructura y organización	20
3.3 Programas de cooperación del PNUD en Chile, 2001-2010	20
3.4 Gestión financiera del PNUD	23
4. La contribución del PNUD a los resultados de desarrollo	27
4.1 Medio Ambiente y Energía	27
4.2 Equidad	31
4.3 Desarrollo Humano	37
4.4 Gobernabilidad Democrática	38
4.5 Cooperación Sur-Sur	42
5. Posicionamiento estratégico del PNUD	45
5.1 Pertinencia	45
5.2 Adaptabilidad o capacidad de respuesta	45
5.3 Asociatividad/Alianzas	46
5.4 Síntesis del posicionamiento estratégico del PNUD y retos para una nueva fase	47
6. Conclusiones, lecciones y recomendaciones	49
6.1 Conclusiones generales	49
6.2 Lecciones y recomendaciones	52

Anexos	57
Anexo 1. Términos de Referencia de la evaluación (inglés)	57
Anexo 2. Lista de personas consultadas	65
Anexo 3. Guía de preguntas para las entrevistas	69
Anexo 4. Bibliografía	71
Anexo 5. Listado de proyectos ejecutados 2001-2009	
Anexo 6. Organigrama del PNUD en Chile	
Cuadros	
Cuadro 1. Asesoría técnica del PNUD-Chile en materia de evaluación	35
Cuadro 2. Los Informes de Desarrollo Humano en Chile	37
Tablas	
Tabla 1. Criterios de evaluación utilizados	2
Tabla 2. Evaluación de la sociedad civil sobre cuestiones políticas clave	9
Tabla 3. Chile: Tasa de inflación 2001-2008	11
Tabla 4. Chile: Evolución de la distribución del ingreso del hogar por quintiles de ingreso autónomo per cápita 1990-2006	12
Tabla 5. Chile: Evolución del IDH 1980-2006	13
Tabla 6. Chile como receptor de Ayuda Oficial Externa	16
Tabla 7. PNUD-Chile, Efectos Esperados 2001-2003	21
Tabla 8. PNUD-Chile, Efectos Esperados 2007-2010	23
Tabla 9. PNUD: Porcentaje de recursos propios utilizados	25
Tabla 10. PNUD, Relevancia e implementación de la agenda de gobernabilidad democrática	41
Gráficos	
Gráfico 1. Chile: Evolución de la pobreza, 1990-2006	10
Gráfico 2. Chile: Evolución de la pobreza y del PIB, 1990-2006	11
Gráfico 3. Diamante del desarrollo	12
Gráfico 4. PNUD: Gastos de programa 2004-2009	23
Gráfico 5. PNUD: Gastos de programa 2004-2009. Total ejecutado según fuente de financiamiento	24
Gráfico 6. PNUD: Asignación de recursos por áreas temáticas	25
Gráfico 7. PNUD: Evolución de recursos propios	26
Gráfico 8. PNUD: Evolución de las fuentes de financiamiento	26

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ADR	Evaluación de los Resultados de Desarrollo
AGCI	Agencia de Cooperación Internacional de Chile
APP	Áreas Protegidas Privadas
AUGE	Acceso Universal con Garantías Explícitas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CASEN	Caracterización Socioeconómica Nacional
CDB	Convención sobre la Diversidad Biológica
CEAM-UACH	Centro Transdisciplinario de Estudios Ambientales y Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad Austral de Chile
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFC	Clorofluorocarburo
CGR	Contraloría General de la República
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático
CNE	Comisión Nacional de Energía
CODEFF	Comité pro Defensa de la Fauna y Flora
CODELCO	Corporación Nacional del Cobre
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CONAMA	Comisión Nacional de Medio Ambiente
CONASIDA	Comisión Nacional del SIDA
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de Políticas de Desarrollo Social
COP	Contaminantes Orgánicos Persistentes
ERNC	Energías Renovables No Convencionales
ECP	Evaluación Común para el País
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo del Medio Ambiente Mundial
GWh	Gigavatio hora
LBGMA	Ley de Bases Generales del Medio Ambiente
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Cooperación
MW	Megavatios
NCSA	Autoevaluación de la Capacidad Nacional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PPEE	Programa País de Eficiencia Energética
PIB	Producto Interno Bruto

PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPS	Programa de Pequeños Subsidios
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SAO	Sustancias que Agotan la Capa de Ozono
SEC	Superintendencia de Electricidad y Combustibles
SEGPRES	Secretaría General de la Presidencia
SNASPE	Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado
SNI	Sistema Nacional de Innovación
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
TRAC	Objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNCCD	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación
UNCT	Equipo de las Naciones Unidas en el país
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

RESUMEN EJECUTIVO

Conforme a la decisión 2008/17 de la Junta Ejecutiva, durante el año 2009 se ha realizado una evaluación de las contribuciones del PNUD a los resultados de desarrollo en Chile a fin de contribuir al diseño de un nuevo programa para el país, que elaborará la Oficina del PNUD en Santiago con sus contrapartes nacionales, de cara a la conclusión del programa 2007-2010. La evaluación cubre el período 2001-2009, que incluye el ciclo programático 2001-2003, extendido al 2006, y el ciclo 2007-2010.

Los objetivos de esta Evaluación de los Resultados de Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés) son los siguientes: i) realizar una evaluación independiente del grado de progreso alcanzado en el logro de los resultados establecidos en los documentos programáticos del PNUD; la evaluación también intentará identificar resultados no buscados, tanto positivos como negativos, así como el aprovechamiento, o no, de oportunidades para avanzar en el logro de los resultados de desarrollo; ii) determinar el modo en que el PNUD se posicionó para agregar valor y responder a las necesidades nacionales y a los cambios en el contexto de desarrollo de Chile y iii) presentar los hallazgos y lecciones sacados de la evaluación, así como las recomendaciones correspondientes para el futuro programa del PNUD en Chile.

La evaluación tiene dos componentes o dimensiones principales: el análisis de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en Chile y el posicionamiento estratégico de dicha organización. Los criterios de evaluación utilizados son los siguientes: eficacia, eficiencia y sostenibilidad, para medir la contribución a resultados de desarrollo, y relevancia o pertinencia, adaptabilidad o capacidad de respuesta (*responsiveness*) y calidad de las alianzas estratégicas (*partnerships*), para valorar el posicionamiento estratégico. La evaluación utilizó un enfoque multimétodo, triangulando las informaciones obtenidas de fuentes diversas.

La evaluabilidad del programa del PNUD hasta el 2007 está restringida por la falta de información evaluativa. Por otra parte, las actividades iniciadas durante los últimos dos años se encuentran en una fase inicial, lo que restringe la evaluabilidad fundamentalmente a una aplicación del criterio de relevancia. Otra limitación encontrada es que prácticamente no se realizaron evaluaciones de efecto (*outcome evaluations*) durante el periodo de tiempo cubierto por la ADR. Por lo tanto, para cerrar las brechas de información indicadas, y hasta donde ha sido factible, se trató de complementar la información disponible en el PNUD-Chile con otras fuentes y con entrevistas a múltiples y diversos actores e investigadores, y se ha aplicado el criterio de relevancia a las intervenciones más recientes.

El capítulo 2 de la evaluación presenta una síntesis del contexto político, socio-económico, de desarrollo humano, ambiental y energético, que sirve de marco para las consideraciones que se hacen en el capítulo 3 sobre el papel del sistema de las Naciones Unidas y del PNUD en Chile durante el período analizado, mientras que el capítulo 4 trata sobre la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo y el 5 examina la discusión sobre el posicionamiento estratégico del PNUD. Las conclusiones, lecciones y recomendaciones de esta evaluación se presentan en el capítulo 6.

CONCLUSIONES GENERALES

Los efectos que se esperaban de las intervenciones del PNUD para el primer ciclo del período fueron formulados de tal forma que no es evidente su conexión con cambios esperados en los resultados de desarrollo en el país. Sin embargo, tanto para ese ciclo como para el siguiente, el trabajo del PNUD-Chile en materia de desarrollo humano (DH) y equidad contribuyó a orientar con más eficacia y eficiencia las políticas públicas hacia el logro del objetivo de equidad. Además, se

realizaron avances en establecer las condiciones necesarias (apoyando el desarrollo de metodologías y capacidades) para que en el futuro las políticas públicas sean aún más eficaces y eficientes en alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, consolidando la democracia y el papel de Chile en la cooperación internacional.

El programa del PNUD en Chile durante el período 2001-2009 ha alcanzado una notable visibilidad, particularmente por el Informe de Desarrollo Humano (IDH) que ha producido regularmente desde 1996. La continuidad, calidad y oportunidad de este Informe ha sido un importante logro del PNUD, que le ha permitido recibir un reconocimiento amplio e importante al más alto nivel del Gobierno chileno, y también a otros niveles del gobierno y de la sociedad civil.

Durante los primeros años del período evaluado, ante la previsión de una reducción en la disponibilidad de fondos para el PNUD, y dada la fuerte demanda por parte de organismos del Gobierno y de la cooperación bilateral y multilateral de contar con su apoyo para agilizar los procedimientos administrativos vinculados con la gestión de los proyectos de desarrollo, el PNUD en Chile, además de continuar con su trabajo sustantivo en desarrollo humano, dio importancia a su rol de facilitador de operaciones. La mejoría en los sistemas de gestión del Gobierno chileno, la nueva orientación del PNUD en América Latina y la necesidad, por parte del PNUD en Chile, de introducir controles de calidad adicionales en sus procedimientos administrativos llevó al PNUD a potenciar más su papel sustantivo, y, en particular, a convertirse en un oferente de asesoría de alto nivel con un enfoque de desarrollo humano.

En 2006, las agencias del sistema de las Naciones Unidas en Chile desarrollaron el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) para el período 2007-2010. Ésta fue la primera programación estratégica conjunta que sirvió de orientación para las programaciones individuales de las agencias participantes. La estrategia adoptada tomó en cuenta el hecho de que Chile es un país de desarrollo

intermedio, con un crecimiento económico sostenido y políticas públicas eficaces, y que el país ya ha cumplido con la mayoría de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). A pesar de estos logros, Chile enfrenta desafíos importantes, tales como superar la desigualdad de ingresos, de género, territorial y étnica, y la inequidad en las oportunidades; avanzar en la descentralización; y desarrollar la cooperación Sur-Sur.

Durante el primer ciclo (2001-2003), aumentaron los recursos financieros ejecutados por la Oficina y también los riesgos. En este período, el PNUD mostró una alta capacidad de respuesta a demandas de la Administración chilena para la operación de proyectos en diversas áreas. Paralelamente, en este período, el Gobierno mejoró sus procesos de gestión, particularmente en el área de adquisiciones y contratación pública, con el programa "Chile compra". Como consecuencia de ello, se redujo el margen para proyectos operacionales.

En el período 2006-2009, del mismo modo que en los años anteriores, hubo continuidad en la producción del Informe Nacional de Desarrollo Humano. Por otra parte, se produjo un cambio de énfasis, priorizando la asesoría técnica nacional de alto nivel, sobre todo en las áreas de equidad y políticas sociales, y de facilitación del diálogo político pluralista. Para ello, la oficina del PNUD en Chile pasó por un proceso de reestructuración, con una renovación casi total del personal de planta y una significativa incorporación de recursos humanos altamente calificados.

La ejecución financiera del PNUD en Chile ha estado marcada por un incremento de recursos hasta 2005 (US\$ 42,8 millones), seguido de una disminución brusca que indujo un cambio de estrategia. A finales de 2008, los recursos se situaban en US\$ 18,5 millones.

El Gobierno central es la principal fuente de financiación de las actividades del PNUD en Chile, mientras que la participación de los Gobiernos regionales es escasa. Durante el período que abarca la evaluación, se verificó una reducción de la participación relativa de los

recursos gubernamentales. Al mismo tiempo, se privilegiaron otras fuentes de financiación, como los Fondos Temáticos Globales de las Naciones Unidas. Esta estrategia ha sido posible gracias a la nueva dotación de recursos humanos.

La gestión financiera de la cooperación técnica por parte del PNUD presentó deficiencias derivadas de la utilización limitada o inadecuada de los sistemas de gestión desarrollados corporativamente por la organización. Se ha reconocido la importancia de un fortalecimiento de las capacidades de la Oficina de País para que los sistemas administrativos corporativos del PNUD sean utilizados adecuadamente, y se ha estado avanzando en esta dirección.

En el **área de medio ambiente y energía**, las intervenciones del PNUD en Chile han sido y siguen siendo relevantes al responder a desafíos ambientales y energéticos identificados tanto por el Gobierno como por el PNUD, y al encontrarse alineadas con la política ambiental de desarrollo sostenible, así como con la agenda energética del país. Los resultados alcanzados, especialmente en el ámbito de los marcos estratégicos, son sostenibles. En cuanto a los roles desempeñados por el PNUD-Chile en esta área, cabe resaltar el operacional (facilitando los procesos), un papel en el cual, por las razones que se indican en este informe, queda muy poco margen de maniobra. El PNUD también ha cumplido un rol de asesoría técnica, que puede potenciarse sustancialmente con los recursos humanos recientemente incorporados.

En el **área de equidad**, el PNUD ha desarrollado iniciativas de manera conjunta con funcionarios de los Ministerios de Planificación, de Educación y del Trabajo, fundamentalmente en la evaluación y formulación de políticas sociales. La implicación del PNUD en los temas de educación, políticas sociales y trabajo ha sido relevante, eficaz, eficiente y sostenible. Además, es altamente probable que estos temas continúen siendo un desafío de desarrollo tanto en el futuro inmediato como a mediano plazo.

En la mayor parte de los temas del área de equidad en que el equipo del PNUD ha participado, se han ido realizando cambios, tanto de enfoque como en algunas políticas públicas concretas, desde una perspectiva del Desarrollo Humano y se ha colaborado en la mejoría de su diseño, a pesar de no contar en todos los casos con evidencia directa del uso de los estudios y recomendaciones realizados.

Los recursos humanos de la contraparte en los Ministerios han salido fortalecidos de estos procesos de acompañamiento, y han adoptado prácticas y metodologías nuevas con el apoyo del PNUD, aún cuando no se ha enfatizado el fortalecimiento de las capacidades institucionales. La participación de expertos del PNUD en comisiones asesoras presidenciales fue valiosa para facilitar el tratamiento técnico de temas complejos en el marco de consultas participativas, incluyendo técnicos vinculados a diferentes corrientes políticas, lo cual propició el diálogo y aceleró el consenso político. Este valioso trabajo no ha tenido aún suficiente visibilidad.

En cuanto al **área de Desarrollo Humano**, su contribución ha sido altamente relevante y la perspectiva del Desarrollo Humano, que trasciende la publicación periódica del IDH, y que el PNUD promueve también a través de los estudios y asesorías que realiza, se ha arraigado profundamente en la sociedad chilena, siendo un enfoque incorporado en la formulación de las políticas públicas. Además, se ha convertido en la “marca” del PNUD en Chile, que es particularmente reconocido por el IDH. La experiencia en esta área puede ser considerada como una de las mejores prácticas en cuanto a producción y difusión de los Informes, pese a que no se utilizaron de forma significativa medios de comunicación de bajo costo, alta credibilidad y al alcance de poblaciones con bajos recursos, como lo es la radio en Chile. Sí se elaboraron, sin embargo, notas breves que facilitan la difusión del Informe, tanto en Chile como en otros países de la región.

Con respecto al **área de gobernabilidad democrática**, los dos objetivos planteados para el último ciclo de programación fueron y aún son relevantes, pero el grado de logro en cada uno

de ellos ha sido muy diferente. En efecto, para el primero, o sea, la consolidación democrática, se han realizado proyectos que permitieron avanzar sustancialmente en el logro del objetivo, y casos como el del Consorcio para la Reforma Política presenta evidencias de sostenibilidad; además, es una experiencia de “buena práctica” cuyo conocimiento sería valioso también en otros países, y no sólo de la región latinoamericana. En cambio, para el segundo objetivo, el afianzamiento de la descentralización, al cual el Gobierno de Chile no ha dado una alta prioridad durante el período evaluado, los resultados no han sido aún significativos. Continúa siendo una “asignatura pendiente” de gran importancia. Adicionalmente, el PNUD ha contribuido, a través de los proyectos de cohesión social, a colocar en la agenda nuevos temas claves para la gobernabilidad democrática, como son la participación política de los jóvenes, la auditoría de la democracia, la mayor transparencia y el acceso a la información, y la equidad de género en la representación política.

En relación con el **área de cooperación Sur-Sur**, el equipo de Naciones Unidas en el país ha sido un socio clave para el Gobierno de Chile en la promoción de la cooperación Sur-Sur, avanzando en la consecución del Objetivo 8 de los ODM mediante la cooperación horizontal, capitalizando la neutralidad, la presencia global, y el conocimiento y las experiencias acumuladas por el PNUD en cooperación internacional, y en particular en cooperación Sur-Sur. El objetivo planteado para esta área programática ha dejado de lado el beneficio que Chile puede obtener de este tipo de cooperación, y en ese sentido tiene una relevancia limitada, ya que la cooperación Sur-Sur puede aportar al país conocimientos y experiencias valiosas con relación a algunos de los grandes desafíos que enfrenta (por ejemplo, en el área de descentralización). Los objetivos se lograron parcialmente, y aunque hubo importantes avances, su sostenibilidad requiere de esfuerzos adicionales para consolidar capacidades y sistemas.

Finalmente, con respecto al **posicionamiento estratégico del PNUD-Chile**, las conclusiones de la evaluación son las siguientes:

El Informe de Desarrollo Humano es el producto más visible y la mayor aportación al posicionamiento estratégico del PNUD en Chile. En este sentido, ha contribuido a la generación de conocimiento, identificando demandas de la sociedad chilena desde la perspectiva analítica del desarrollo humano.

El PNUD en Chile está en una transición en la cual ha ido dejando de prestar tanta importancia, como lo hacía en el primer ciclo de esta evaluación, a su posicionamiento estratégico de apoyo a la implementación de proyectos (rol de facilitador de operaciones), para reposicionarse con un mayor énfasis en su rol de facilitador de diálogos y asesor en la evaluación y formulación de políticas públicas, en consonancia con el cambio introducido por la Dirección Regional del PNUD para América Latina.

El rol de facilitador del diálogo para tratar temas complejos se ha incrementado y ha mostrado algunos resultados positivos (Consorcio de Reforma Política) y mixtos (reforma municipal).

El PNUD en Chile ha establecido nuevas alianzas con la sociedad civil que son positivas y amplían el espectro de actores más allá del Gobierno, fortaleciendo su neutralidad política; sin embargo, aún hay espacio para mejorar la articulación con otros actores, por ejemplo, en el área ambiental y energética, y eventualmente con el Parlamento. Estas alianzas pueden ser instrumentales para que el PNUD fortalezca su papel en el diálogo social.

La asesoría técnica de alto nivel tuvo un papel destacado en el reposicionamiento estratégico para contar con mayor capacidad de respuesta ante los requerimientos de apoyo por parte del Gobierno. Pero este papel del PNUD, de importancia crucial en el caso de los países de ingresos medios, aún no es suficientemente conocido por el conjunto de actores interesados, teniendo escasa visibilidad, lo cual limita su incidencia.

LECCIONES Y RECOMENDACIONES

1. Facilitar el acceso al conocimiento generado por el PNUD

El Programa en Chile podría explotar más el conocimiento acumulado por el PNUD, tanto en América Latina como en otras regiones, colocándolo a disposición del Gobierno y de la sociedad chilena. Esto podría hacerse en el marco de los proyectos que están en ejecución y en el diseño de nuevos proyectos, incluyendo entre las responsabilidades del personal del PNUD la búsqueda activa, y la utilización y difusión de estos conocimientos.

2. Complementación entre áreas temáticas

Si bien el trabajo por áreas temáticas o prácticas conlleva la ventaja de la especialización y facilita la programación e implementación de las actividades, es recomendable la búsqueda de sinergias y la complementación entre dichas áreas, tanto por razones de eficiencia como de eficacia. Además, en temas como la descentralización, en los que el abordaje directo ha encontrado limitaciones, es recomendable un enfoque indirecto que permita tener un “punto de entrada” a un área a través de otra (por ejemplo, además de las recomendaciones que se hacen sobre el tema de descentralización en el marco del área de gobernabilidad, es recomendable un abordaje complementario de la descentralización a través del trabajo en temas ambientales o con poblaciones indígenas, que requieran un fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos locales).

3. Cerrar las brechas de información

En su trabajo futuro, sería importante que la Oficina del PNUD en Chile desarrolle un sistema simple que facilite el acceso a la información sobre proyectos, y que disponga de datos sobre costos y resultados alcanzados (incluyendo explícitamente el desarrollo de capacidades). Debe cerrarse la brecha de información sobre las actividades apoyadas por el PNUD, para lo cual es necesario asegurar que los proyectos cuenten con

adecuados informes de terminación, incluyan datos sobre costos y resultados alcanzados, así como sobre capacidades creadas. Además, la Oficina debería incluir en su programa anual de actividades la realización de evaluaciones de efectos (*outcome evaluations*).

RECOMENDACIONES SOBRE EL POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL PNUD

Para asegurar la pertinencia del posicionamiento estratégico del PNUD, se recomienda estar atento a la posibilidad de que, a medida que se profundice el fortalecimiento del estado chileno, la demanda de apoyo de consultores nacionales de alto nivel decrezca, lo cual podría llevar a la necesidad de un reposicionamiento futuro del Programa en Chile, potenciando otros roles.

Un rol del PNUD respecto del cual la misión de evaluación detectó una demanda insatisfecha es el de facilitador de conocimientos y experiencias de otros países, tanto de la misma región como de otras, aprovechando el carácter global del PNUD (por ejemplo, en el tema de desastres naturales y cambio climático, y en el área de descentralización). Se recomienda dar más énfasis a este papel.

RECOMENDACIONES POR ÁREA TEMÁTICA

Las recomendaciones para las áreas temáticas están basadas en el análisis presentado en el capítulo 4, y sintetizadas en la última parte del capítulo 6.

Medio Ambiente y Energía

Un rol en el cual el PNUD-Chile tendría oportunidad de hacer contribuciones significativas, a relativamente corto plazo y con bajo costo, es el de facilitador de conocimientos, haciendo más accesible el conocimiento y la experiencia mundial del PNUD en medio ambiente y energía; por ejemplo, podría capitalizarse el trabajo que culminó en el Informe de Desarrollo Humano sobre cambio climático.

Más específicamente, en esta área, y con base en el análisis y la evidencia presentada en el capítulo 4, se recomienda:

- i) Promover la participación activa de interesados o beneficiarios en todas las etapas de desarrollo de proyectos para lograr el consenso en las prioridades a tratar y los objetivos a alcanzar.
- ii) Tomar en cuenta que los procesos de cambio y la corrección de ciertos problemas ambientales suelen requerir más tiempo de lo que duran los proyectos, particularmente en el caso de proyectos con comunidades locales. Por ello, es recomendable que los proyectos se desarrollen en etapas, contribuyendo a aumentar la capacidad de gestión de las comunidades para administrarlos técnica y financieramente.
- iii) Fortalecer aquellas debilidades identificadas en la autoevaluación de la capacidad nacional para las áreas de diversidad biológica, cambio climático, y desertificación y sequía.
- iv) Apoyar la ampliación de la escala de los proyectos que hayan sido evaluados positivamente, como fue el caso del de energías renovables no convencionales, generando sinergias entre los esfuerzos del FMAM, el PNUD y otras agencias de cooperación en Chile.
- v) Considerar la conveniencia de desarrollar proyectos que incentiven la protección privada de ecosistemas de importancia global, incluyendo la posibilidad de replicar ejemplos exitosos, como es el caso del proyecto de conservación de la biodiversidad y manejo sostenible del Salar del Huasco.
- vi) Apoyar el desarrollo del plan de seguridad energético del país con el fin de diversificar la matriz energética; lograr mayor independencia/autonomía; y promover el uso eficiente e inteligente de la energía. Este apoyo puede hacerse en sinergia con el Programa País de Eficiencia Energética y del programa de Apoyo al Desarrollo de Energías Renovables No Convencionales.
- vii) Enfatizar el papel del PNUD de “facilitador de conocimientos”, haciendo más accesible en Chile el conocimiento y experiencia generados mundialmente por el PNUD y el FMAM en la promoción de energías renovables no convencionales y la protección de ecosistemas con gran diversidad biológica, incluyendo las “buenas prácticas” y lecciones aprendidas.

Equidad

Con base a esta evaluación, se recomienda:

- i) Vincular el tema laboral con la problemática de las juventudes, profundizando el trabajo que ya se ha realizado con el Ministerio del Trabajo.
- ii) Aprovechar la cooperación Sur-Sur para que Chile se beneficie de experiencias exitosas y relevantes de otros países, como, por ejemplo, los mecanismos institucionales para la evaluación de políticas sociales de México a través de su Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Este tipo de experiencias serían útiles para contribuir a desarrollar capacidades institucionales en el área de evaluación que complementen las existentes en el Ministerio de Hacienda.
- iii) Elaborar notas breves que presenten la experiencia de las asesorías de equidad, para su difusión tanto en Chile como en otros países, dando más visibilidad a este trabajo y ampliando su alcance. La importancia de aumentar la visibilidad de dichas asesorías y sus resultados fue particularmente enfatizada en el taller final de la evaluación, en el cual también se vinculó acertadamente la visibilidad de las asesorías tanto con una mayor incidencia de las acciones como con la movilización de fondos.

Desarrollo Humano

El área de Desarrollo Humano ha conseguido resultados notables, y recomendaciones en esta área podrían parecer redundantes. Sin embargo:

- i) Se puede aumentar aún más la difusión del IDH, particularmente hacia la población de bajos recursos y con un medio de bajo costo y alta credibilidad, como la radio.
- ii) La elaboración de notas sobre los IDH, en particular sobre el proceso seguido en su producción, contribuiría a que otros países puedan inspirarse en la experiencia chilena en este campo.

Gobernabilidad Democrática

En relación con la descentralización, que es el objetivo en el cual se ha avanzado muy poco, hay una variedad de nuevos asuntos que pueden ser colocados en una futura agenda de trabajo:

- i) Apoyo a la reforma de la estructura y gestión del Gobierno central en función de la descentralización.
- ii) Diseños de políticas de descentralización desde la diversidad, en cuanto a la institucionalidad, las fuentes de financiamiento y los modos de relación de los Gobiernos regionales y municipales (entre sí y con los actores gubernamentales centrales y sociales), en pos del diseño y ejecución de políticas de desarrollo local.
- iii) Diseños institucionales y organizativos para la gestión de la intersectorialidad y de la transversalidad (por ejemplo, modos de planificación de políticas que requieren el concurso de varios actores gubernamentales para lograr enfoques integrales, esquemas viables para desarrollar sinergias entre los ejecutores de programas afines, etc.).
- iv) Chile podría beneficiarse de la experiencia internacional en descentralización, aprovechando las buenas prácticas desarrolladas y evaluadas en otros países. De hecho, podría ser uno de los pilares de la futura cooperación Sur-Sur de Chile con otros países.

Cooperación Sur-Sur

Se recomienda considerar las siguientes líneas de acción para la cooperación Sur-Sur:

- i) Desde Chile hacia otros países: promover iniciativas solidarias de la juventud (como, por ejemplo, Un techo para mi País y América Solidaria); facilitar la coproducción social de servicios públicos y de programas sociales, y promover la interculturalidad en las políticas sociales.
- ii) Desde otros países hacia Chile: promover el intercambio de mecanismos ciudadanos de seguimiento y evaluación de políticas, programas y servicios públicos (experiencia colombiana, brasileña y mexicana); facilitar el conocimiento de experiencias exitosas, como la mexicana, acerca del desarrollo del sistema de evaluación de políticas sociales (CONEVAL) y fomentar el intercambio de información, la transparencia y la rendición de cuentas de las ONG que proveen servicios públicos (experiencia de México y Perú, por ejemplo).
- iii) Diálogos e intercambios entre Chile y otros países: facilitar diálogos de políticas (por ejemplo, políticas de descentralización con perspectiva de género, políticas indígenas); y promover el intercambio de experiencias entre redes sociales en temas clave para la gobernabilidad democrática y la gobernanza social (por ejemplo, redes sociales especializadas en contraloría social de los agentes que cumplen funciones públicas, redes sociales de género orientadas a la participación política de las mujeres, etc.).

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

Un ciclo de planificación, seguimiento y evaluación adecuado mejora la contribución que brinda el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a los países con los que coopera al establecer una clara articulación entre las iniciativas pasadas, presentes y futuras y el logro de los objetivos de desarrollo. La Oficina de Evaluación (OE) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realiza periódicamente evaluaciones a nivel de país con el fin de determinar las contribuciones de esta organización a los resultados de desarrollo. La política de evaluación del PNUD establece pautas para este tipo de evaluaciones (conocidas por sus siglas en inglés, ADR, “Assessment of Development Results”)¹. Estas evaluaciones tienen un objetivo de aprendizaje, tanto para el PNUD como para el país, y un objetivo de rendición de cuentas del PNUD ante su Junta Ejecutiva y en relación con las contrapartes nacionales.

Conforme a la decisión de la Junta Ejecutiva 2008/17, en el año 2009, se ha realizado una evaluación de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en Chile a fin de ayudar al diseño de un nuevo programa para el país, que elaborará la Oficina del PNUD en Chile con sus contrapartes nacionales de cara a la conclusión del ciclo programático 2007-2010. La evaluación cubre desde el año 2001 al 2010, periodo que incluye el ciclo 2001-2003, que fue extendido al 2006, y el 2007-2010.

1.1 OBJETIVOS

Los objetivos de la ADR de Chile son los siguientes:

- i) realizar una evaluación independiente del grado de progreso alcanzado en el logro de los resultados previstos en los documentos programáticos del PNUD. La evaluación también intenta identificar resultados no buscados, tanto positivos como negativos, así como el aprovechamiento, o no, de oportunidades para avanzar en el logro de los resultados de desarrollo.
- ii) determinar el modo en que el PNUD se posicionó para agregar valor y responder a las necesidades nacionales y a los cambios en el contexto del desarrollo de Chile.
- iii) presentar los hallazgos y lecciones extraídos de la evaluación, así como las recomendaciones correspondientes para el futuro programa del PNUD en Chile.

La evaluación tiene dos componentes o dimensiones principales: el análisis de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en Chile y el posicionamiento estratégico de dicha organización. Esta distinción es el punto de partida de la próxima sección, en la cual se presentan los criterios evaluativos para cada dimensión. Dicha sección también contiene las preguntas clave que guiaron la evaluación y la metodología.

1.2 METODOLOGÍA

En esta sección se presentarán los criterios evaluativos utilizados en la evaluación, las preguntas clave y el enfoque metodológico aplicado por el equipo de evaluación.

El eje principal de la ADR fue valorar la contribución del PNUD al desarrollo nacional.

¹ Ver <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>.

Por ello, la evaluación se concentró en identificar cambios en efectos de desarrollo esperados. 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. La evaluación no es, por consiguiente, una valoración sobre proyectos. Tampoco es una evaluación de Chile o de sus gestiones de gobierno, sino exclusivamente de la contribución del PNUD al logro de los objetivos de desarrollo (ver términos de referencia en el anexo 1).

1.2.1 CRITERIOS EVALUATIVOS POR DIMENSIÓN CLAVE DE LA EVALUACIÓN

Los criterios de evaluación utilizados fueron los siguientes: eficacia, eficiencia y sostenibilidad para medir la contribución a los resultados de desarrollo, y relevancia o pertinencia, adaptabilidad o capacidad de respuesta (*responsiveness*) y calidad de las alianzas estratégicas (*partnerships*) para el posicionamiento estratégico, como se presenta en la tabla 1.

Tabla 1. Criterios de evaluación utilizados	
I. Contribución a los resultados de desarrollo	II. Posicionamiento estratégico
Eficacia	Relevancia o Pertinencia ²
Eficiencia	Adaptabilidad
Sostenibilidad ³	Alianzas

Fuente: PNUD, *Guidelines for an Assessment of Development Results (ADR)*, PNUD, Oficina de Evaluación, 2009

² Aún cuando la relevancia es clave para determinar el posicionamiento estratégico del PNUD, también es importante y se considera una “buena práctica”, que distingue el trabajo de auditores del de los evaluadores, considerar la contribución de los proyectos a los resultados de desarrollo. Son dos niveles diferentes, y la relevancia a nivel de los proyectos es uno de los factores clave, pero no el único, para determinar la relevancia del posicionamiento estratégico; además, como se señala en 1.2.4, dado que algunas intervenciones son muy recientes, lo único que puede evaluarse es justamente su relevancia (cabe señalar que “pertinencia” y “relevancia” pueden ser utilizados como sinónimos, pero en la discusión latinoamericana sobre desarrollo el término utilizado es “relevancia” y por eso ha sido adoptado en este informe)

³ Si bien la guía para estas evaluaciones se refiere explícitamente a la sostenibilidad del programa del PNUD, lo importante es la sostenibilidad de los resultados.

1.2.2 PROCEDIMIENTOS

La evaluación utilizó un enfoque multimétodo, triangulando las informaciones obtenidas de fuentes diversas. Los procedimientos empleados fueron los siguientes:

- i) una revisión de la documentación del PNUD
- ii) una revisión de documentos generados por los actores relevantes
- iii) entrevistas semiestructuradas a informantes clave, incluyendo representantes del Gobierno, donantes, organismos de financiamiento, sociedad civil, “*think-tanks*” (grupos de investigación y reflexión), fundaciones, partidos políticos y beneficiarios (ver la lista de personas entrevistadas en el anexo 2). En estas entrevistas, se trató de obtener la mayor información posible por parte de personas e instituciones con una diversidad de perspectivas sobre lo realizado por el PNUD, lo prometido, lo posible (en el pasado, identificando eventualmente lo que se pudo hacer y no se hizo, y en el futuro), y lo necesario (lo relevante). (Ver la guía de entrevistas en el anexo 3).

Tal como se mencionó al inicio de esta subsección, el equipo de evaluación realizó una validación cruzada de los datos, triangulando diferentes fuentes de información y de interpretación de la información, tanto en términos de publicaciones (ver el anexo 4) como de entrevistas (ver el anexo 2). La misión ha revisado la documentación existente (que, como se señala en otra parte de este informe, es más limitada de lo esperable, particularmente en relación con informes de terminación

y evaluación de proyectos) y/o entrevistado a los actores clave de 70 de los 125 proyectos implementados por el PNUD en Chile. El porcentaje de proyectos así cubiertos corresponde a un 56% del total (el anexo 5 ofrece una lista de todos los proyectos e identifica con un asterisco aquellos cuya documentación disponible fue revisada y/o sobre los que se realizaron entrevistas). Además, en el análisis del capítulo 3 se consideró el universo de proyectos.

El equipo de evaluación intentó identificar las causas de los resultados de desarrollo alcanzados. Para identificar causalidades se ha reconstruido, cuando ha sido posible, la lógica de las intervenciones, explicitando, en la medida de lo posible, los supuestos implícitos. Se aplicó el “método de eliminación general”, o “General Elimination Method” (GEM)⁴, considerando el conjunto de “causas posibles”. La “eliminación” de las causas (para identificar la contribución del PNUD) fue realizada utilizando la información obtenida en base a las técnicas/procedimientos de recolección de datos indicados en el párrafo anterior.

Programa del PNUD como una de las causas posibles de los resultados de desarrollo

El conjunto de causas posibles se resumen en lo siguiente:

1. Políticas públicas
2. Factores externos
3. Sector privado
4. Cooperación internacional
 - 4.1 Agencias de Naciones Unidas
 - 4.1.1. PNUD
 - 4.1.2. Otras agencias de Naciones Unidas
 - 4.2. Cooperación bilateral
 - 4.3. Instituciones financieras internacionales (BID, Banco Mundial, CAF)
 - 4.4. Comisión Europea

5. Condiciones iniciales (variables micro, entorno macro, sistema político, etc.)

Los “resultados de desarrollo” dependen de la interacción de 1, 2, 3, 4 y 5.

Esquemáticamente,

[1,2,3,4,5] --> [Resultados de Desarrollo]
--

El programa del PNUD es uno de los elementos (el 4.1.1) del conjunto de las posibles causas que han influido en los resultados de desarrollo. Si bien la atribución perfecta de resultados de desarrollo (RD) al programa del PNUD no es posible, la evaluación ha avanzado hasta donde fue factible para establecer la contribución de dicho programa a los RD, aplicando el enfoque y los procedimientos mencionados en esta sección. Por ejemplo, la incorporación de la perspectiva del Desarrollo Humano en la discusión y el diseño de las políticas en Chile es atribuida a las intervenciones del PNUD, ya que dicho enfoque fue impulsado y desarrollado por el PNUD, -y no por las otras agencias de Naciones Unidas, ni por las de la cooperación bilateral o multilateral, ni por el sector privado-, en un contexto en el cual no se consideraba ese enfoque antes de las intervenciones del PNUD en Desarrollo Humano.

1.2.3 PREGUNTAS CLAVE, CUESTIONES CRÍTICAS Y MATRICES

La evaluación ha utilizado un conjunto de preguntas clave (ver el anexo 3) basadas en las directivas del PNUD para las ADR⁵. Complementariamente, la evaluación ha empleado dos matrices de referencia para considerar los papeles o roles desempeñados por

⁴ El GEM fue concebido por Michael Scriven, ex presidente de la Asociación Americana de Evaluación, quien, junto con el fallecido Donald Campbell, son los únicos evaluadores considerados entre los más destacados filósofos de la ciencia del mundo. Ver Scriven, M., “A Summative Evaluation of RCT Methodology & Alternative Approach to Causal Research”, *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, Vol. 5, N° 9, Marzo 2008. Cabe destacar que el enfoque de Scriven corresponde a la “contrast explanation” discutida por Tony Lawson en Lawson, T., “Applied economics, contrast explanation and asymmetric information”, *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 33, N° 3, Mayo 2009.

⁵ PNUD, “Guidelines for an Assessment for Development Results”, PNUD, Oficina de Evaluación, 2009

el PNUD en cada área temática. El equipo de evaluación pudo identificar que el PNUD en Chile ha cumplido simultáneamente distintos roles, entre los que destacan:

- a) el rol de facilitador de operaciones, a través de la administración de proyectos;
- b) el rol de facilitador del diálogo, en ocasiones en que actúa como un mediador para el tratamiento de temas delicados;
- c) como facilitador y/o generador de conocimientos, cuando produce marcos interpretativos de la realidad o permite el intercambio de conocimientos generados por otras instituciones, incluyéndose en este rol el conocimiento de experiencias de

pequeños proyectos pilotos con la perspectiva de replicarlos y reproducirlos a gran escala, tanto aquellos promovidos por el PNUD como por otras organizaciones, y siempre que hayan sido evaluados como “buenas prácticas”;

- d) el rol de asistencia técnica, en el cual ofrece conocimiento experto para resolver desafíos de desarrollo;
- e) y el rol de desarrollo de capacidades, en el cual coopera para el fortalecimiento de capacidades locales, ya sea a nivel del entorno, de las instituciones o de las personas.

El equipo elaboró una primera matriz para sintetizar los roles en relación al área temática:

Matriz por Área y Rol					
ÁREA	Gobernabilidad Democrática	Desarrollo Sostenible, Medio Ambiente y Energía	Equidad	Desarrollo Humano	Cooperación Sur-Sur
ROL					
Asesoría técnica					
Facilitador operaciones					
Facilitador / Generador conocimientos					
Facilitador diálogo					
Desarrollo de capacidades					

Y una segunda matriz de referencia sirvió de guía para la aplicación de los criterios evaluativos para cada área temática:

Matriz por Área y Criterio Evaluativo					
ÁREA	Gobernabilidad Democrática	Desarrollo Sostenible, Ambiente y Energía	Equidad	Desarrollo Humano	Cooperación Sur-Sur
CR.EV.					
Relevancia					
Eficacia					
Eficiencia					
Sostenibilidad					

La matriz por área y rol es un instrumento cuyo propósito es orientar tanto a los evaluadores como a los revisores de las evaluaciones en el territorio que deben cubrir. En ese sentido, dicha matriz es como un mapa. Por su parte, la matriz por área y criterio evaluativo también procura guiar a los evaluadores en su trabajo. Los criterios evaluativos son como linternas (o brújulas) que alumbran el camino de los evaluadores, mostrando los criterios que deben utilizar cuando evalúan las áreas de intervención.

Durante la misión exploratoria, se identificó que la cartera de proyectos en los cuales ha intervenido el PNUD en Chile durante el período de la evaluación se concentró en dos áreas temáticas: el área de Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y reducción de la pobreza, y la de medio ambiente/energía, a las que corresponde un 75% de los proyectos y un 90% de los fondos desembolsados o presupuestados. La tercera práctica, “gobernabilidad”, absorbe prácticamente el resto de los recursos⁶. Además, se observa que hay unos pocos proyectos que han recibido una proporción importante del financiamiento. Y son muy pocos los proyectos para los cuales hay evaluaciones externas o independientes y autoevaluaciones.

Por eso, y dadas las restricciones de tiempo y presupuesto de la misión de evaluación, se decidió conformar una muestra no aleatoria basada en los siguientes criterios: a) incluir proyectos correspondientes a los diferentes roles del PNUD; b) incluir una proporción mayor de proyectos de ODM/reducción de la pobreza/equidad; c) considerar todos los proyectos para los cuales hay evaluaciones externas o independientes y autoevaluaciones⁷.

1.2.4 EVALUABILIDAD Y BRECHAS DE INFORMACIÓN

Tal y como ha sucedido en otras evaluaciones de este tipo realizadas por la OE, la información evaluativa disponible era muy reducida. La evaluabilidad del programa del PNUD hasta el 2007 ha estado, por lo tanto, muy restringida por la falta de información evaluativa⁸, excepto en los pocos casos citados en las referencias y en las secciones correspondientes de este informe. Por otra parte, las actividades iniciadas durante los últimos dos años se encuentran en una fase inicial, lo que restringe la evaluabilidad fundamentalmente a una aplicación del criterio de relevancia. Otra limitación constatada es que prácticamente no se realizaron evaluaciones de

⁶ Se excluyen los fondos destinados a HIV/SIDA, ya que las actividades correspondientes sólo fueron financiadas en uno de los años del período de la evaluación. Para el listado de proyectos, véase el anexo 5.

⁷ Sobre la utilización de este tipo de muestras no aleatorias (“purposeful samples”) en evaluaciones como la ADR, puede consultarse Bamberger, M., Rugh, Jim, y Mabry, L., *Real World Evaluation*, Sage, London, 2006, y Morra Imas, L. y Rist, Ray, *The Road to Results*, Banco Mundial, Washington DC, 2009.

⁸ La evaluación del programa del BID en Chile ha puesto particular énfasis en la baja evaluabilidad del programa; ver BID, *Evaluación del programa de país: Chile 1995-2005*, Oficina de Evaluación y Supervisión, BID, Washington DC., 2006.

efecto (*outcome evaluations*) durante el periodo de tiempo cubierto por la ADR. Por lo tanto, para cerrar las brechas de información indicadas, y hasta donde esto ha sido factible, se trató de complementar la información disponible en el PNUD-Chile con otras fuentes de información (ver el anexo 4) y con entrevistas a múltiples y diversos actores e investigadores (ver el anexo 2), además de aplicar el criterio de relevancia a las intervenciones más recientes.

1.2.5 EL EQUIPO DE EVALUACIÓN

Si bien las directrices para las ADR⁹ señalan que este tipo de evaluaciones deben ser realizadas por un equipo formado por dos consultores internacionales y uno nacional, además del Oficial de Evaluación de la OE, en el caso de Chile, se decidió durante la misión exploratoria que era más adecuado reemplazar a uno de los consultores internacionales por dos consultores nacionales. Además, la misión encargó un trabajo sobre el tema de gobernabilidad democrática cuyo análisis y recomendaciones han sido incorporados en este informe.

⁹ PNUD, “Guidelines for an Assessment for Development Results”, Oficina de Evaluación, PNUD, 2009

CAPÍTULO 2

CONTEXTO NACIONAL DE DESARROLLO

Chile es un país de ingresos medios que ha ido consolidando su estabilidad macroeconómica e implementando varias reformas institucionales y políticas en un marco de crecimiento sostenido. Esta sección incluye una breve presentación del contexto nacional de desarrollo en el cual se diseñó e implementó el programa de cooperación del PNUD en Chile durante el período de la evaluación (los temas tratados son los necesarios para el análisis de la relevancia de las intervenciones, y sirven como marco de referencia para las recomendaciones del capítulo 6).

2.1 CONTEXTO POLÍTICO

La República de Chile es un Estado unitario democrático, de carácter presidencialista, conformado por diversas instituciones autónomas, que se insertan en un esquema constitucional diferente de la tradicional doctrina de la separación de poderes, que determina ciertas funciones y distribuye las competencias entre los órganos del Estado. El país está regido por la Constitución Política de la República de Chile, aprobada el 11 de septiembre de 1980, que entró en vigor el 11 de marzo de 1981. El poder ejecutivo, o más exactamente el gobierno y la administración pública, corresponde al presidente de la República, que es el jefe de Estado y de Gobierno. De acuerdo a la Constitución, el presidente permanece en su cargo cuatro años, sin poder ser reelegido para un segundo mandato consecutivo. El presidente de la República designa a los ministros de Estado, que son sus colaboradores directos e inmediatos en el Gobierno y son funcionarios de su exclusiva confianza, al igual que los intendentes, encargados del gobierno interior de cada región. Mientras que el gobierno

provincial está a cargo de los Gobernadores, también designados por el Presidente, la administración regional corresponde a los Gobiernos regionales, conformados por el intendente respectivo y un consejo regional elegido indirectamente. La administración local corresponde a las municipalidades, compuestas por un alcalde y un concejo comunal, elegidos por votación popular¹⁰.

En virtud de la Constitución de 1980, las elecciones parlamentarias se celebran mediante un sistema electoral binominal. El sistema ha favorecido la formación de pactos políticos entre partidos, que se han traducido en dos grandes coaliciones políticas: Alianza por Chile, una alianza de derecha formada por Renovación Nacional y la Unión Demócrata Independiente, y la Concertación de Partidos por la Democracia, integrada por partidos de centro izquierda. La Concertación se ha mantenido en el poder desde 1990, tras obtener la victoria en las primeras elecciones presidenciales. Aunque originalmente contaba con 17 partidos, en la actualidad la componen el Partido Demócrata Cristiano de Chile, el Partido por la Democracia, el Partido Socialista de Chile y el Partido Radical Social Demócrata.

A fines de la década de 1980, comenzó un proceso de retorno a la democracia que culminó con el plebiscito del 5 de octubre de 1988, del que salió derrotado el general Augusto Pinochet. Tras más de 16 años en el poder, y como resultado de las elecciones de diciembre de 1989, Pinochet dejó el cargo el 11 de marzo del año siguiente. Ese día asumió la jefatura del Estado el demócrata cristiano Patricio Aylwin, el candidato de la alianza política denominada Concertación de Partidos por la democracia, quien se convirtió

¹⁰. Ver Mardones, Rodrigo, "Descentralización y transición en Chile", *Revista de Ciencia Política*, 2006, Vol.26, No.1

así en el primer presidente democrático de la transición, un período caracterizado por el establecimiento de una nueva política nacional, el mantenimiento de la estructura económica del período anterior, la reducción significativa de los niveles de pobreza y el reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos que se cometieron durante la dictadura.

El sucesor del presidente Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, asumió el cargo en 1994. Su administración estuvo marcada por el crecimiento de la economía en particular en los primeros cuatro años de su mandato, avances en infraestructura por medio de la asociación del Estado con el sector privado, el desarrollo de la reforma educacional y el inicio de una modificación al sistema procesal penal. Tras unas reñidas elecciones, Ricardo Lagos asumió en el año 2000 como el tercer presidente (y primer presidente socialista) de la Concertación, en un ambiente económico inestable; fue también el primer presidente tras el restablecimiento del régimen democrático que no salió elegido en la primera vuelta, en la que obtuvo un 48% de votos, frente al 58% de su predecesor¹¹. En su mandato, acusaciones de corrupción deterioraron la situación del partido gobernante, pero la recuperación de la economía y otros factores contribuyeron a aumentar la popularidad del presidente. En el ámbito internacional, su presidencia estuvo marcada por la participación de Chile en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, su rechazo a la invasión de Iraq y la firma de tratados de libre comercio con la Unión Europea, Estados Unidos y Corea del Sur, entre otros. A dos meses de finalizar su mandato, una encuesta daba a Lagos un nivel de popularidad del 75 por ciento. El 15 de enero de 2006, Michelle Bachelet, miembro del Partido Socialista, perteneciente a la Concertación de Partidos por la Democracia, fue elegida en la segunda vuelta con el 53,5% de los votos. Asumió la Presidencia el 11 de marzo de 2006, convirtiéndose así en la primera mujer en alcanzar dicho cargo en la historia del país.

En 1979, Chile fue dividido en trece regiones, aunque una reforma político-administrativa en 2007 amplió el número a 15. Éstas, a su vez, se dividen en 53 provincias y 346 comunas. El sistema político está fuertemente centralizado. En octubre de 2008, se votó para elegir alcaldes y concejales en unos comicios clave para las elecciones presidenciales de diciembre de 2009.

Un documento reciente de la OCDE (2009) ha señalado que hay una subutilización significativa de los activos regionales, lo cual limita el crecimiento de las regiones y del país¹². De hecho, los Informes de Desarrollo Humano en Chile ya habían llamado la atención sobre la importancia de la dimensión regional. Por ejemplo, el IDH del 2004, sobre “El poder: ¿para qué y para quién?”, afirma en su página 273: una “conclusión muy importante del análisis pormenorizado de las dimensiones y variables del IDH es que las regiones tienen perfiles diferenciados en materia de Desarrollo Humano”. Además, la Evaluación Común para el País (ECP), realizada por el sistema de Naciones Unidas en Chile, ha observado que la desigualdad social tiene un fuerte componente espacial, lo cual hace que, si bien se ha logrado relativamente el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para el conjunto del país, se perciben importantes situaciones de retraso cuando se des- agrega territorialmente.

La ECP destaca varios poderosos desafíos que enfrenta Chile en materia de descentralización y desarrollo local: la desigualdad de capacidades, recursos y oportunidades de los distintos territorios del país, la insuficiencia de capacidades de gestión de los actores de los Gobiernos locales y regionales (lo cual es relevante en el marco del importante traspaso de competencias en salud, educación y otras políticas públicas de manera pareja a todas las municipalidades, sin distinción de sus capacidades reales) y el desafío de la gobernabilidad local (la capacidad para crear

¹¹. Ver Paramio, Ludolfo, *La polémica herencia de la transición chilena*, FRIDE, Madrid 2002

¹². OCDE, *Territorial Reviews: Chile 2009*, OCDE, París, 2009. Cabe apuntar que, según la encuesta de Latinobarómetro 2008, el principal factor de discriminación de los jóvenes en Chile es su lugar de residencia.

las concertaciones, el espacio y los procesos que permitan a los actores locales poner de manifiesto las situaciones que afectan su pleno desarrollo y promover acciones concretas hacia el futuro). Un cuarto desafío que plantea la ECP en este campo se refiere a la dinámica económica en el espacio local¹³.

Los datos publicados recientemente en el informe 2008 de la Corporación Latinobarómetro aportan evidencias evaluativas útiles para contextualizar parte del trabajo del PNUD en Chile y esta

evaluación. Una selección de dichos datos se presenta en la tabla siguiente:

Nótese en particular la apreciación positiva del trabajo del Ejecutivo en comparación con el del Parlamento y la extremadamente baja participación política (la más baja de América Latina). En este contexto, el tema de la reforma del sistema político, así como el de la profundización de la democracia, aparecen como muy importantes en la percepción de la sociedad civil. Lo mismo ocurre con el tema de la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Tabla 2. Evaluación de la sociedad civil sobre cuestiones políticas clave		
	Chile (%)	Promedio América Latina (%)
Evaluación del Parlamento/Congreso ¿Cómo evalúa el trabajo que está haciendo el Parlamento/Congreso nacional? (Muy bien + Bien)	33	41
Evaluación de los partidos políticos ¿Cómo evalúa el trabajo que están haciendo los partidos políticos? (Muy bien + Bien)	20	30
Evaluación de la gestión del Gobierno ¿Aprueba la gestión?	59	52
Apoyo a la democracia 2007	46	54
2008	51	57
Satisfacción con la democracia 2007	36	37
2008	39	37
Participación Política	3	11

Fuente: Informe 2008, Latinobarómetro. Elaboración propia

¹³ De hecho, cabe observar que, si bien la ECP ha identificado correctamente la importancia de los desafíos que enfrenta Chile en la descentralización y el desarrollo local, cuando hace referencia a la cooperación técnica, prácticamente ha dejado de lado las posibles contribuciones que la cooperación puede hacer en esta área, donde hay importantes experiencias internacionales en las que han estado involucrados el PNUD y otras agencias del sistema de Naciones Unidas (Ver, por ejemplo, OCDE/CAD, *Synthesis study on supporting decentralization and local governance: lessons learned, good practices and emerging issues*, Informe para “Working Party on Aid Evaluation”, DAC Network on Development Evaluation, OCDE/DAC, París, 2003). Tal vez esto se deba a que, en los últimos años, cuando se discute sobre cooperación internacional, se piensa en Chile sólo como oferente de asistencia técnica, privando al país de beneficiarse de la experiencia internacional en áreas en las cuales presenta desafíos.

2.2 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y DE DESARROLLO HUMANO

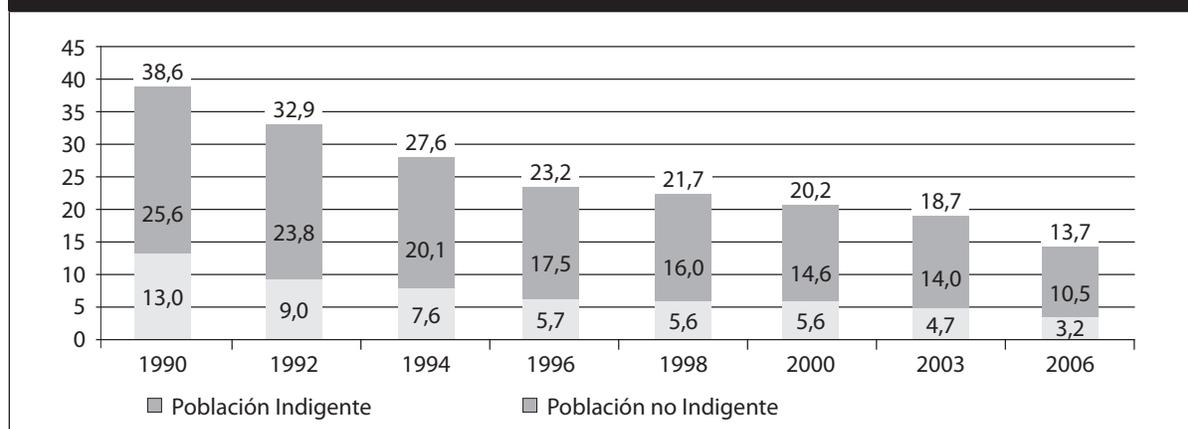
Durante el período de evaluación, la economía chilena evolucionó sobre una base sólida, caracterizada por significativos superávits fiscales, una baja deuda pública interna y externa, un cauto manejo macroeconómico y un dinamismo continuado de los principales mercados de exportación diversificados¹⁴.

En la actualidad, Chile tiene 16,6 millones de habitantes. Su población sigue creciendo, pero a tasas decrecientes. Durante el quinquenio 1980-85, la tasa de crecimiento demográfico fue del 1,6%, en tanto que se estima en un 0,99% para el quinquenio que concluirá en 2010¹⁵. La esperanza de vida al nacer ha pasado de los 57 años de 1960 a los 78 años en 2003. Por su parte, el nivel de fecundidad ha experimentado una reducción sistemática: desde un promedio de 5,5 hijos por mujer en el quinquenio 1955-60 hasta 2 hijos por mujer en el período 2000-05. Esto ha llevado a un proceso de envejecimiento de la población chilena sin precedentes. De una población de 13,17 millones de habitantes en 1990, casi 1,2 millones eran adultos de más de

60 años, representando un 8,95% del total. Diez años después, la cifra había pasado al 10,2% del total y se estima que para el año 2020 será aproximadamente el 17%. Sucede lo contrario con los niños y jóvenes entre 0 y 19 años: si en 1990 este grupo representaba el 39% de la población, en 2005, a pesar de crecer levemente, descendía al 33% y se estima que en el año 2020 los niños y jóvenes serán sólo el 27% de la población. La combinación de estos fenómenos tiene consecuencias para las políticas sociales, por los cambios en las demandas hacia el Estado.

En el ámbito económico, Chile creció a tasas elevadas, casi duplicando el producto bruto en 10 años y reduciendo drásticamente los niveles de pobreza. A fines de los noventa, esta reducción de la pobreza empezó a sufrir un estancamiento. Así, las Encuestas CASEN de 1998 y del 2000 mostraron una muy leve baja, que colocaba respectivamente en el 21,7 y el 20,2 % el número de personas que vivían bajo la línea de pobreza, después del considerable descenso registrado desde 1990, cuando se situaba en el 38,6%. Entre el 2000 y el 2006, se volvió a lograr una significativa reducción de la pobreza, que afectaba al 13,7% de la población.

Gráfico 1. Chile: Evolución de la pobreza 1990-2006 (porcentaje de la población)



Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN, años respectivos.

¹⁴ Ver CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2007-2008*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Agosto, 2008.

¹⁵ CEPAL, *Panorama Social de América Latina, 2007*, División de Desarrollo Social y la División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL, Noviembre 2007, con fuentes de CELADE (División de Población de CEPAL).

El objetivo de “Crecer con Igualdad”, una estrategia de desarrollo impulsada con fuerza especial desde el Gobierno de Ricardo Lagos (2000–2005), se ha traducido en que todos los Gobiernos de la Concertación¹⁶ han otorgado prioridad a las políticas sociales, combinadas con una preocupación especial por el crecimiento y la reducción de la pobreza en un marco de estabilidad macroeconómica. De hecho, la tasa de inflación durante el período 2001–2008 estuvo por debajo del 8% anual (tabla 3).

Tabla 3. Chile: Tasa de inflación 2001–2008. Evolución del índice de precios al consumidor*

Año respecto del cual se calcula la tasa	Tasa inflación
2001	2,6
2002	2,8
2003	1,1
2004	2,4
2005	3,7
2006	2,6
2007	7,8
2008	7,1

* Variación porcentual anual en diciembre con respecto al mismo mes del año anterior

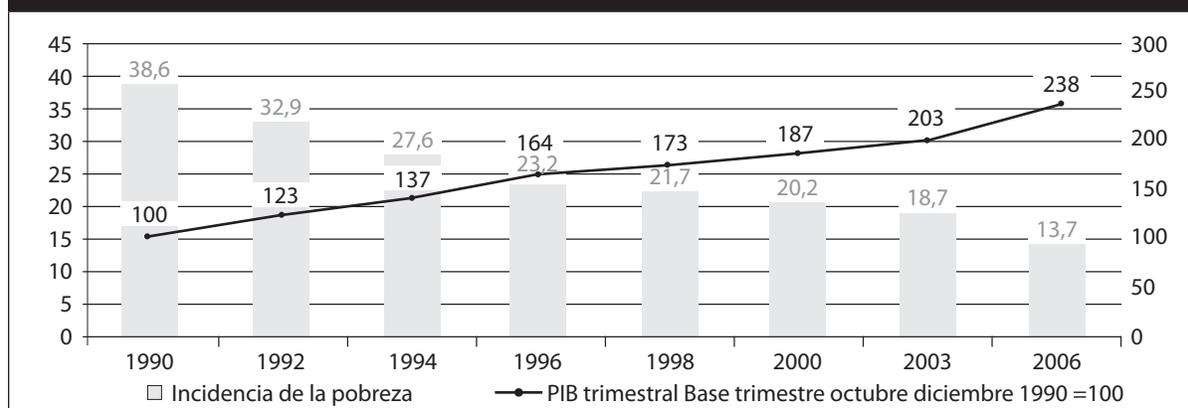
Fuente: Banco Central de Chile

Como se muestra en el gráfico 2, se verificó además una asociación positiva entre el crecimiento del producto interno bruto (PIB) y la reducción de la pobreza.

Es así como, en ese período, se dan los primeros pasos hacia una nueva política social con una perspectiva de derechos. Los principales hitos de esta política son la creación del componente del sistema de protección social Chile Solidario (2002), la promulgación de los 12 años de escolaridad obligatoria (2003), la Reforma de la Salud (2004, en adelante) y posteriormente, la Reforma Previsional (2008). La Reforma de la Salud constituye un hito en las políticas públicas, puesto que se empiezan a garantizar ciertas prestaciones a nivel universal. Dicha reforma incluye un sistema de garantías explícitas relativas al acceso, la calidad, la protección financiera y la oportunidad con que deben ser otorgadas las atenciones en relación a un conjunto priorizado de enfermedades o condiciones de salud.

Si bien las reformas mejoraron el bienestar de muchas personas, la distribución del ingreso entre los 5 quintiles de la población ha permanecido casi inalterada en los dieciséis años, aunque se ha reducido ligeramente la proporción del ingreso correspondiente al 20% más rico (del 57,8% en el año 2000 al 54,6% el 2006), reducción que

Gráfico 2. Chile: Evolución de la pobreza y del PIB 1990 - 2006



Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN, años respectivos; Banco Central

¹⁶ Vale la pena observar que, si bien la pobreza extrema se redujo a lo largo de todo el periodo del Gobierno de la Concertación, la desigualdad, que a principios de los noventa disminuyó, volvió a subir en la segunda mitad de la década, y sólo a partir del 2001–con la llegada del Partido Socialista a la Presidencia– se observa una tendencia a la baja; ver Lustig, Nora, *La pobreza y la desigualdad en América Latina y los gobiernos de izquierda*, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, México, 2009.

Tabla 4. Chile: Evolución de la distribución del ingreso autónomo del hogar por quintiles de ingreso autónomo per cápita 1990-2006

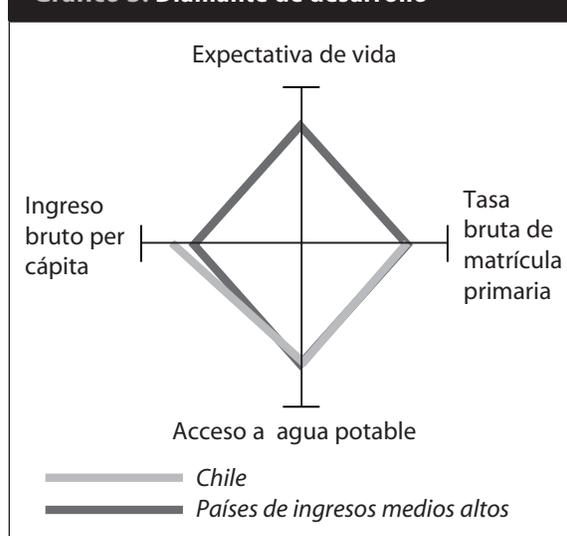
Quintil	Años							
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006
I	4,1	4,3	4,1	3,9	3,7	4	3,9	4,2
II	8,1	8,3	8,1	8,0	8,0	8,1	8,3	8,7
III	12,3	12,2	11,9	11,7	11,7	11,9	12,0	12,6
IV	18,1	18,6	18,7	19,2	19,2	18,2	18,9	19,8
V	57,4	56,6	57,2	57,2	57,4	57,8	56,8	54,6
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: MIDEPLAN, CASEN 2006 y anteriores.

prácticamente corresponde al aumento del IV quintil, mientras que el aumento es mucho menor en el caso de los quintiles más pobres.

Esta desigualdad queda también expresada por el coeficiente de Gini, que ha ido fluctuando entre 0,57 y 0,58, y llegó en el 2006 a 0,52¹⁷. La política social ha permitido atenuar parcialmente esta desigualdad, y, por ejemplo, ayudó a reducir la relación de ingresos entre el 20% más rico de la población respecto del 20% más pobre, desde 14,3 veces a 7,6 veces (BID, 2006). De hecho, el indicador de población en extrema pobreza según líneas nacionales, correspondiente a la meta número uno de los ODM, había caído en 2007 al 3,2 %, el nivel más bajo en América Latina después de Uruguay, donde se situaba en el 3,1% (cabe notar que el nivel de 1990 en Uruguay era del 3,4 %, frente al 12,9 % de Chile¹⁸). El ingreso per cápita se ha duplicado en términos reales desde el año 2000 y el PIB per cápita en dólares ha llegado a US\$ 9.876 en 2007, entre los más elevados de la región. La situación comparativa de Chile en América Latina se puede apreciar en el “diamante de desarrollo”.

Gráfico 3. Diamante de desarrollo



Fuente: Banco Mundial, World Development Report

Cabe señalar que en el último **Informe sobre Desarrollo Humano** publicado, 2007-2008, Chile ocupa la posición 40 de 177 países, con un índice de desarrollo humano de 0,867 (15 puestos por encima de su clasificación según el PIB per cápita), que le sitúa en la categoría de

¹⁷ Entre 2002 y 2006, el coeficiente de Gini se redujo en once de los catorce países para los que se dispone de información. Ver Lustig, Nora, Op. Cit. y López, Ramón y Millar, S., “Chile: The Unbearable Burden of Inequality”, artículo publicado en *World Development*, Vol. 36, n° 12, 2008

¹⁸ CEPAL *Panorama Social de América Latina, 2007*, División de Desarrollo Social y División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL, Noviembre, 2007.

países de “desarrollo humano alto”; en la actualización estadística para el 2008, Chile mantiene la posición 40 (de 179 países), con un índice ligeramente superior (0,874), y pasa a ser el país de América Latina con el IDH más alto¹⁹. En cuanto a la tendencia del IDH, partiendo de un nivel similar al promedio de América Latina y el Caribe, el índice ha crecido a un ritmo más acelerado en Chile que el promedio regional²⁰.

Los datos disponibles para el IDH de Chile se presentan en la tabla siguiente:

Tabla 5. Chile: Evolución del IDH 1980-2006

Año	Valor del IDH
1980	0,746
1985	0,760
1990	0,792
1995	0,821
2000	0,848
2003	0,859
2004	0,865
2005	0,871
2006	0,874

Fuente: datos de http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Tables.pdf Elaboración propia

En cuanto a la medida del empoderamiento de género, el GEM (gender empowerment measure)²¹, en Chile tiene un valor de 0,521, lo que ubica al país en la posición 75 entre 108 países²².

Cabe apuntar que la inequidad del desarrollo chileno también tiene una dimensión regional importante. Esto se debe a la alta concentración

de la producción y los ingresos en pocas regiones, ciudades y comunas del país, y al insuficiente desarrollo institucional de los gobiernos subnacionales. Como consecuencia de lo anterior, durante los últimos 20 años, los resultados económicos han tendido a generar regiones avanzadas, entre las cuales se encuentran las del norte del país y la región metropolitana, y otras estructuralmente rezagadas.

Finalmente, vale la pena mencionar que, al discutir escenarios alternativos para el cumplimiento de los ODM, tomando en cuenta los resultados de la aplicación de un modelo de equilibrio general, se señaló que un crecimiento de la economía cercano al 1% anual impediría la consecución de la meta de reducir la mortalidad de niños menores de cinco años, indicando que, afortunadamente, “estas tasas parecen demasiado pesimistas para Chile”²³, lo cual era razonable ya que el PIB del país estaba creciendo en torno al 5% anual. Sin embargo, en el marco de la crisis económica global, iniciada en el 2008, la tasa de crecimiento del 1% puede haber dejado de ser “pesimista” y podría requerir un esfuerzo mayor para alcanzar los ODM²⁴.

2.3 CONTEXTO AMBIENTAL

Se debe entender la situación ambiental de Chile en el contexto de un veloz ritmo de crecimiento económico. Las evidencias de una degradación ambiental cada vez más grave (en la calidad del aire en la región metropolitana de Santiago y en las inmediaciones de las fundiciones de cobre en el norte de Chile, entre otras) condujeron a

¹⁹ Ver http://hdrstats.undp.org/en/2008/countries/country_fact_sheets/cty_fs_CHL.html. La actualización no aparece en el sitio en español del PNUD.

²⁰ <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/trends/>

²¹ El GEM muestra si las mujeres tienen un papel activo en la vida económica y política, tomando en cuenta la proporción de mujeres entre los legisladores, administradores, oficiales superiores y en puestos técnicos, así como la disparidad de género en los ingresos.

²² <http://data.un.org/DocumentData.aspx?id=118>

²³ Ver O’Ryan, Raúl, de Miguel, Carlos y Lagos, Camilo (2008) “Chile”. En Vos, Rob, Ganuza, Enrique, Lofgren, Hans, Sánchez, Marco V., y Carolina Díaz-Bonilla (editores), Políticas Públicas para el Desarrollo Humano: ¿Cómo lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe? (PNUD), Santiago de Chile, 2008, Pág. 278

²⁴ Ver http://www.wider.unu.edu/publications/newsletter/articles/en_GB/03-08-2009-1/, donde se considera el impacto de la crisis económica global sobre los ODM en América Latina.

dar mayor énfasis a la protección ambiental²⁵. En 1990, el Decreto Supremo N° 240 creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), reestructurada por la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA) de 1994, que introdujo nuevos instrumentos para el manejo ambiental. Bajo la LBGMA, varias nuevas regulaciones han sido establecidas en más de veinte áreas, incluyendo la atmosférica, la del agua, el ruido, la contaminación lumínica y el combate contra la desertificación. En 1998, la CONAMA aprobó la Política Ambiental para el Desarrollo Sostenible, que fue impulsada por la administración del Presidente Frei.

El Gobierno del Presidente Lagos adoptó la Agenda Ambiental 2002-2006 para el Desarrollo Limpio y Sostenible, que se basó en la necesidad de poner en marcha acciones concretas de protección del medio ambiente, de mejor gestión y que fuesen complementarias a las acciones que impulsaría el país para desarrollarse.

En ese período, se registró un incremento del 18,66% al 18,95% en el indicador porcentual de la superficie protegida continental del país, gracias a la incorporación, en el 2005, del Parque Nacional Corcovado -con una superficie de 209.624 hectáreas- al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF). Dicha incorporación, la primera en varios años, aumentó la superficie protegida a 14.334.854 hectáreas (Gobierno de Chile y Naciones Unidas, 2008).

La Agenda Gubernamental de la actual Presidenta, Michelle Bachelet, también presenta un énfasis en temas ambientales. Como parte de la misma, la Presidenta envió al Congreso un Proyecto de Ley, en junio del 2008, enmendando la LBGMA (Ley 19.300 de 1994). Dicho proyecto preveía la creación de un Ministerio del Medio Ambiente, un Servicio de Evaluación Ambiental, una Superintendencia del Medio

Ambiente y un Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, y contenía otras disposiciones orientadas a modernizar el marco legal ambiental de Chile. Actualmente, el SNASPE incluye 32 parques nacionales, 48 reservas nacionales y 15 monumentos naturales. Además, se encuentran en proceso de creación las regulaciones para el establecimiento de Áreas Protegidas Privadas (APP).

Hasta la fecha, la protección de la naturaleza no ha contado con el énfasis ni con los recursos suficientes para enfrentar las amenazas de largo plazo de la diversidad biológica altamente endémica de Chile. No hay ninguna ley específica de conservación de la naturaleza, y las estructuras institucionales y de manejo dan una importancia secundaria a los objetivos de conservación ante las metas más amplias de los organismos relevantes. A pesar de las mejoras registradas durante el período evaluado, los fondos para la protección de la naturaleza y la diversidad biológica, y para velar por el cumplimiento de las normas son insuficientes. Las especies del país, su estado de conservación y el funcionamiento de los ecosistemas continúan siendo insuficientemente conocidos. Las políticas gubernamentales no reconocen adecuadamente el valor de la naturaleza como un activo vital para la industria turística, ni aprovechan el potencial del turismo al máximo para así contribuir al financiamiento del manejo de la naturaleza. Pese al alto índice de protección general, muchos ecosistemas y hábitat importantes están subrepresentados, y, al ritmo actual de avance, el objetivo de proteger el 10% de todos los ecosistemas significativos para el año 2010 no se cumplirá. El manejo de las áreas protegidas sufre de falta de financiamiento e inversión. La ausencia de un sistema eficaz de planificación territorial, con excepción de los mecanismos de planificación sectorial, hace que los hábitats fuera de las áreas protegidas sean sumamente vulnerables a la destrucción. Los bosques nativos que no están en áreas protegidas continúan expuestos a incendios originados por el hombre y a la tala ilegal de especies valiosas.

²⁵ CEPAL/OCDE, *Evaluaciones de Desempeño Ambiental: Chile*, Publicación conjunta de la OCDE y CEPAL, Chile, Mayo, 2005, Pág. 15

Hasta la fecha, sólo se ha logrado un progreso limitado en integrar consideraciones sobre la diversidad biológica en el manejo del agua²⁶.

2.4 CONTEXTO ENERGÉTICO

“Las actuales fuentes de suministro de energía de Chile son el petróleo (39%), el gas natural (25%), la biomasa de madera (17%), el carbón (11%) y la energía hidráulica (8%). Los recursos de energía propios del país son limitados, con excepción de la energía hidroeléctrica y la biomasa, y apenas se hace uso de fuentes de energía renovable no convencionales como la geotérmica, solar y eólica”²⁷. En Chile, la Comisión Nacional de Energía (CNE) y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) son los organismos del Estado que ejercen las funciones de regulación, fiscalización y orientación de las inversiones para la generación y transmisión de energía, actividades que son desarrolladas por empresas privadas. Durante el año 2008, se fortalecieron dos importantes programas: a) el Programa País de Eficiencia Energética (PPEE), cuya misión es consolidar el uso eficiente de la energía como una fuente más, contribuyendo al desarrollo sostenible de Chile en esta área y b) el Programa de Apoyo al Desarrollo de Energía Renovables No Convencionales, que apoya la eliminación de barreras que limitan el desarrollo y fomento de proyectos basados en estas tecnologías. En marzo del 2008, se presentó el Proyecto de Ley que creaba el Ministerio de Energía.

En este contexto, hay dos iniciativas que debían operar a partir del año 2009: a) La Agencia Chilena de Eficiencia Energética, una organización de carácter público-privado enfocada en la implementación de proyectos y en el asesoramiento para el diseño de políticas sobre eficiencia

energética a partir de la experiencia práctica y b) El Centro de Energías Renovables, inaugurado en agosto de 2009, cuyo principal objetivo es servir como una “antena” tecnológica para aprovechar el desarrollo tecnológico mundial, identificando los desarrollos en tecnologías limpias y las mejores prácticas sobre energías renovables en el mundo, sistematizando y difundiendo esa información en el país, catalizando de ese modo su desarrollo y fomento²⁸.

En el año 2006, el 99% del país contaba con acceso a la energía eléctrica, con un 99,7% de electrificación urbana y un 94,3 % rural (CEPAL, 2007). Los hidrocarburos representan más del 70% del consumo nacional de energía, que en su mayor parte es importada. El 30% restante proviene de recursos en agua locales (generación de hidroelectricidad). Existen en Chile cuatro sistemas eléctricos independientes. La capacidad instalada de la red eléctrica chilena bordea los 13 mil MW y la generación total bruta de electricidad supera los 55 mil GWh (año 2008). Los sectores con mayor consumo energético en Chile, medido en TeraCalorías²⁹, son: a) el de transporte; b) el industrial; c) el residencial; d) el minero; e) el comercial y público; y f) el propio sector de la energía.

Las importaciones de fuentes energéticas exponen al país a riesgos considerables de fluctuaciones de valores y suministros. Entre 1997 y 2004, el consumo de gas natural proveniente de Argentina sustituyó el consumo primario de carbón, biomasa y petróleo crudo. Como consecuencia de las restricciones de envíos de gas del país vecino, esta situación se revirtió a partir del 2005³⁰. El Gobierno chileno impulsó en el año 2006 su propio Plan de Seguridad Energética (PSE) a través de acciones de corto y mediano plazo tendientes a: a) diversificar la matriz (en

²⁶ CEPAL/OCDE, *Evaluaciones de Desempeño Ambiental: Chile*, Publicación conjunta de la OCDE y CEPAL, Chile, Mayo, 2005, Pág. 22.

²⁷ *Ibíd.*, Pág. 62

²⁸ Comisión Nacional de Energía, *Política Energética: Nuevos Lineamientos, transformando la crisis energética en una oportunidad política*, CNE, Chile, 2008.

²⁹ Medición en billones de calorías.

³⁰ CNE, *Op. Cit.*

términos de insumos y proveedores); b) lograr mayor independencia/autonomía; y c) promover el uso eficiente e inteligente de la energía.

El marco regulatorio nacional genera los incentivos necesarios para que las empresas privadas inviertan en proyectos eléctricos.

2.5 LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE

La Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), dependiente originalmente del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), fue creada en 1990 y, ya en 1993, estableció un Programa de Cooperación Horizontal (Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo-CTPD, o Cooperación Sur-Sur). En el año 2005, la AGCI fue trasladada al Ministerio de Relaciones Exteriores, buscando fortalecer la presencia de Chile en la región. La modalidad operativa en este campo ha sido establecer acuerdos bilaterales (por ejemplo, con México) y especialmente proyectos de Asistencia Técnica Triangular. Este tipo de cooperación consiste en dar apoyo a terceros países, con la participación de un donante tradicional, en sectores en los que Chile ha desarrollado nodos de excelencia.

Por otra parte, la ayuda oficial al desarrollo en Chile representa menos de un milésimo de su PIB (ver tabla 6). En el año 2005, equivalía a 9 dólares per cápita, el triple de lo que representaba en promedio dicha ayuda para los países de altos ingresos medio (como Chile)³¹, y en el 2007 bajó a 7 dólares per cápita.

En Chile, los organismos financieros internacionales tienen programas enmarcados en estrategias de país, formulados por dichas organizaciones junto con el Gobierno nacional. En el caso del Banco Mundial, parte importante de su cooperación es pagada por el Gobierno chileno (“fee for service”), práctica que también ha aplicado el PNUD en el

Año	Ayuda Oficial Externa	Producto Interno Bruto
2000	49	75.210
2005	152	118.250
2006	83	146.440
2007	120	163.910

Fuente: World Development Indicators database, abril 2009

caso de las asesorías proporcionadas por el equipo de desarrollo humano.

La cooperación bilateral tiene lugar fundamentalmente con Alemania, España y Francia, y se concentra en las áreas de investigación científica, la reforma judicial, las reformas del estado, la descentralización, las PYMES y la informática³². Los siguientes párrafos de esta sección dan algunos ejemplos de la cooperación internacional con Chile. Cabe señalar que aproximadamente el 80% de esa cooperación fue en el temas de medio ambiente y energía.

En lo que respecta a la cooperación bilateral, los principales donantes fueron : a) Alemania, en energías renovables y eficiencia energética; conservación y manejo sostenible del bosque nativo, y “Remediación de pasivos ambientales minero”, b) Francia, en modernización del Estado, salud pública y medio ambiente; c) España (tanto por parte de la Agencia de Cooperación Española como de varias Comunidades Autónomas), en empleo, cultura, cooperación empresarial con redes, formación, medio ambiente, salud, universidades y municipalidades; d) Bélgica, en los sectores científico-técnico, de educación, la cultura, los jóvenes y el bienestar, entre otros temas, mediante la cooperación bilateral de la Comunidad Flamenca; y en las áreas de educación, igualdad de oportunidades, medio ambiente, desarrollo regional y local, y cultura, a través de la cooperación de la comunidad francesa

³¹ Ver Banco Mundial, *World Development Report 2008*, Washington DC. Banco Mundial, 2008

³² La sección 3.1 del próximo capítulo se refiere a las organizaciones del Sistema de Naciones Unidas en Chile.

y de la región Valona; e) Japón, en corrección de la desigualdad social, medio ambiente, creación de condiciones para la inversión y el comercio, y apoyo a la cooperación Sur-Sur y f) Suiza, en calidad y contaminación del aire.

Entre los organismos internacionales, cabe mencionar las siguientes iniciativas en temas de medio ambiente: en el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), su estrategia país está focalizada en la consolidación de la institucionalidad y regulación ambiental; por su parte, el Banco Mundial (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) apoya en Chile la conservación de la diversidad biológica, los temas de cambio climático, transporte sostenible, energías renovables y disminución de las SAO. Su estrategia para Chile consiste en apoyar al país para cumplir con los requerimientos de ingreso en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); finalmente, la Unión Europea ha apoyado, entre otros, el “Programa de Recuperación Ambiental y Desarrollo Socio Productivo en Áreas Campesinas e Indígenas de la IX Región” (Araucanía Tierra Viva”).

Por otra parte, y como se mencionó en el primer párrafo de esta sección, la “asistencia triangular” ha ido adquiriendo progresiva importancia. En efecto, tal como se señala en la ECP 2007-2009, en años recientes, y tomando en cuenta la creciente participación de países desarrollados y otros actores del mundo del desarrollo en las actividades de la AGCI, se han realizado proyectos de Asistencia Técnica Triangular, dando apoyo a terceros Estados con la participación de un donante tradicional en sectores en los que Chile cuenta con nodos de excelencia. Entre 1993 y 2005, Chile brindó a través del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), de la AGCI, cooperación oficial por un valor de US\$ 21,3 millones. Entre las áreas priorizadas en ese programa se encuentran: la modernización del Estado, la descentralización y desarrollo regional, la gestión de recursos naturales y medio ambiente, el fomento productivo, la ciencia y tecnología, y el desarrollo social. En la sección 4.5 se trata más en detalle el tema de la cooperación Sur-Sur de Chile.

CAPÍTULO 3

LAS NACIONES UNIDAS Y EL PNUD EN CHILE

3.1 MARCO ESTRATÉGICO Y EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN CHILE

América Latina en general, y Chile en particular, reciben relativamente poca ayuda oficial al desarrollo (AOD). Chile, como país de ingresos medios, ha conseguido significativos avances en el incremento del ingreso per cápita, por lo que el país no es un gran receptor de cooperación internacional tradicional. Chile ha concentrado la asistencia técnica recibida en las denominadas reformas de tercera generación, incluyendo áreas como ciencia y tecnología, fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, mejoramiento de las políticas de protección social y el desafío de la sostenibilidad ambiental.

Chile es la sede de varias oficinas regionales y subregionales del sistema de las Naciones Unidas, lo que crea condiciones especiales para compartir experiencias de desarrollo en el marco de la cooperación Sur-Sur. Entre las instituciones basadas en Chile está la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas, cuyo mandato es contribuir al desarrollo económico y social de América Latina como región³³. Adicionalmente, 14 agencias del sistema están

representadas en el equipo de las Naciones Unidas en el país (UNCT): ACNUR, FAO, OACDH, OIM, OIT, ONUSIDA, OPS/OMS, PMA, PNUD, UIT, UNESCO, UNFPA, UNICEF y UNIFEM³⁴.

En 2006, las agencias del sistema de las Naciones Unidas en Chile desarrollaron el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) para el periodo 2007-2010. Ésta fue la primera programación estratégica conjunta que sirvió de orientación para las programaciones individuales de las agencias participantes. La estrategia adoptada tomó en cuenta el hecho de que Chile es un país de desarrollo intermedio, con un crecimiento económico sostenido y políticas públicas eficaces, y que el país ya ha cumplido con la mayoría de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En el párrafo 5.3 se presenta información adicional sobre las actividades del UNCT en Chile.

A pesar de estos logros, Chile enfrenta desafíos importantes, tales como superar la desigualdad de ingresos, de género, territorial y étnica, y la inequidad en las oportunidades; avanzar en la descentralización; la sostenibilidad ambiental y energética; y desarrollar la cooperación Sur-Sur. Las oficinas regionales y subregionales de varias

³³ Sobre la importancia de la CEPAL y su papel de liderazgo, ver Culpeper Roy, *Approaches to Globalization and Inequality within the International System*, Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), Ginebra, 2005.

³⁴ ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, OACDH Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, OIM: Organización Internacional para las Migraciones, OIT: Organización Internacional del Trabajo, OPS/OMS: Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PMA: Programa Mundial de Alimentos, UIT: Unión Internacional de Telecomunicaciones, 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.

agencias de Naciones Unidas presentes en Chile acordaron asistir al país en la transferencia de tecnologías, servicios y experiencias pioneras en diversos ámbitos.

3.2 PNUD, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) opera en Chile como agente de desarrollo desde 1965. El tratado internacional acordado entre el Estado de Chile y el PNUD respalda la presencia en el país de esta organización. Ésta se rige por acuerdos multianuales de cooperación con el Gobierno, que define sus áreas de trabajo. La evaluación cubre dos programas de cooperación: 2001-2003, extendido hasta 2006, y 2007-2010.

El PNUD concibe su programa de cooperación como una acción colaborativa con el Gobierno de Chile. Por esta razón, el último programa se orientó por las disposiciones del MANUD y del “Programa de Gobierno 2007-2009” de la Presidenta Michelle Bachelet, por los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por la perspectiva del Desarrollo Humano como mandato, así como por otras convenciones y acuerdos internacionales refrendados por Chile.

La oficina del PNUD en Chile contaba en el momento de realización de la evaluación con 27 funcionarios de planta, incluyendo dos funcionarios internacionales. El equipo está organizado en dos grupos: la unidad de programas y la unidad de operaciones (ver organigrama del PNUD en el anexo 6). La oficina en Chile está dirigida por un Representante Residente y un Representante Residente Adjunto. Las revisiones internas realizadas en los dos últimos años revelaron la necesidad de fortalecer las capacidades de la oficina del PNUD en el país (CO) para la utilización de los sistemas administrativos corporativos. En ese período, se han estado implementando medidas correctivas. La responsabilidad de seguimiento y evaluación ha sido fortalecida con la designación de una persona para el área. Adicionalmente, se ha elaborado un proyecto

con la Secretaría General de la Presidencia de la República para el seguimiento y la evaluación del programa para el país 2007-2010.

3.3 PROGRAMAS DE COOPERACIÓN DEL PNUD EN CHILE, 2001-2010

El programa de cooperación contemplado en el documento de programa (CPD, por sus siglas en inglés) para 2001-2003 fue prolongado hasta 2006. El segundo programa de cooperación, que comenzaba en 2007, fue extendido hasta el año 2010 para coincidir con el nuevo ciclo de gobierno en Chile. El primer programa tuvo una fuerte concentración de “Servicios de Apoyo al Desarrollo”, que cumplieron un rol de facilitación operativa. En ese periodo, el PNUD-Chile adoptó la estrategia de “financiarse para incidir”, y la mayor parte de las actividades estuvieron concentradas en:

- Administración de fondos de terceros destinados a proyectos de diversa naturaleza
- Adquisición de bienes y equipamientos
- Contratación de asesorías nacionales o extranjeras
- Administración de transferencias fiscales

El equipo de programa en el primer periodo estuvo dividido en tres grupos:

- a) El equipo de operaciones;
- b) El equipo de desarrollo humano responsable de la producción de informes nacionales bianuales;
- c) El grupo de políticas públicas con continuidad en temas ambientales, particularmente con programas de conservación de la biodiversidad, lucha contra la desertificación y protección de la capa de ozono. Otras áreas de la cartera cubiertas que tuvieron menor continuidad fueron: responsabilidad social empresarial, microcrédito, tecnología de la información y comunicación para el desarrollo, pueblos originarios, descentralización y desarrollo regional.

En el periodo 2001-2003, una previsión de una reducción progresiva de los recursos del PNUD llevó a maximizar los proyectos operacionales. Durante el primer ciclo, aumentaron los recursos financieros ejecutados por la Oficina y también los riesgos. En este periodo, el PNUD mostró una alta capacidad de respuesta a demandas del Gobierno chileno para la implementación de proyectos en diversas áreas. Paralelamente, en este periodo, el Gobierno mejoró sus procesos de gestión, particularmente en el área de adquisiciones y contratación pública con el programa “Chile Compra”³⁵. Como consecuencia, existió un menor margen para proyectos operacionales.

En el periodo 2006-2010, igual que ocurrió en los años anteriores, hubo continuidad en la producción de Informes Nacionales de Desarrollo Humano, área establecida en 1996 y de muy alto reconocimiento. En este último periodo, se produjo un cambio en el énfasis, priorizando la asesoría técnica nacional de primer nivel, sobre

todo en el área de equidad y políticas sociales, y la facilitación de un diálogo político pluralista. Para ello, la oficina del PNUD en Chile pasó por un proceso de reestructuración que supuso una renovación casi total del personal de planta y una significativa cualificación del mismo³⁶.

En el primer periodo, el PNUD en Chile presenta un programa más tradicional, similar a los desarrollados en otros países. Posteriormente, se nota una mayor focalización del programa, pasando de 26 efectos esperados en el ciclo 2001-2003 a 14 efectos en la fase 2004-2006, y finalmente a nueve efectos esperados en la de 2007-2010.

El programa de cooperación 2007-2010 se centró en cinco áreas temáticas: i) Equidad, ii) fomento de la gobernabilidad democrática, iii) energía, medio ambiente y transporte iv) desarrollo humano y v) cooperación Sur-Sur. Los efectos esperados correspondientes a cada uno de los periodos aparecen en las tablas 7 y 8.

Tabla 7. PNUD-Chile, Efectos Esperados 2001-2003

Área	Efecto esperado
Reducción de pobreza y logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio	1. Funcionarios gubernamentales y del PNUD están capacitados en DevInfo.
	2. El Informe de Desarrollo Humano 2002, sobre cultura, y el de 2004, sobre el poder, son publicados y permiten el empoderamiento de la sociedad.
	3. Se incrementa significativamente el acceso de la población de bajos ingresos a los servicios públicos de salud.
	4. Mejorar y fortalecer los programas de extensión.
	5. Implementación de un estudio nacional comparativo del sector sin fines de lucro.
	6. Propuestas para la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas.
	7. Se ha mejorado el apoyo gubernamental a la igualdad de género a través de políticas públicas.
	8. Estudio complementario de Género y Democracia en América Latina, con especial foco en el caso chileno.
	9. Capacitación de funcionarios públicos en políticas de género.

³⁵ La Dirección Chile Compra se creó con la ley de compras públicas y comenzó a operar en agosto de 2003. <http://www.chilecompra.cl/institucional.html>

³⁶ Sólo dos funcionarios del periodo 2001-2003 permanecían en 2009.

Área	Efecto esperado
	10. Capacitación de organizaciones de la sociedad civil en seguimiento y cabildeo sobre políticas de reducción de pobreza ha mejorado y organizaciones locales están empoderadas para influir en el proceso de toma de decisiones locales con una perspectiva de derechos.
	11. Apoyar el programa nacional de prevención de estupefacientes.
	12. Portal del sitio Web Desarrollo de Chile completado.
Gobernabilidad Democrática	13. Se ha mejorado la eficiencia en la implementación de la política pública de desarrollo en el marco del plan de acción del Gobierno 2001-2005.
	14. Apoyar la defensa de los derechos indígenas y definir acciones concretas sobre la temática indígena.
	15. Fortalecimiento institucional de la división de planificación urbana del Ministerio de Vivienda.
	16. Se ha mejorado el marco legal y los procesos regulatorios para combatir la evasión impositiva.
Sostenibilidad Ambiental y Energética	17. Se apoyan iniciativas de las ONG y de organizaciones comunitarias en la conservación de la diversidad biológica y el área de cambio climático.
	18. Se mejoran las capacidades de las autoridades locales, sectoriales y del sector privado para el manejo ambiental y forestal.
	19. Compromisos ambientales internacionales se han integrado en la planificación del desarrollo nacional y en sus políticas.
	20. Se desarrollan las capacidades de autoridades locales, comunidades y del sector privado para el manejo ambiental y el desarrollo sostenible de la energía.
	21. Se adoptan fuentes renovables para la generación de energía eléctrica en pequeñas comunidades rurales y comunidades aisladas.
	22. Compromisos ambientales internacionales se han integrado en la planificación del desarrollo nacional y en sus políticas.
	23. Se mejoran capacidades de autoridades locales, sectoriales y del sector privado para el manejo ambiental.
Respuesta al VIH / SIDA	24. Se elabora un Plan de Acción Integrado del Sistema de Naciones Unidas para el 2004-2005.
	25. Se desarrolla la capacidad institucional para diseñar e implementar estrategias multisectoriales que limiten la diseminación del HIV/SIDA y mitiguen su impacto socioeconómico.
	26. Se promueve el acceso universal a terapias retro virales.

Tabla 8. PNUD-Chile, Efectos Esperados 2007-2010

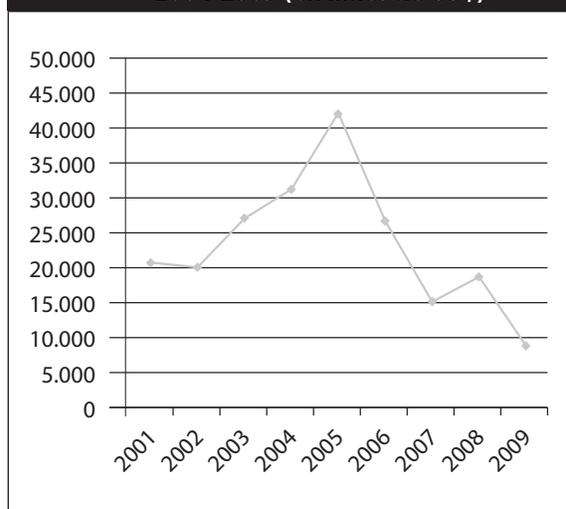
Área	Efecto esperado
Equidad	La Equidad aumenta gracias a políticas públicas nacionales y locales que promueven el acceso y la calidad en los servicios de educación, salud y justicia, y estimulan avances en la paridad de género.
	Se definen escenarios del impacto de las políticas públicas en la reducción de la desigualdad.
Desarrollo Humano	El Estado chileno incorpora el Desarrollo Humano y los Derechos Humanos como orientación estratégica.
	La sociedad chilena debate sobre los desafíos de su Desarrollo Humano.
Sostenibilidad Ambiental y Energética	Avances en la Sostenibilidad Ambiental.
	Una estrategia de Sostenibilidad Energética de largo plazo.
Gobernabilidad Democrática	Consolidación de las Instituciones Democráticas.
	Afianzamiento de la Descentralización y la Transferencia de Poder y Recursos a las Comunidades Locales.
Cooperación Sur-Sur	Chile se consolida como cooperante de países de ingreso medio.

Cabe mencionar que la mayor parte de los efectos de desarrollo previstos para el ciclo 2001-2003 correspondía a productos esperados de proyectos y no eran cambios esperados en situaciones de desarrollo que debían producirse con el apoyo del PNUD, es decir, que eran de un nivel más concreto que los efectos definidos en los periodos posteriores.

3.4. GESTIÓN FINANCIERA DEL PNUD

El PNUD ha implementado 125 proyectos entre 2001 y 2009. El número de proyectos es mayor que el número de iniciativas emprendidas por el PNUD ya que, en algunos casos, una misma iniciativa era objeto de tres proyectos sucesivos. La oficina del PNUD en Chile tenía 54 proyectos financieramente activos en el momento de la evaluación, de los cuales seis, o el 8 por ciento, son implementados bajo la modalidad directa (DEX) y 48, o el 92 por ciento de la cartera, bajo la modalidad nacional (NEX).

La ejecución financiera del PNUD en Chile tuvo una evolución marcada por un incremento de recursos hasta 2005, el año que más tuvo de todo el periodo evaluado, cuando alcanzó US\$ 42,8 millones, seguido por una disminución del total de recursos a US\$ 14,8 millones en el 2007, para llegar a un nivel de US\$ 18, 5 millones al finalizar el 2008 (ver el gráfico 4).

Gráfico 4. PNUD: Gastos de programa 2004-2009 (en miles de US\$)

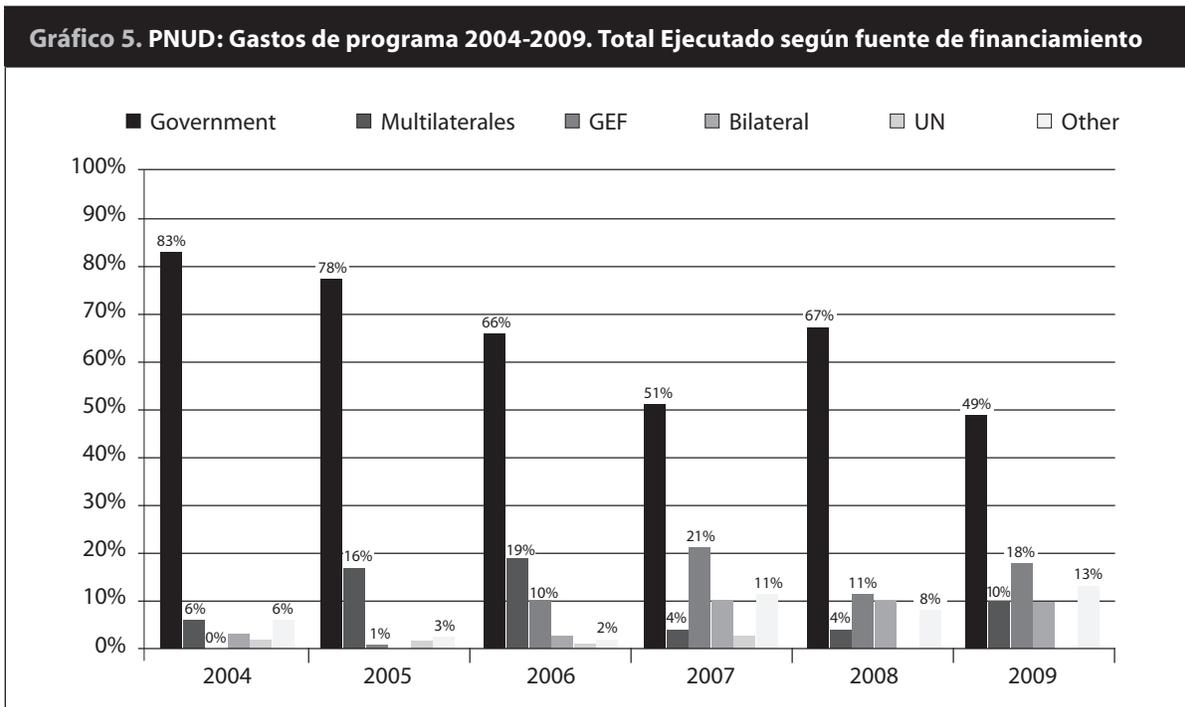
Fuente: PNUD ATLAS-Executive Snapshot

Esta reducción financiera de las operaciones del PNUD en Chile responde a una estrategia adoptada en 2006 de concentrar la cartera de proyectos en asesorías de alto nivel con capacidad de resolver problemas específicos enfrentados por el Estado, reduciendo el peso de los proyectos de apoyo operacional. Estos proyectos no fueron renovados. La decisión ha tenido implicaciones sobre el tamaño y el tipo de actividades a las cuales se dedica la Oficina en Chile. Con una

disminución de los recursos provenientes del apoyo operacional para la ejecución de proyectos, surgió la necesidad de reducir el tamaño de la Oficina o de contar con fuentes alternativas de financiación. El PNUD en Chile emprendió iniciativas en ambas direcciones.

Cabe destacar que los recursos provenientes de entidades gubernamentales corresponden al Gobierno central, con escasa participación de los Gobiernos regionales. El gráfico 5 muestra una reducción de la participación relativa de los

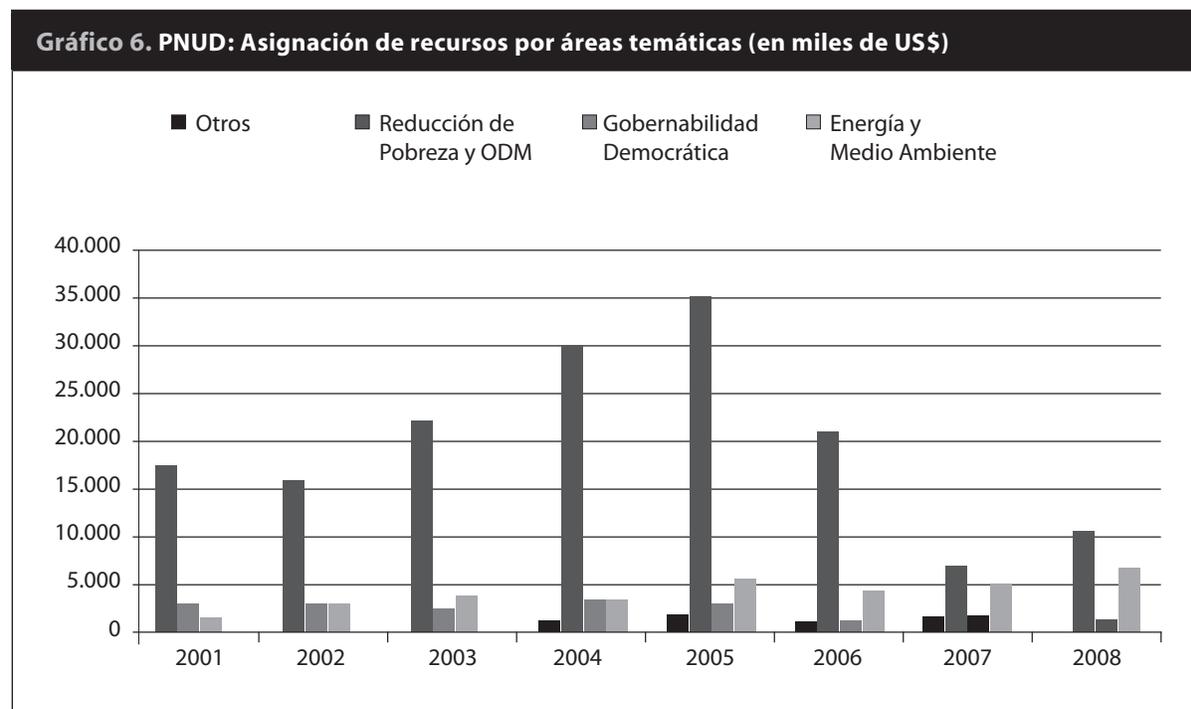
recursos provenientes del Gobierno, para privilegiar otras fuentes de financiación, como los Fondos Temáticos Globales de las Naciones Unidas. EL PNUD en Chile ha optado por una estrategia de financiación de actividades a través de recursos obtenidos competitivamente en los concursos de los fondos globales (por ejemplo, el Fondo de Naciones Unidas para la Democracia, UNDEF). Esta estrategia ha sido posible gracias a una nueva dotación de recursos humanos cualificados.



Fuente: PNUD ATLAS-Executive Snapshot

Las áreas temáticas de la cartera no tienen gran variación en términos de distribución de los recursos, con una predominancia de proyectos en el área de reducción de pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que, en el último periodo, tiene una concentración explícita en la reducción de las desigualdades y refleja la tendencia general de finalización de los proyectos de apoyo operacional (ver el gráfico 6).

El uso de recursos propios del PNUD, (TRAC, por sus siglas en inglés), corresponde a menos del tres por ciento del total ejecutado, como se refleja en la tabla 9. Esta limitada proporción de recursos propios ha seguido el patrón de asignación financiera a países de ingresos medios altos.



Fuente: PNUD ATLAS-Executive Snapshot

Tabla 9. PNUD: Porcentaje de recursos propios utilizados (en miles de US\$)

FONDOS PROPIOS (TRAC)	Presupuesto TRAC Aprobado	Total TRAC Ejecutado	Presupuesto Programa	Ejecución Programa	Porcentaje TRAC/ Presupuesto	Porcentaje TRAC/ Ejecución
2004	510	517	82.729	31.521	0,6%	1,6%
2005	669	660	46.501	42.872	1,4%	1,5%
2006	135	26	34.017	26.796	0,4%	0,1%
2007	765	547	21.625	14.785	3,5%	3,7%
2008	1.421	529	72.395	18.498	2,0%	2,9%

Fuente: PNUD ATLAS-Executive Snapshot

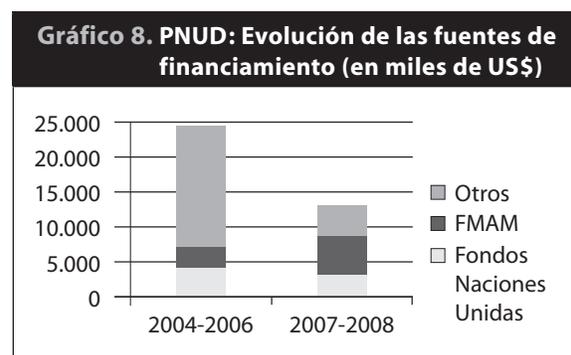
La ejecución de recursos al margen de los recursos propios y los del Gobierno de Chile estuvo marcada por una reducción significativa de las aportaciones de otros donantes y un aumento de los fondos provenientes del FMAM y de otras fuentes de Naciones Unidas, como se puede observar en el gráfico 8.

La gestión financiera de la cooperación técnica por parte del PNUD presentó deficiencias derivadas de la utilización limitada o inadecuada de

los sistemas de gestión desarrollados corporativamente por esta organización. Como se planteó en la sección 3.2, se ha identificado la importancia de un fortalecimiento de las capacidades de la oficina del PNUD en el país para que los sistemas corporativos sean utilizados adecuadamente, y se ha estado avanzando en esta dirección. Además, es importante cerrar la brecha de información mencionada en la sección 1.2, para lo cual es necesario asegurar que los proyectos cuenten con adecuados informes de terminación y, cuando sea necesario y posible, con evaluaciones externas.



Fuente: PNUD ATLAS-Executive Snapshot



Fuente: PNUD ATLAS-Executive Snapshot

CAPÍTULO 4

LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD A LOS RESULTADOS DE DESARROLLO

Este capítulo trata de la relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad en cada área programática, es decir, desarrolla la segunda matriz presentada en la sección 1.2. El enfoque metodológico expuesto en el capítulo 1 ha guiado tanto la selección de temas en este cuarto capítulo como las inferencias realizadas sobre la base de las evidencias obtenidas.

4.1 MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA

Relevancia: En el Segundo Marco de Cooperación País entre el PNUD y Chile, correspondiente al período 2001-2006, se seleccionaron y promovieron iniciativas en materia de conservación y uso sostenible de los recursos naturales, mitigación del cambio climático, preservación de la diversidad biológica, lucha contra la desertificación, protección de la capa de ozono y promoción de fuentes de energía no convencionales. Actualmente existen seis áreas de trabajo dentro del PNUD orientadas al medio ambiente y la energía. La Oficina en Chile se ha enfocado principalmente en el fortalecimiento de cinco de ellas: a) marcos y estrategias para un desarrollo sostenible; b) acceso a servicios energéticos sostenibles; c) gestión sostenible de la tierra para combatir la desertificación y la degradación de la tierra; d) conservación y uso sostenible de la biodiversidad; y e) política nacional y sectorial, y planificación del control de emisiones de sustancias que agotan la capa de ozono (SAO) y de contaminantes orgánicos persistentes (COP).

Las intervenciones del PNUD en Chile han sido **relevantes** por responder a los desafíos ambientales y energéticos identificados tanto por el PNUD como por el Gobierno, especialmente en el ámbito del fortalecimiento institucional, por medio del desarrollo de estrategias, planes y

marcos legales en las áreas de diversidad biológica, COP, SAO y cambio climático. También se encuentran alineadas con la política ambiental de desarrollo sostenible, así como con la agenda energética del país.

Los últimos dos programas del PNUD en Chile se han enfocado en el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) número 7: garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y, particularmente, en la meta 7A: incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente, lo que coincide plenamente con la política gubernamental de desarrollo sostenible.

El programa país del PNUD para Chile ha sido relevante si se tiene en cuenta la Agenda Ambiental 2002-2006 para el Desarrollo Limpio y Sostenible, establecida por el Gobierno de Chile y basada en la necesidad de poner en marcha acciones concretas de protección del medio ambiente, de mejor gestión y que fuesen complementarias a las acciones que impulsaría el país para desarrollarse. La Agenda se elaboró en base a cuatro líneas de acción:

- a) Recuperación ambiental de las ciudades, orientada a mejorar el tratamiento de las aguas servidas, el tratamiento y desecho de residuos, y los métodos de control de la calidad del aire en las ciudades más grandes.
- b) Preservación y protección del patrimonio natural, cuyo fin era la preparación de una estrategia y un plan nacional de acción para la conservación de la diversidad biológica, estableciendo un nivel adecuado de protección oficial para la totalidad de los ecosistemas relevantes del país.

- c) Modernización y agilización de la gestión ambiental, dirigida a mejorar el sistema de gestión con exigentes parámetros de eficiencia y eficacia, con énfasis en la transparencia y el acceso a la información.
- d) Cultura ambiental y medio humano, impulsando la educación ambiental en todo el territorio, promoviendo acuerdos público-privados para la resolución de conflictos y la construcción de alianzas, y consolidando la participación ciudadana en los instrumentos de gestión, incorporando la dimensión humana en la toma de decisiones ambientales (CONAMA, 2001).

Con respecto a la política medioambiental estatal, también es relevante que impulsa un crecimiento económico combinado con la protección del medio ambiente y está basada en el concepto de desarrollo sostenible, definido como “el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras” (CONAMA, 2002)³⁷.

El programa país del PNUD para Chile también se encuentra alineado con la agenda energética nacional, en particular con el Programa País de Eficiencia Energética (PPEE), que creó el Gobierno de Chile durante el año 2005 y cuya misión es “consolidar el uso eficiente como una fuente de energía, contribuyendo al desarrollo energético sostenible de Chile”, y con el Programa de Apoyo al Desarrollo de Energías Renovables No Convencionales, creado en 2008 y cuyo fin es “apoyar la eliminación de barreras que limitan el desarrollo y fomento de proyectos basados en estas tecnologías”.

En esta línea, el PNUD ha apoyado con fondos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) el proyecto “Remoción de Barreras para

la Electrificación Rural con Energías Renovables No Convencionales (ERNC)”, que la Comisión Nacional de Energía desarrolla actualmente en la Región de Coquimbo, afectada por efectos de la desertificación. El proyecto, que cuenta además con financiamiento del Gobierno Regional, consiste en proporcionar iluminación con energía solar a pobladores rurales de escasos recursos que no tienen y no tendrán acceso al sistema eléctrico convencional debido a su aislamiento. Estas intervenciones son de pequeña escala, pero ofrecen una oportunidad de réplica en otras regiones con situaciones sociales similares en cuanto a aislamiento y escasez de recursos por efectos principalmente de la desertificación.

En el ámbito de los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP), Chile fue una de las 12 naciones en las que se desarrolló un Plan Nacional de Implementación para la Gestión de los COP, con el cual se han realizado importantes pesquisas sobre el tema, publicando estudios e investigaciones de importancia nacional.

Los principales desafíos identificados tanto por el Gobierno de Chile como por el PNUD en términos de medio ambiente y energía se basan en cuatro áreas: a) la necesidad de fortalecer la institucionalidad en ambos rubros; b) incrementar y mejorar el sistema de áreas protegidas para incluir terrenos privados y marinos; c) la lucha contra la desertificación y la sequía; y d) el desarrollo de un medio de transporte sostenible y ambientalmente amigable.

En este contexto, las acciones realizadas por el Gobierno de Chile con apoyo del PNUD se han orientado a reducir la brecha y responder a estos cuatro desafíos. En el primer caso, se han desarrollado lineamientos nacionales con las estrategias, planes de acción y planes de implementación; para el segundo desafío, se está promoviendo la conservación de áreas privadas y marinas; en el tercero, los esfuerzos se han orientado principalmente a la forestación, el riego campesino y la recuperación

³⁷ Comisión Nacional del Medio Ambiente, *CHILE, ejemplos de desarrollo sostenible*, CONAMA, Chile, 2002 y ponencia de Gianni López en el 7º Encuentro Científico del Medio Ambiente del Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente, publicada como artículo en la Revista Ambiente y Desarrollo, Vol XVIII, nº 2-3-4, Chile 2002.

de suelos degradados; y, finalmente, se han llevado a cabo acciones para apoyar el desarrollo sostenible del Transantiago (sistema de transporte) en la región metropolitana.

Los esfuerzos realizados tanto por el Programa de Pequeños Subsidios (PPS) como por los proyectos energéticos del PNUD en estos últimos períodos han sido a nivel comunitario y local, en general a muy pequeña escala, especialmente aquellas iniciativas destinadas a ofrecer acceso a la electricidad con energía solar a pequeños grupos rurales aislados, liderados en su mayoría por mujeres de escasos recursos. Las intervenciones fueron indudablemente relevantes, pero, al haber sido realizadas a escala tan reducida, como corresponde a su diseño, pueden surgir dudas sobre la factibilidad y eventualmente la conveniencia de llevarlos a gran escala, a menos que se repliquen primero a un nivel intermedio y en contextos diversos.

Eficacia: Existen dos grandes objetivos específicos del programa del PNUD en Chile para el área de medio ambiente y energía: la sostenibilidad del medio ambiente y la sostenibilidad energética a largo plazo.

En cuanto al primer objetivo, el apoyo de la Oficina del PNUD en el país ha contribuido a un importante fortalecimiento del marco institucional ambiental, implementando proyectos que desarrollaron estrategias nacionales, planes de acción y de implementación en las áreas de diversidad biológica, cambio climático y contaminantes orgánicos persistentes. Estos lineamientos han reforzado una agenda gubernamental ya orientada al desarrollo sostenible.

El PNUD realizó en el 2008, junto con el Centro Transdisciplinario de Estudios Ambientales y Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad Austral de Chile (CEAM-UACH), una autoevaluación de las capacidades con que actualmente cuenta Chile –esto es, identificó las necesidades,

limitaciones y oportunidades del país– en relación con los compromisos internacionales adquiridos respecto de la conservación de la diversidad biológica, la degradación de la tierra y los procesos de cambio climático. El documento final cuenta con 79 recomendaciones de acciones que Chile puede emprender respecto de los problemas ambientales que afectan a la diversidad biológica, el cambio climático, la desertificación y la sequía³⁸.

Por medio del esfuerzo conjunto con el FMAM, se están preservando nuevos ecosistemas, con especial énfasis en aquellos ubicados en las regiones de mayor importancia ecológica identificadas bajo la clasificación del Global 200, incrementando así la cantidad de territorio protegido en Chile bajo iniciativas privadas. Se espera que, una vez aprobado el Reglamento de Áreas Protegidas Privadas, que se encuentra en los últimos trámites de legalización, se puedan concretar nuevas iniciativas.

Actualmente se encuentra en proceso de ejecución un proyecto del FMAM para mejorar el actual Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE). El proyecto FMAM se denomina “Creación de un Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas”.

Con el proyecto “Asistencia Técnica para Eliminar Progresivamente los Solventes Agotadores de la Capa de Ozono en Chile”, y con otras intervenciones del PNUD, se contribuyó, en el año 2006, a consolidar la Ley N° 20.096, que faculta el establecimiento de controles a las importaciones, la producción y la utilización de las sustancias controladas por el Protocolo de Montreal. Además, el Gobierno de Chile se comprometió a poner en marcha un plan de eliminación progresiva que terminará con el uso del clorofluorocarburo (CFC)-112,113 y 114, así como del metilcloroformo (MCF).

³⁸ Centro Transdisciplinario de Estudios Ambientales y Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad Austral de Chile (CEAM-UACH), “Autoevaluación de las Capacidades del País - biodiversidad, cambio climático y lucha contra la desertificación y sequía”, NCSA, Chile 2008.

Uno de los logros importantes del PNUD en Chile ha sido el proyecto “Estrategia Nacional de Biodiversidad, Plan de Acción y Comunicación al CDB”, finalizado en 2006. Por medio de esta iniciativa, se generaron la Estrategia Nacional de Conservación de Diversidad Biológica, el Plan de Acción de País para la Implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad para 2004-2015 y el Primer Informe Nacional a la Conferencia de Las Partes del Convenio Sobre Diversidad Biológica (2003).

En el área de Cambio Climático, el PNUD desarrolló, junto con el (FMAM), el proyecto “Ayudando a Chile a cumplir con sus obligaciones frente a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático” (CMNUCC), y, como resultado de esta iniciativa, se logró preparar la Primera Comunicación a la Conferencia de Las Partes de la Convención (CMNUCC) (1999) y la Estrategia Nacional de Cambio Climático (2006).

El segundo objetivo, la sostenibilidad energética a largo plazo, se está logrando con el apoyo al Gobierno de Chile por medio del Programa País de Eficiencia Energética (PPEE), cuya misión es establecer una política permanente en la sociedad para la utilización eficiente de los recursos energéticos del país³⁹.

El PNUD ha contribuido a la realización de proyectos para la sostenibilidad ambiental de los transportes públicos en las concentraciones urbanas. Esta contribución se ha realizado por medio de los proyectos “Apoyo a la Implementación y Mejoramiento del Nuevo Sistema de Transporte Público de Santiago de Chile Transantiago”, y “Apoyo al Programa Directorio de Transporte de Santiago, Transantiago”. Además, ha ayudado en la gestión del proyecto del FMAM “Transporte Sostenible y Calidad del Aire para Santiago”.

Asimismo, ha apoyado la investigación y la transferencia tecnológica en relación con las energías renovables no convencionales (ERNC), lo que ha resultado en la generación de importantes normas regulatorias. El proyecto de “Remoción

de Barreras para la Electrificación Rural con Energías Renovables No Convencionales (ERNC)”, financiado con el FMAM, tuvo logros significativos en esa área, puesto que generó 44 nuevas normas oficiales para las ERNC en Chile (7 para los sistemas eólicos, 18 para sistemas de energía hidroeléctrica, 4 de sistemas híbridos y 15 para sistemas fotovoltaicos), que actualmente se encuentran vigentes y bajo la supervisión del Instituto Nacional de Normalización. En marzo del 2008, se presentó el Proyecto de Ley que prevé la creación del Ministerio de Energía, el cual, una vez establecido, puede ayudar a consolidar una política de sostenibilidad energética para la cual las normas desarrolladas pueden ser insumos importantes. Además, dicho Ministerio podría contribuir a la aplicación efectiva del marco normativo.

Finalmente, cabe destacar que el PNUD-Chile ha promovido reuniones de ministros y viceministros de energía de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú para dimensionar los beneficios y costos de la iniciativa de la interconexión eléctrica (sub)regional y acordar una licitación internacional con el fin de realizar el correspondiente estudio de factibilidad técnico-económica.

La capacidad del PNUD como agencia implementadora de proyectos en Chile ha sido satisfactoria en términos de respaldo a organizaciones ejecutoras gubernamentales y de capacidad de convocatoria. Además, su labor ha sido eficaz en lograr un equilibrio entre el desarrollo sostenible del país y el Objetivo de Desarrollo del Milenio número 7, relativo a la sostenibilidad del medio ambiente, en particular la meta 7A que se refiere a incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente, así como la meta 7B, que busca reducir la pérdida de diversidad biológica.

Eficiencia: En general, las principales personas entrevistadas durante esta ADR perciben la estructura administrativa del PNUD para la implementación de proyectos como adecuada para maximizar los resultados de las iniciativas.

³⁹ (<http://www.ppee.cl/>).

Algunos de los actores que trabajan con el PNUD en Chile han identificado problemas de falta de fluidez de fondos, en especial en aquellos proyectos financiados por el FMAM. Durante el período inicial, los fondos se desembolsaban rápidamente. Sin embargo, con el paso del tiempo y la adopción por parte del PNUD de prácticas que minimizan los riesgos de las asignaciones rápidas de recursos, ha disminuido la eficiencia, aumentando el costo de las transacciones. Esto se hace más notable por los avances conseguidos en el sistema nacional de “Chile Compra”, en el marco del Programa de Mejoramiento de la Gestión. Como consecuencia de ello, ha ido desapareciendo la “agilidad” del sistema de contrataciones del PNUD en comparación con el sistema nacional.

Por otra parte, las frecuentes rotaciones de personal, tanto en el PNUD como en el Gobierno de Chile, han incidido negativamente en este criterio de evaluación, al perder las “ganancias de eficiencia” derivadas del proceso de aprendizaje del personal involucrado.

Sostenibilidad: Gran parte de los proyectos que conforman el programa del PNUD en Chile en el área de medio ambiente y energía cuentan con productos que se sostendrán en el mediano plazo. A modo de ejemplo, se pueden mencionar las Estrategias Nacionales y los Planes de Acción Nacional de las áreas de diversidad biológica y cambio climático. En el ámbito energético, se han logrado importantes avances en cuanto a normas regulatorias para el desarrollo de Energías Renovables No Convencionales. Todos estos marcos estratégicos están siendo implementados por el Gobierno, sin depender de apoyo adicional del PNUD.

Síntesis

En el área de medio ambiente y energía, las intervenciones del PNUD en Chile han sido y son relevantes al responder a desafíos ambientales y energéticos identificados tanto por el

Gobierno como por el PNUD, y al encontrarse alineadas con la política ambiental de desarrollo sostenible, así como con la agenda energética del país. Los resultados alcanzados, especialmente en el ámbito de los marcos estratégicos, son sostenibles. En cuanto a los roles desempeñados por el PNUD-Chile, cabe resaltar el operacional, facilitando los procesos, un papel en el cual, por las razones indicadas en este informe, queda muy poco margen de maniobra. El PNUD también ha cumplido en estas áreas un rol de asesoría técnica, que puede potenciarse sustancialmente con los recursos humanos recientemente incorporados.

4.2 EQUIDAD

Relevancia

Los dos efectos esperados en el área de equidad del programa del PNUD en Chile son “la equidad aumenta gracias a políticas públicas nacionales y locales que promueven acceso y calidad en los servicios de educación, salud y justicia, y que estimulan avances en la paridad de género”, y “se definen escenarios del impacto de las políticas públicas en la reducción de la desigualdad”. Ambos objetivos son relevantes, ya que corresponden a problemas cruciales de Chile (ver el capítulo 2) y constituyen prioridades de la política pública del Gobierno chileno, así como del mandato del PNUD. En particular, el objetivo de estimular la paridad de género es especialmente importante en el Programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet⁴⁰, que incluye iniciativas para mejorar el equilibrio entre los géneros en los ámbitos del mercado laboral y previsional, la justicia, la salud, la educación y la familia.

Eficacia

Aún cuando la mayor parte de estas intervenciones están en proceso de implementación, y, por lo tanto, no son plenamente evaluables en relación con el criterio de eficacia, los próximos párrafos intentan aplicar dicho criterio en la medida de lo posible.

⁴⁰ Programa de Gobierno de Michelle Bachelet, Octubre 2005, pág. 88.

El tema de género estuvo más presente en los programas de trabajo del período 2001-2006 que en el actual período 2007-2010. Entre 2003 y 2005, fueron realizados tres estudios con la OIT, a través del proyecto conjunto “Género, Pobreza y Empleo”. Un objetivo esencial era la realización de estudios que contribuyeran a aumentar la base de conocimiento sobre estos fenómenos, pero, principalmente, que pudieran ayudar al diseño y a la implementación de las políticas dirigidas a erradicar la pobreza, promover el empleo y la igualdad de género en Chile. Los estudios fueron: “Mujeres, Brechas de Equidad y Mercado de Trabajo” (2004), “Chile Solidario y los Desafíos de la Igualdad” (2004), y “El Femicidio en Chile” (2005), financiado por varias agencias de las Naciones Unidas, entre ellas el PNUD. Para el actual período 2007-2010, se cuenta con un estudio regional publicado, junto con la OIT, “Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social” (2009). Además, se espera contar hacia fines del 2009 con el estudio “Análisis de Brechas Salariales por Género”.

En relación con los servicios de educación (y con el primer objetivo de esta área del programa), se estableció un proyecto de Educación y Desarrollo Humano entre el PNUD y el Ministerio de Educación (MINEDUC) para el período 2003-2007. Se apoyaron los procesos vinculados a la Reforma Educacional, a través de la asesoría del equipo de desarrollo humano del PNUD. Además, el MINEDUC también requería apoyo para la agilización de trámites administrativos (particularmente de licitaciones y compras) que permitieran realizar acciones innovadoras en los tiempos deseados por parte de dicho Ministerio. El programa del PNUD colaboró de este modo, en su rol de facilitador de operaciones, con⁴¹:

- el Programa Escuelas Críticas, tanto en el ámbito de apoyo sustantivo como administrativo.
- la realización de estudios y evaluaciones, con participación en los aspectos

sustantivos y en los administrativos relacionados con su ejecución.

- textos y Evaluación del Programa de Lectoescritura y Matemáticas, y Campaña LEM, básicamente con apoyo administrativo, que consistía en la contratación de universidades e impresión de materiales educativos y guías para padres.
- Apoyo al Programa de Voluntariado de Inglés (Formación Docente), principalmente en su facilitación operacional y brindándole “prestigio organizacional”, al contar con la intervención del PNUD.

Los roles que el PNUD desempeñó en este período, y con el MINEDUC, fueron, por un lado, el de intermediario entre las universidades y las consultoras y el Ministerio, apoyando los procesos de contratación de los estudios y la contraparte técnica de los mismos. Esto implicó la formulación de términos de referencia y la participación activa como contraparte técnica, el apoyo en talleres de trabajo, y la realización directa de estudios y evaluaciones por parte del equipo de desarrollo humano. Una contribución importante al logro del objetivo del área programática fue que el equipo del PNUD ayudó a convertir las recomendaciones técnicas en insumos para la toma de decisiones en materia de formulación de políticas. Por otro lado, en su rol de apoyo operativo, el PNUD facilitó una amplia gama de servicios al MINEDUC para tareas que no habrían podido realizar en los plazos en que se hicieron sin ese apoyo. Además, facilitó la preparación de programas más allá del año fiscal, pudiendo pensar en términos de presupuestos plurianuales. Ello permitía seguir una línea de estudios continua, en que los resultados de un proyecto constituyeran los insumos del siguiente. Se tenía garantía de calidad y rapidez en los procesos, lo que también permitía hacerse cargo de temas emergentes en la contingencia política, pudiendo asignar recursos a estudios no previstos en el programa anual y posibilitando al PNUD dar una respuesta eficaz y oportuna.

⁴¹ Ver Ramos, Jimena, *Evaluación final de proyecto de educación y desarrollo humano*. Informe Final, Chile, Diciembre, 2007.

Un objetivo importante del período 2001-2006 era contribuir a mejorar el rendimiento educacional y los logros laborales de los jóvenes más vulnerables de Chile. Para ello, se desarrollaron herramientas de medición de logros de programas educativos para la población vulnerable. Esta estrategia ha permanecido activa desde el primer año de implementación del Programa de Escuelas Críticas⁴². El PNUD diseñó el estudio y tercerizó el trabajo. Los resultados de este estudio y sus lecciones influyeron en la elaboración del siguiente programa, la Estrategia de Escuelas y Liceos Prioritarios. Se recomendó una atención mayor a los procesos de implementación de la estrategia, cambiar el nombre del Programa (para evitar el estigma que implicaba el de “Escuelas Críticas”), y se detallaron y mejoraron los términos de referencia que regían la estrategia, puntos asumidos por el Ministerio en el diseño del nuevo programa.

El PNUD continúa desarrollando dos tipos de roles, con una mayor preponderancia del rol sustantivo o de generación de conocimientos: por una parte, desempeña un rol de asesoría técnica, apoyando el diseño y la evaluación de estudios y asesorías necesarias para el Ministerio, y, por otra, un rol de apoyo a la gestión operativa, contribuyendo a la administración de los recursos del programa de “Voluntarios de Inglés” y a algunas contrataciones importantes, como las de empresas académicas extranjeras que realizan las mediciones de las pruebas PISA y TIMMS, además de algunos de los estudios. El programa, llamado de “Formación Docente” y con un presupuesto inicial de US\$ 3 millones para tres años, apoya la formación de profesores de inglés del sistema público de educación mediante una estructura de voluntarios de habla inglesa que apoyan el proceso de enseñanza de este idioma en todo el país. Este apoyo se ha concretado en la contratación de personal, la adquisición de bienes y servicios, la administración de pasantías y seminarios de expertos extranjeros, el pago de los voluntarios en inglés

y pasantías en el extranjero de funcionarios del Ministerio. Es importante notar que, si bien el PNUD desempeñó un papel de apoyo a la gestión del Ministerio en el programa de voluntarios⁴³, la presencia de un organismo de Naciones Unidas se convirtió en una fortaleza y un respaldo para los voluntarios durante el proceso. Este programa ha sido muy exitoso para el Ministerio, ha crecido sistemáticamente y ahora está siendo ampliado a otros idiomas (chino, alemán) sin la participación de PNUD.

La nueva estrategia del Ministerio de Educación, llamada “Asistencia Técnica para Establecimientos Prioritarios”, fue evaluada con apoyo del PNUD. El Ministerio había estado ensayando diversas metodologías para mejorar la calidad de la educación. La evaluación de la estrategia puso de relieve importantes falencias en su implementación, como la calidad de los organismos asesores, su baja experiencia en este tipo de asesorías, las reticencias de los centros educativos que se sentían “intervenidos”, la superficialidad de los diagnósticos, lo que implicaba que los planes elaborados eran poco adecuados para los requerimientos de los centros, y pocas veces se validaron con el conjunto de actores del establecimiento educativo. Asimismo, detectó los principales nudos en la gestión directiva, pedagógica, curricular y de convivencia en el caso de la enseñanza media. La evaluación formuló lecciones para todos los actores, incluyendo las universidades, que actuaron como asesoras, y se ha convertido en una herramienta clave para el trabajo de asistencia técnica a los establecimientos educativos, para la toma de decisiones con respecto a la implementación de la estrategia desde el Ministerio de Educación y para cualquier rediseño futuro de la estrategia de apoyo a escuelas y liceos prioritarios.

La participación de profesionales del PNUD en una asesoría de alto nivel al Ministerio de Educación, en un momento muy álgido de la

⁴² PNUD/Asesorías para el Desarrollo/MINEDUC, “Evaluación del Plan de Asistencia Técnica para las Escuelas Críticas de la Región Metropolitana”, Chile 2004.

⁴³ El diseño y la metodología fueron hechos por los encargados del Programa del Ministerio de Educación.

política nacional, redundó en la redacción de una parte importante del texto de la nueva Ley General de Educación (LGE). En efecto, tras la revuelta protagonizada por los estudiantes de enseñanza secundaria en 2006, que mantuvo en paro las actividades escolares durante más de un mes, la Presidenta se comprometió a contar con una nueva ley orgánica de Educación durante su mandato. La discusión se fue polarizando en visiones ideológicas de difícil conciliación. La intervención del equipo de profesionales del PNUD, expertos en educación reconocidos por sus pares y las diversas fuerzas políticas, hizo posible la continuación del diálogo. El apoyo consistió en una asesoría estratégica directa al grupo de negociadores y en la materialización de un texto de consenso.

El PNUD también contribuyó en el trabajo de evaluación y diseño del Sistema de Protección Social, realizando los siguientes estudios:

1. Evaluación de impacto del programa “Chile Solidario”⁴⁴. Se comenzó su difusión entre “decisores” políticos, en el mundo académico y entre actores de la sociedad civil en el primer trimestre de 2009.
2. Estrategia de Evaluación del programa dirigido a la primera infancia “Chile Crece Contigo”.
3. Segundo Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
4. Informe de Evaluación de la Ficha de Protección Social. En el último trimestre de 2008, se empezó a trabajar en la optimización de esta herramienta de identificación, principal instrumento de focalización de las políticas sociales en Chile.
5. Tres evaluaciones del impacto de políticas sociales emblemáticas: aumento de las salas cuna, la subvención preferencial y la reforma previsional.

El PNUD, a través de sus expertos, también participó en otras Comisiones Asesoras Presidenciales: Reforma Previsional, Trabajo y Equidad, Infancia, y Educación Superior. Además, el PNUD ayudó a implementar un cambio conceptual en los instrumentos de selección de beneficiarios de la política social, desde un enfoque de carencias hacia un enfoque de capacidades de generación de ingreso, consistente con el enfoque de Desarrollo Humano. Como consecuencia de esta intervención, el estado cuenta con una nueva metodología para seleccionar a los beneficiarios de la política social, llamada la Ficha de Protección Social (FPS). Ello implica una mejor cobertura de mujeres embarazadas y jefas de hogar, y, en general, de la población más vulnerable, al detectar las familias que tienen menores capacidades de generación de ingresos y mayores necesidades. Cabe apuntar que estos trabajos de los expertos del PNUD han tenido una visibilidad bastante limitada a pesar de su importancia.

Para el segundo objetivo del área programática, generar escenarios para el impacto de las políticas públicas, se realizaron tres estudios: Subvención Preferencial, Salas Cunas y Reforma Previsional. Estos trabajos serán publicados a fines del 2009 en un volumen del PNUD sobre “Protección Social en Chile” y permitirán conocer el efecto de estas políticas sobre la desigualdad, las oportunidades y la pobreza.

La evaluación del programa de protección social “Chile Solidario” con la utilización de una base de datos administrativa del propio programa constituye una importante fuente de conclusiones y ha permitido poner el foco de la gestión del programa en los apoyos familiares, una pieza clave, para potenciar su efecto en los beneficiarios. La evaluación ha empezado a ser difundida recientemente, y se estima que influirá a la hora de decidir sobre la continuidad de la política o la introducción de modificaciones en el transcurso

⁴⁴ Chile Solidario es el componente del Sistema de Protección Social que se dedica a la atención a las familias, las personas y los territorios que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Se creó en el año 2002, como una estrategia gubernamental orientada a la superación de la pobreza extrema. <http://www.chilesolidario.gov.cl/>

de la próxima discusión presupuestaria en 2010, puesto que el MIDEPLAN se ha comprometido a presentarla ante el Congreso. Por último, dentro de este período, el equipo del PNUD tuvo una responsabilidad principal en el diseño de la metodología de evaluación del programa destinado a la primera infancia “Chile Crece Contigo”. Ese diseño incluyó la conducción de talleres en los que se discutió la iniciativa con expertos nacionales e internacionales. El PNUD también ha acompañado al MIDEPLAN en el establecimiento de la línea de base de la evaluación, promoviendo un desarrollo de capacidades con el enfoque de aprender haciendo.

Un enfoque similar de fortalecimiento de las capacidades técnicas se está implementando con el Ministerio del Trabajo (MINTRAB) en tres áreas estrechamente interrelacionadas: (i) el análisis de coyuntura y estructural del mercado laboral chileno; (ii) la mejora del diseño de las políticas públicas que buscan mejorar la empleabilidad de los grupos tradicionalmente más vulnerables desde un punto de vista laboral y (iii) la evaluación del impacto de los programas laborales implementados por la institución. En este sentido, se está realizando una evaluación integral del programa “Jóvenes al Bicentenario”, que

CUADRO 1. Asesoría técnica del PNUD-Chile en materia de evaluación

El PNUD en Chile ha iniciado una línea de trabajo en materia de evaluación de programas sociales con los siguientes trabajos:

- Tres evaluaciones de impacto de políticas; usando la encuesta CASEN 2006, y en base a una metodología “*probit*”, se evaluó el impacto de un aumento de las salas cuna, de la subvención preferencial y de la reforma previsional sobre los niveles de pobreza y la desigualdad en Chile.
- Una evaluación del programa de protección social “Chile Solidario”, en la que se utilizó la base de datos administrativa del programa. Se evaluó el impacto del programa para la primera cohorte de participantes. Utilizando la técnica de “*matching*”, se seleccionó una muestra de controles, un conjunto de casos con características observables muy parecidas a las de familias participantes que figuran en las bases de datos de la Ficha CAS⁴⁵ de ingreso a los programas Sociales, para poder comparar.
- El equipo tuvo la responsabilidad principal en el diseño de la metodología de evaluación con estudios longitudinales del programa destinado a la primera infancia “Chile Crece Contigo” (evaluación que está en curso).

Características de las evaluaciones:

- Son evaluaciones cuantitativas.
- Las evaluaciones de impacto de las políticas usan la Encuesta CASEN.
- Participan los equipos ministeriales, creando capacidades en esos equipos.
- La evaluación de “Chile Solidario” y el diseño de la evaluación de “Chile Crece Contigo” introducen metodologías innovadoras, usando sus propias bases de datos, que instalan nuevas metodologías en el Estado.

⁴⁵ Ficha que precedió a la actual Ficha de Protección Social.

cubre una evaluación de procesos, cualitativa y de impacto, con el fin de optimizar el diseño de los programas de inserción laboral impulsados desde la institución, tomando en cuenta la necesidad de hacer frente a condiciones estructurales de la economía que generan desigualdad. Igualmente, se ha comenzado el proceso de elaborar índices de vulnerabilidad laboral y de empleabilidad/ calidad del empleo, que permitirán focalizar más las intervenciones de MINTRAB y rediseñar mejor la legislación laboral, al ofrecer información sobre la situación y ubicación de los grupos más vulnerables en el mercado laboral. Desde un punto de vista más amplio, estos dos índices contribuirán a consolidar la temática laboral como uno de los puntos clave de la agenda política para la modernización del país.

Eficiencia

Se observaron durante este período dos elementos que operaron a favor de la eficiencia y uno en contra. Por una parte, el PNUD contribuyó a mejorar la eficiencia de los apoyos dados a los servicios públicos ante la frecuente rotación de personal gubernamental, dando continuidad a los temas trabajados conjuntamente. En efecto, tanto en el Ministerio de Educación como en el MIDEPLAN se produjo una rotación de personal, y los equipos del PNUD fueron el enlace entre los equipos (o personas) salientes y quienes fueron tomando el relevo. En la misma dirección, de mejorar la eficiencia, se identificaron sinergias entre proyectos (IDH 2009, Liceos prioritarios, Encuesta a Profesores, Apoyo a los Diálogos Ciudadanos y el Informe de Desarrollo Humano 2004, capítulo educación). Por otro lado, los cambios internos de procedimientos introducidos por el PNUD para cumplir a cabalidad con su propia normativa, a fin de asegurar la calidad de los procedimientos administrativos, fue percibida como una reducción en la eficiencia del apoyo logístico del PNUD a los ministerios por el aumento de pasos en las operaciones y los tiempos de espera.

Sostenibilidad

Algunos de los resultados de estas intervenciones se convirtieron en instrumentos asumidos por

el Estado chileno, revelando su sostenibilidad. Por ejemplo, la Ficha de Protección Social, que está actualmente en uso; la evaluación de “Chile Solidario”, utilizando las bases de datos administrativos del programa, que fue realizada por profesionales del Ministerio, supervisados y capacitados en el servicio por el equipo del PNUD; la incorporación de la metodología de evaluación del programa social “Chile Crece Contigo”, mediante la cual se podrá contar con elementos para rediseños que mejoren la gestión del mismo. O sea, que, a partir del trabajo conjunto entre funcionarios de ministerios y el equipo del PNUD, se desarrollaron las capacidades de dichos funcionarios y se mejoraron las metodologías, sentando las bases para trabajos que podrían realizarse en el futuro sin apoyos adicionales del PNUD.

Síntesis

El desarrollo de las actividades de PNUD en el área de equidad ha sido realizado conjuntamente con funcionarios de los Ministerios de Planificación, de Educación y del Trabajo, y fundamentalmente en la evaluación y formulación de políticas sociales.

La implicación del PNUD en los temas de educación, políticas sociales y trabajo ha sido relevante, eficaz, eficiente y sostenible. Además, es altamente probable que estos temas continúen siendo un desafío de desarrollo, tanto en el futuro inmediato como a mediano plazo. A pesar de no contar siempre con evidencia directa del uso de los estudios y recomendaciones realizados, en la mayor parte de los temas del área de equidad en que el equipo del PNUD ha participado, se han ido realizando cambios, tanto de enfoque como en algunas políticas públicas concretas, desde una perspectiva de Desarrollo Humano, y colaborando en la mejoría de su diseño. Los recursos humanos de la contraparte en los Ministerios han salido fortalecidos de estos procesos de acompañamiento, y se han instalado prácticas y metodologías nuevas con el apoyo del PNUD. La participación de los expertos del PNUD en comisiones asesoras presidenciales fue valiosa para facilitar el tratamiento técnico de temas complejos en el marco de consultas participativas,

incluyendo técnicos vinculados a diferentes corrientes políticas, lo cual propició el diálogo y aceleró el consenso político.

4.3 DESARROLLO HUMANO

Relevancia

Los resultados esperados en esta área fueron formulados del siguiente modo: “el Estado chileno incorpora el Desarrollo Humano y los Derechos Humanos como orientación estratégica” y “la sociedad chilena debate sobre los desafíos del Desarrollo Humano”. Ambos son muy relevantes a la luz de la agenda de los Gobiernos de Chile durante los dos períodos evaluados ya que ofrecen un marco interpretativo de las condiciones del contexto de desarrollo en el país mencionadas en el capítulo 2, realizado desde la perspectiva y el mandato del PNUD. Además, dada la prevalencia en la sociedad y en medios académicos de un discurso económico tradicional que se transformó en una especie de “pensamiento único”, por el cual la modernización se vinculaba de modo muy estrecho (en el doble sentido del término) con el crecimiento económico, la perspectiva del Desarrollo Humano fue una ampliación del horizonte de los actores sociales, tanto en el ámbito privado como en el público. El Informe 2010 de Desarrollo Humano será sobre Equidad de Género, un tema de la mayor relevancia, tanto para el Gobierno de Chile como para el PNUD y las demás agencias del sistema de Naciones Unidas.

Eficacia

La evidencia aportada por las entrevistas realizadas por la misión y por la documentación examinada, así como la incluida en el informe de evaluación externa de los IDH (y los cómputos cibernéticos actualizados) apuntan inequívocamente al logro de los objetivos planteados en esta área. Los Informes de Desarrollo Humano (IDH) se han convertido en un referente obligado en el debate y la reflexión sobre los desafíos de desarrollo que enfrenta la sociedad chilena. El IDH aportó de manera sostenida una perspectiva basada en mediciones desde la subjetividad de

los actores, complementando la visión de la modernización proveniente del enfoque económico tradicional que dominaba el debate sobre el desarrollo en Chile.

CUADRO 2. Los Informes de Desarrollo Humano en Chile

1996	<i>Desarrollo Humano en Chile</i>
1998	<i>Las paradojas de la modernización</i>
2000	<i>Más sociedad para gobernar el futuro</i>
2002	<i>Nosotros los chilenos: un desafío cultural</i>
2004	<i>El poder: ¿para qué y para quién?</i>
2006	<i>Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro?</i>
2008	<i>Seis millones por nuevos caminos (Chile Rural)</i>
2009	<i>La manera de hacer las cosas</i>

La sucesión de Informes de Desarrollo Humano ha contribuido a que las políticas públicas incluyan diseños para la reducción de las desigualdades y ha llevado a que políticos de diferentes tendencias incorporen algunos elementos de este enfoque en sus agendas.

Se han identificado distintos ejemplos de la incorporación del enfoque de desarrollo humano (DH) en la agenda pública. Como ejemplo, puede mencionarse la redefinición de lo rural, la mirada alternativa al poder y al emprendimiento, y la revisión del modo de hacer las cosas en diferentes ámbitos de lo público y lo privado. Además, cabe destacar la publicación de “Las trayectorias del Desarrollo Humano en las comunas de Chile (1994-2003)”, en la cual se actualizaron los índices de DH para las comunas de Chile. También se calculó y publicó el índice de DH para la población mapuche, analizando la equidad interétnica e intraétnica. Estos trabajos han realizado aportes destacables al conocimiento de la realidad subnacional, y en particular al de la población indígena, generando información importante para los diagnósticos y la planificación regional y social.

Se ha realizado una difusión intensa y extensa de los informes a través de presentaciones. Además, se han llevado a cabo asesorías a diferentes reparaciones públicas desde la perspectiva del IDH. Estas acciones han contribuido al logro de los objetivos planteados.

Todos los IDH han sido presentados a la Presidenta (o Presidente) de la República antes de darlos a conocer al público, y su lanzamiento se ha realizado con la presencia de la máxima autoridad del Gobierno. Asimismo, los informes previos a las campañas presidenciales, o que han coincidido con ellas, han sido trabajados con los equipos técnicos de las diferentes candidaturas del espectro político. En el caso de la Presidenta Bachelet, el Informe es citado en su Programa de Gobierno.

Muchos actores públicos y académicos toman los Informes de Desarrollo Humano como referencia obligada, reconocen la seriedad del equipo y la continuidad del trabajo desarrollado desde 1996. Algunos informes fueron más teorizantes y otros cuentan con un enfoque más práctico de orientación de la política pública. Como ejemplo, puede mencionarse el Fondo de Inversión y Solidaridad Social (FOSIS), organismo dependiente del MIDEPLAN, que desde hace años focaliza sus programas mediante un Índice de Priorización de la Inversión Social (IPIF), que está compuesto por diferentes variables. Una de ellas es el Índice de Desarrollo Humano Comunal. Además, varios programas académicos incluyen al IDH como una de las referencias bibliográficas principales.

Eficiencia

No se ha identificado un parámetro (*benchmark*) adecuado para juzgar la eficiencia en esta área. Sin embargo, cabe destacar la sinergia del IDH con otros proyectos del PNUD, lo cual ha aumentado la eficiencia de los mismos (una especie de

eficiencia cruzada). No se encontraron evidencias de la utilización de la radio como medio importante para la difusión del Informe, aún cuando éste es un medio de comunicación de bajo costo y alta credibilidad en Chile. Se han preparado notas breves sobre los IDH, que contribuyen a la difusión a bajo costo de los mensajes principales.

Sostenibilidad

La amplia y profunda apreciación que el IDH ha tenido, así como su incorporación en el discurso sobre el desarrollo en Chile y en las políticas públicas, indican que este tipo de reflexión y mirada del Desarrollo Humano habrá de continuar en Chile. Y, lo que es fundamental desde el punto de vista del propio desarrollo humano, es que este enfoque ha sido incorporado en la reflexión, la formulación y la evaluación de las políticas públicas en Chile⁴⁶.

Síntesis

La perspectiva del Desarrollo Humano, que trasciende la publicación periódica del IDH y que el PNUD promueve también a través de los estudios y asesorías que realiza, se ha arraigado profundamente en la sociedad chilena y es un enfoque incorporado en la formulación de las políticas públicas. Además, se ha convertido en la “marca” del PNUD en Chile, que es particularmente reconocido por el IDH.

4.4 GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

Relevancia

Los dos efectos esperados en esta área son la consolidación de las instituciones democráticas y el afianzamiento de la descentralización. Como se mostró en la sección 2.1, sobre el contexto político, la percepción de la ciudadanía chilena sobre el funcionamiento del Parlamento y de los partidos políticos es fuertemente negativa. Por otra parte, la ECP y los Informes de Desarrollo Humano han mostrado la importancia de afianzar

⁴⁶ En el 2002 comenzó a operar en Antofagasta un Observatorio Regional de Desarrollo Humano (ORDHUM) como resultado de un convenio de la Universidad Católica del Norte con el PNUD y la Fundación Minera Escondida. Dicho Observatorio, anclado en el Instituto de Economía Aplicada Regional (IDEAR), fue considerado una “buena práctica” por la Revista de Desarrollo Humano, pero no habría sido sostenible. http://www.revistadesarrollohumano.org/dh_accion-05.asp

la descentralización. Por eso, ambos objetivos han sido y siguen siendo relevantes, ya que corresponden a retos clave de la gobernabilidad en Chile y a un área central del mandato del PNUD, que implican, entre otras cosas, trabajar en el “marco regulatorio” de la actividad política: régimen electoral, sistema de partidos y sistema electoral, para hacer frente a la crisis de credibilidad de dichas instituciones. Sin embargo, cabe mencionar que la descentralización no ha sido una de las prioridades fundamentales del Gobierno de Chile durante el período de la evaluación.

Eficacia

En el primer período cubierto por la evaluación, hubo algunos intentos en relación con el objetivo de descentralización, pero no llegaron a consolidarse.

En el segundo período, hubo aportes significativos en relación con el objetivo de consolidación de las instituciones democráticas, particularmente a través del apoyo efectivo a un consorcio de centros de investigación vinculados estrechamente a diferentes partidos políticos, que generaron productos valiosos y una red pluralista.

Así, el proyecto “Iniciativa Chilena para la modernización del régimen electoral”, financiado por el PNUD con recursos del Fondo de Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF), ha alcanzado importantes resultados en relación con el primer efecto esperado en esta área, o sea, con la consolidación de las instituciones democráticas, durante el período 2007-2008:

- a) se constituyó el Consorcio de Centros de Estudios para la Reforma de los Partidos Políticos en Chile, compuesto por el Centro de Estudios Públicos (CEP), la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN), el Instituto Libertad y Desarrollo y Proyectamérica, grupos de investigación y reflexión (*think-tanks*) correspondientes a diferentes corrientes políticas del país;
- b) dicho Consorcio realizó seminarios e investigaciones que generaron publicaciones cuyos mensajes clave fueron difundidos a través de los medios de comunicación de masas⁴⁷, que llegan a segmentos de la población de diferentes orientaciones políticas (en notas que siempre hacen referencia al PNUD);
- c) el proyecto ha contribuido al proceso de reforma del sistema electoral a través de una plataforma para la reflexión, la discusión y el debate de las potenciales reformas consideradas por la diversidad de actores (Gobierno, partidos políticos, Parlamento y sociedad civil). Mediante el aprendizaje de las mejores prácticas regionales e internacionales, consultas a todos los niveles y actividades de difusión de las publicaciones producidas, que cristalizan los consensos alcanzados, el proyecto ha apoyado el desarrollo de un sistema electoral con una mayor legitimidad, inclusión y representación, y que permite mejorar la participación política de los grupos marginados.
- d) se publicó un libro sobre la reforma del sistema de partidos en Chile, destinado a facilitar y respaldar, desde un punto de vista técnico y académico, y con una perspectiva pluralista, la discusión pública sobre estos temas (que, como muestran los datos incluidos en el capítulo 2 de este informe, son áreas particularmente problemáticas en Chile). El libro fue presentado en un seminario internacional sobre partidos políticos que facilitó el diálogo sobre la situación de los partidos políticos en Chile y sobre las reformas para su adaptación a los nuevos tiempos.

⁴⁷ Véase, por ejemplo, <http://www.pnud.cl/prensa/pnud-en-prensa/2008/mayo/16%20Gobernabilidad%20Encuesta%20Repostaje%20Segunda.pdf>
<http://www.pnud.cl/prensa/pnud-en-prensa/2008/junio/9%20Gobernabilidad%20encuesta%20columna%20Tercera.pdf>
<http://www.pnud.cl/prensa/pnud-en-prensa/2008/junio/20%20Gobernabilidad%20encuesta%20Columna%20Mercurio.pdf>

e) además, con apoyo del PNUD, el Consorcio realizó un Seminario Internacional sobre la Modernización del Régimen Electoral Chileno en una perspectiva comparada. Un resultado de dicho seminario fue la publicación del libro “Modernización del Régimen Electoral Chileno”. También se publicó un tercer libro sobre la reforma electoral, tomando en cuenta experiencias comparadas y sus efectos sobre la calidad de la democracia, discutiendo posibles reformas en Chile y las condiciones necesarias para su aplicación.

Por otra parte, cabe resaltar el trabajo realizado con apoyo de la Oficina del PNUD en Chile en los temas de cohesión social y polarización económica. Estos temas, de gran importancia en América Latina en general, y en Chile en particular, dados los altos niveles de desigualdad, han sido abordados empírica y conceptualmente por el proyecto “Nueva agenda para la cohesión social en América Latina”, implementado durante dos años por un conjunto de instituciones de estudio y pensamiento de Chile (CIEPLAN y el Instituto de Sociología de la Universidad Católica de Chile) y de Brasil (Instituto Fernando Henrique Cardoso), con el apoyo de la Unión Europea y de la Oficina del PNUD de Chile. Como resultado de este proyecto, se ha generado una base de datos que incluye una encuesta latinoamericana de cohesión social y se han derivado indicadores de polarización a partir de las encuestas de hogares existentes. Además, se han producido tres libros que resumen el trabajo realizado y cuya difusión se ha realizado a través de seminarios internacionales. Los resultados de estas iniciativas son más visibles en términos de productos

(se publicaron cinco libros: cuatro en Chile y uno en Brasil). Sin embargo, aún es prematuro establecer la aportación de estos productos al logro de los resultados más ambiciosos y de más largo plazo esperados, como la consolidación de las instituciones democráticas.

El PNUD también ha contribuido a la formulación de la Ley de Transparencia, a su difusión y, actualmente, apoya su implementación. En esta subárea, el trabajo del PNUD se enmarca en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y es realizado en alianza con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y la Contraloría General de la República (CGR). Una de las actividades llevadas a cabo ha sido un foro para la discusión de los desafíos de la implementación de dicha Convención en Chile, que contó con la participación de la Presidenta.

Con respecto al segundo efecto esperado en esta área, el afianzamiento de la descentralización, si bien se han iniciado algunas actividades promisorias y relevantes, constituye una “asignatura pendiente”, cuya importancia ha sido muy enfatizada por la ECP (como se señaló en la sección 2.1). En efecto, el tema de la descentralización tiene un significativo peso en el Programa País 2007-2010 y en el Marco de Asistencia para el Desarrollo 2007-2010 del sistema de las Naciones Unidas en Chile. En el primero, está incluido no sólo en el área de la gobernabilidad democrática⁴⁸, sino también en el área de equidad⁴⁹ y el de sostenibilidad ambiental⁵⁰. Por su parte, el Marco de Asistencia para el Desarrollo 2007-2010 contempla, entre las tres áreas en

⁴⁸ “Afianzamiento de la descentralización y la democracia local, a través del apoyo al ámbito nacional en el diseño y ejecución de políticas de descentralización y la realización de mesas de diálogo para la concertación de las reformas requeridas, y al ámbito local en el desarrollo de una institucionalidad sólida, la formación de capacidades de gestión municipal, la gestión local por resultados en materia de equidad y el fortalecimiento de la participación ciudadana para la gestión política y la vigilancia de la gestión” (págs. 3 y 4).

⁴⁹ “Dará apoyo a las políticas públicas destinadas a reducir los desequilibrios existentes y al análisis de escenarios sobre el impacto de la gestión pública en la equidad. Paralelamente, estimulará redes locales a favor de la equidad y promoverá experiencias piloto de gestión local equitativa que puedan ser replicadas a mayor escala. Las acciones reforzarán las actividades de los ministerios sociales, los gobiernos locales y múltiples organizaciones ciudadanas” (pág. 2).

⁵⁰ “...fortalecimiento de la institucionalidad nacional y local relacionada con la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de los recursos naturales y el manejo de ecosistemas” (pág. 3).

las que acuerda concentrar la cooperación, “el fortalecimiento de la descentralización y el desarrollo local, basados en los ODM”, considerando la importancia creciente de lo local como espacio de acción pública (pág. 7). Un primer avance en esa dirección ha sido el desarrollo de una estrategia regional en y para Tarapacá. Se ha iniciado un trabajo de políticas públicas a nivel local, y también cabe destacar la desagregación regional del informe de metas del milenio. Por último, vale la pena mencionar que la importancia de avanzar en la descentralización en Chile ha sido recientemente resaltada por un informe de la OCDE (citado en la sección 2.1).

Eficiencia

La gestión del PNUD ha sido considerada eficiente por las entidades con las cuales operó la organización, pero la información disponible para juzgar la eficiencia es insuficiente.

Sostenibilidad

Con respecto al primer resultado esperado⁵¹, la constitución de un Consorcio para la Reforma del Estado, sin la participación del PNUD, que incluye a doce organizaciones, de las cuales cuatro formaron parte del Consorcio de Centros de Estudios para la Reforma de los Partidos Políticos

Tabla 10. PNUD, Relevancia e implementación de la agenda de gobernabilidad democrática

Actividades consideradas	Relación Agenda/ Prioridades nacionales	Relación Agenda / Fortalezas PNUD	Áreas abordadas (Agenda real)
1. Consolidación de la Institucionalidad Democrática			
■ Apoyo al nuevo marco rector electoral y al afianzamiento de la competitividad, representatividad y gobernabilidad del sistema (*).	Sí	Sí	Sí
■ Sistemas de rendición de cuentas y vigilancia ciudadana (*).	Sí	Sí	No
■ Facilitación de procesos prioritarios de reforma del Estado (*).	Sí	Sí	Sí
■ Marco conceptual y criterios para optimizar estrategias de seguridad ciudadana (*).	Sí	Sí	No
■ <i>Participación política de los jóvenes</i> (agregada).	Sí	Sí	Sí
■ <i>Auditoría de la democracia</i> (agregada).	Sí	Sí	Sí
■ <i>Transparencia y acceso a la información</i> (agregada).	Sí	Sí	Sí
■ <i>Género y representación</i> (agregada)	Sí	Sí	Sí
2. Afianzamiento de la descentralización y la transferencia de poder y recursos a comunidades locales			
■ Fortalecimiento de las capacidades de gestión local en finanzas y administración (*).	Sí	No	No
■ Apoyo a la participación ciudadana en gestión local (*).	Sí	Sí	Parcialmente
■ Incorporación de los ODM y el DH en la gestión y planificación local (*).	Sí	Sí	Parcialmente
■ Apoyo a políticas nacionales de descentralización (*).	Sí	Sí	No

(*). Contempladas en el Programa País 2007-2010.

⁵¹ No cabe discutir la sostenibilidad del segundo resultado esperado por lo señalado al final de la sección acerca de eficacia, en el sentido de que es una “asignatura pendiente”.

en Chile, que sí tuvo apoyo del Programa, es un ejemplo notable de replicación ampliada y sostenible de la intervención del PNUD, en su rol de facilitación del diálogo.

Síntesis

La tabla siguiente sintetiza aspectos clave en el área de gobernabilidad democrática que fueron planteados en los párrafos precedentes: la primera columna indica la relevancia (o pertinencia) de las diferentes actividades planteadas en esta área con respecto a sus dos efectos esperados; la segunda, muestra la capacidad potencial del PNUD-Chile para contribuir sustantivamente a dichas actividades, en tanto que la tercera columna corresponde a la implementación de las actividades.

Los dos objetivos planteados para esta área fueron y son relevantes, pero el grado de logro en cada uno de ellos ha sido muy diferente. En efecto, para el primero, o sea, la consolidación democrática, se han realizado proyectos que permitieron avanzar sustancialmente en su consecución, y casos como el del Consorcio para la Reforma presenta evidencias de sostenibilidad; además, es una experiencia de buena práctica cuyo conocimiento sería valioso también en otros países, y no sólo de la región latinoamericana. En cambio, para el segundo objetivo, o sea, el afianzamiento de la descentralización, los resultados no han sido aún significativos. Continúa siendo una “asignatura pendiente” de gran importancia.

Adicionalmente, el PNUD ha contribuido a colocar en la agenda, a través de los proyectos de cohesión social, nuevos temas claves para la gobernabilidad democrática, como son la participación política de los jóvenes, la auditoría de la democracia, la mayor transparencia y el acceso a la información, así como la equidad de género en la representación política⁵².

4.5 COOPERACIÓN SUR-SUR

Relevancia

Las intervenciones de cooperación Sur-Sur son relevantes ya que corresponden a una prioridad de la política exterior chilena y contribuyen a avanzar en el ODM 8. El efecto esperado de estas intervenciones fue formulado como “Chile se consolida como cooperante de países de ingreso medio”. Nótese que esto deja de lado la cooperación Sur-Sur como una oportunidad para que Chile también se beneficie de otras experiencias. En otras palabras, el objetivo de las intervenciones en esta área fue planteado tomando a Chile sólo como oferente de cooperación.

Por ejemplo, en el informe de evaluación del proyecto de desminado humanitario en Chile⁵³, se señala que no se tuvieron en cuenta las buenas prácticas en materia de educación y sensibilización del riesgo, desarrolladas en una serie de programas coordinados por el PNUD para la lucha contra las minas en otros países, que habrían sido más adecuadas que las técnicas utilizadas por ese proyecto. Del mismo modo, sería útil para Chile tener en cuenta la experiencia mexicana del Consejo Nacional de Evaluación de Políticas Sociales (CONEVAL)⁵⁴. Es interesante mencionar, en este sentido, que el seminario internacional liderado por la AGCI para identificar demandas de cooperación que podían beneficiarse de la asistencia técnica chilena permitió también detectar ofertas de cooperación de otros países, algunas de las cuales fueron consideradas en principio apropiadas para Chile, lo que confirma la conveniencia de formular el objetivo de la cooperación Sur-Sur de un modo más amplio, como una cooperación de doble vía.

⁵² Aún cuando el proyecto de “desminado humanitario” ha sido ubicado en el área de gobernabilidad democrática del programa Chile, en este informe se hace referencia a dicho proyecto en el área “Cooperación Sur-Sur”, dada su importancia para esta última área y la falta de justificación adecuada para incluirlo en la primera.

⁵³ Gasser, Russell, Desminado humanitario en Chile, Proyecto No 00048186, Noviembre 2008.

⁵⁴ Es interesante destacar que CONEVAL opera fundamentalmente tercerizando las evaluaciones, lo cual conlleva la necesidad de desarrollar capacidades para contratar evaluaciones, y éste es uno de los campos en el cual el CONEVAL ha introducido innovaciones, convirtiéndose en un interlocutor respetado por el Ministerio de Hacienda.

Eficacia

Aún cuando el PNUD ha contribuido a que Chile avance en su consolidación como cooperante de países de ingreso medio con la identificación de la oferta y la demanda en América Latina para la cooperación Sur-Sur, todavía son necesarias intervenciones más sistemáticas para que se afiance en ese papel.

Un ejemplo interesante del modo en que la cooperación Sur-Sur está comenzando a alcanzar resultados es el caso del Proyecto “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”: mediante viajes a México de expertos chilenos, y a Chile de expertos mexicanos, se ha fomentado la sensibilización de las autoridades y la opinión pública de México, así como la capacitación de operadores mexicanos, poniendo a su alcance el conjunto de documentos utilizados en las diversas etapas de la preparación de la reforma procesal penal en Chile, tales como informes presupuestarios, modelos de gestión, de infraestructura y otros, que pueden ser útiles para el desarrollo de la reforma en México. De esta forma, involucrando a autoridades, operadores y académicos mexicanos, Chile ha ido avanzando en su papel de cooperante de países de ingreso medio (efecto esperado de esta área de actividad del PNUD en Chile), con una modalidad operativa que puede llegar a ser replicada en otros países y/o en otras áreas. También cabe destacar el proyecto con el PMA sobre “Desnutrición infantil”, en cuyo marco se realizó, mediante un seminario internacional, un levantamiento de información para Chile y otros países de la región sobre demanda y oferta de cooperación en el tema.

Eficiencia

No puede determinarse con la información disponible, pero existe una percepción de mayor lentitud en la operación actual, lo cual se debe a que se han puesto plenamente en práctica los procedimientos necesarios para asegurar la buena utilización de los recursos transferidos a través del PNUD.

Sostenibilidad

Si bien las intervenciones han realizado contribuciones en los ámbitos en que han tenido lugar, aún no se han generado mecanismos sostenibles para la cooperación Sur-Sur de Chile con otros países.

Síntesis

El equipo de las Naciones Unidas en el país ha sido un socio clave para el Gobierno de Chile en la promoción de la cooperación Sur-Sur, avanzando en la consecución del objetivo 8 de los ODM mediante la cooperación horizontal y capitalizando la neutralidad, la presencia global, el conocimiento y las experiencias acumuladas por el PNUD en la cooperación internacional, y en particular en la cooperación Sur-Sur. El objetivo planteado para esta área programática ha dejado de lado el beneficio que Chile puede obtener de la cooperación Sur-Sur, y, en ese sentido, tiene una relevancia limitada, ya que este tipo de cooperación puede aportar a Chile conocimientos y experiencias valiosas en relación a algunos de los grandes desafíos que enfrenta (por ejemplo, en el área de descentralización). Los objetivos se lograron parcialmente y aunque hubo importantes avances, su sostenibilidad requiere de esfuerzos adicionales para consolidar capacidades y sistemas.

CAPÍTULO 5

POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL PNUD

5.1 PERTINENCIA

En la matriz por área y rol del PNUD, presentada en la sección 1.2, se distinguen cinco roles del PNUD: asesoría técnica, facilitador de operaciones, facilitador/generador de conocimientos, facilitador del diálogo y desarrollo de capacidades. Si bien estos roles están en principio relacionados, en la práctica puede prevalecer alguno(s) de ellos sin que los demás estén presentes.

En ambos períodos, el rol de generación de conocimientos fue cumplido en un nivel altamente satisfactorio por los Informes de Desarrollo Humano, que no sólo permitieron alcanzar los efectos esperados para su área sino que, además, hicieron muy visible al PNUD, posicionándolo como un generador de una perspectiva (“una mirada”) alternativa y enriquecedora del proceso de desarrollo en Chile. Este posicionamiento fue pertinente por su alineamiento con la estrategia del Gobierno y por corresponder al “núcleo sustantivo” de la estrategia global del PNUD.

Durante el primer período evaluado, el rol del PNUD de “facilitador de operaciones” también fue importante, como se mencionó en la sección 3.3, excepto en el caso de “Desarrollo Humano”, en que los otros roles prevalecieron, según se ha explicado en el capítulo anterior, pero las modificaciones del contexto, planteadas en esa sección, incluyendo los problemas derivados de la supuesta “ventaja comparativa” del PNUD de acelerar operaciones, redujeron significativamente el margen para que la organización desempeñara este papel, cuya pertinencia se había erosionado. En este nuevo contexto, el reposicionamiento del PNUD hacia la provisión de asesoría de alto nivel fue una estrategia adecuada, potenciando los roles de facilitador de diálogo (particularmente

en el área de gobernabilidad) y de asesoría técnica, este último vinculado al desarrollo de capacidades como subproducto de la asesoría. Cabe observar que este cambio estratégico corresponde a la visión promovida por el PNUD en América Latina a partir de 2006, “Back to Development” (“Retorno al Desarrollo”), reflejada en el Documento de la Dirección Regional 2008-2011.

5.2 ADAPTABILIDAD O CAPACIDAD DE RESPUESTA

La reorientación del PNUD mencionada en el párrafo precedente, y en el capítulo 3, aumentó sustancialmente la capacidad de respuesta del Programa ante demandas del Gobierno (y potencialmente también de la sociedad civil). En el período 2001-2005, el “rol de facilitador” permitía, por un lado, dar respuesta a una demanda por parte de organismos gubernamentales e internacionales de procedimientos más fluidos para agilizar las operaciones y reducir los costos de las transacciones. Por otro lado, dicho rol proporcionaba a la Oficina del PNUD la oportunidad de complementar su presupuesto y hacer frente a la previsión de una reducción significativa de sus recursos. Pero, como se mencionó en la sección anterior y en la sección 3.3, los “proyectos operacionales”, que correspondían al rol de facilitador, perdieron atractivo. Al mismo tiempo, la Oficina del PNUD recibía demandas de apoyo que eran pertinentes, pero que requerían contar con recursos humanos de alto calibre profesional. Esto llevó a un reposicionamiento de la Oficina que ha permitido aumentar significativamente su capacidad de respuesta, como se ha destacado en los capítulos 3 y 4, continuando además con la producción de los Informes de Desarrollo

Humano, que son fuertemente demandados, tanto al más alto nivel del Gobierno como por la sociedad civil. Cabe destacar que la capacidad del PNUD de responder con velocidad y calidad a la demanda de asesoría en políticas públicas es considerada como uno de los aspectos clave para la gestión de la organización en países de renta media⁵⁵.

Al evaluar la adaptabilidad del posicionamiento estratégico del PNUD en Chile, es útil tomar en cuenta la reciente discusión sobre las prácticas y políticas de esta organización en el fortalecimiento de las capacidades estatales y las alianzas (*partnerships*) con países de renta media en materia de cooperación para el desarrollo. En ese marco, se ha planteado que el PNUD está bien posicionado para responder a las demandas de apoyo a las capacidades de los Ministerios de Relaciones Exteriores para desarrollar su política de cooperación⁵⁶. Como se ha indicado en la sección 4.5, el PNUD-Chile ha respondido de modo efectivo a ese tipo de demanda, estableciendo una alianza estratégica con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

5.3 ASOCIATIVIDAD/ALIANZAS

El socio principal de la Oficina del PNUD en Chile ha sido, como era de esperarse, el Gobierno. La Secretaría General de la Presidencia ha sido un socio importante, facilitando el trabajo con otras instancias gubernamentales, fundamentalmente del Ejecutivo. Además, el PNUD también trabaja con la Contraloría General de la República (el órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado, que goza de autonomía frente al Poder Ejecutivo y los demás organismos públicos), en alianza con la cooperación alemana (a través de la GTZ). El PNUD en Chile también ha realizado alianzas con grupos de reflexión o expertos y con organizaciones de la sociedad civil posicionadas diferentemente en el

sistema político, lo cual preserva y consolida la imagen de neutralidad de la organización. Estas alianzas constituyen una línea de intervención que destaca por ser particularmente importante en Chile, y es también promisoria para otros países de América Latina (e incluso para otras regiones).

Además, el PNUD ha establecido relaciones de trabajo muy fluidas con agencias gubernamentales, como los Ministerios de Planificación, Educación, Salud y Trabajo. Sin embargo, estas relaciones bilaterales redundaron en la existencia de una cantidad de proyectos que no necesariamente tenían la suficiente integración entre sí. Esta situación cambió cuando la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) asumió un rol de interlocución centralizada en nombre del Estado chileno y formuló, junto con el PNUD, un proyecto de seguimiento y evaluación del programa en el país. Esta iniciativa refleja la intención de lograr una alianza que estratégicamente aproveche el potencial que tiene el PNUD como aliado para el desarrollo de Chile con un enfoque integral de desarrollo humano.

Por otra parte, como se ha mencionado en el capítulo 3, en Chile hay 14 agencias que están representadas en el equipo de las Naciones Unidas en el país (ACNUR, FAO, OACDH, OIM, OIT, ONUSIDA, OPS/OMS, PMA, PNUD, UIT, UNESCO, UNFPA, UNICEF y UNIFEM). Con ellas, con la CEPAL y con la Unión Europea, el PNUD también ha realizado alianzas que han contribuido a la implementación de los proyectos en Chile. La publicación del primero y segundo informes de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en 2005 y 2008 respectivamente, ilustra el grado de articulación logrado con el Gobierno y con las agencias del sistema de Naciones Unidas presentes en Chile. De acuerdo con la percepción de estos actores, el PNUD ha contribuido a visibilizar la problemática de las desigualdades en Chile, aspecto que como desafío al

⁵⁵ Ver, por ejemplo, Lemaesquier (s.f.)

⁵⁶ PNUD, "Internal Consultation: Reinforcing State Capacities and partnerships with MICs for Development Cooperation – UNDP Policies and practice", Centro Regional del PNUD en Brastislava, 14-15 de Abril de 2009

desarrollo no es evidente. Además, ha realizado este aporte con productos técnicos efectivos. En cambio, el trabajo conjunto en temas de desarrollo territorial y descentralización no avanzó conforme a lo esperado, aunque sí se ha avanzado en un tratamiento conjunto de la problemática indígena.

La creación de grupos de trabajo para la problemática indígena y para el tema de VIH/SIDA es otra ilustración del tipo de alianzas estratégicas impulsadas por el Coordinador Residente. Sin embargo, y a pesar del avance realizado en cuanto a alianzas, es importante que el PNUD desarrolle lazos más directos con organizaciones de la sociedad civil, particularmente en relación con los temas de medio ambiente y energía, así como en temas de desarrollo local y generación de empleo para los jóvenes.

5.4 SÍNTESIS DEL POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL PNUD Y RETOS PARA UNA NUEVA FASE

La producción periódica y adecuada difusión de Informes de Desarrollo Humano de alta calidad permitió al PNUD posicionarse estratégicamente muy satisfactoriamente como generador de conocimientos y, en particular, ha contribuido a desarrollar una mirada alternativa al proceso de crecimiento en Chile desde la perspectiva del

desarrollo humano. Además, mediante asesorías técnicas, el PNUD ha contribuido a incorporar en las políticas públicas el enfoque del desarrollo humano. Por otra parte, adaptándose adecuadamente a las circunstancias, el PNUD ha restado énfasis a su papel de facilitador de operaciones y acentuado el rol de asesoría técnica, realizando cambios en la composición de su equipo en Chile y colocándose así en una posición desde la cual está en condiciones de realizar (y de hecho ya ha realizado) asesorías de alto nivel, que incluyen el desarrollo de capacidades en el trabajo. Este trabajo ha sido muy apreciado por quienes lo conocen, pero tiene todavía difusión muy restringida.

Aunque Chile ha avanzado en varios de los indicadores del desarrollo humano, hay bloqueos que comprometen otros avances en el futuro. Entre ellos figuran la inequidad, la fragmentación social y los déficits de democracia, tanto en el sistema político y en la administración pública como en la propia sociedad. Junto a tales asuntos, aparece, cada vez más, una reivindicación de profundización en la dimensión ética del desarrollo, en especial en el conocimiento de los incentivos institucionales para la solidaridad, la responsabilidad social y el compromiso cívico. El PNUD en Chile, por su neutralidad, mandato y experiencia acumulada, podría contribuir a avanzar en estas direcciones.

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES, LECCIONES Y RECOMENDACIONES

Este capítulo comienza con un conjunto de conclusiones referida a aspectos generales y específicos sobre el PNUD en Chile durante el período 2001-2008 y continúa con un conjunto de lecciones aprendidas y recomendaciones para el futuro programa del PNUD en Chile. Se espera que algunas de las lecciones sean también aplicables en otros países, con las adaptaciones del caso.

6.1 CONCLUSIONES GENERALES

Con respecto a la contribución del PNUD-Chile a los resultados de desarrollo, el capítulo 4 ha considerado para cada área temática la eficacia, la eficiencia y sostenibilidad de los resultados de desarrollo a cuya obtención se orientó el programa del PNUD en ese país durante el período 2001-2009.

Para el primer ciclo del período, los efectos de desarrollo fueron formulados de tal forma que no es evidente su conexión con cambios esperados en los resultados de desarrollo. Sin embargo, tanto para ese ciclo como para el siguiente, el trabajo del PNUD-Chile en desarrollo humano y equidad⁵⁷ contribuyó a orientar con más eficacia y eficiencia las políticas públicas hacia el logro del objetivo de equidad, y se realizaron avances en establecer las condiciones (apoyando el desarrollo de metodologías y capacidades) para que en el futuro las políticas públicas sean aún más eficaces y eficientes en alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, consolidando la democracia y el papel de Chile en la cooperación internacional.

El programa del PNUD en Chile durante el período 2001-2008 ha alcanzado una notable visibilidad, particularmente por el Informe de Desarrollo Humano que ha estado produciendo desde 1996. La continuidad, calidad y oportunidad de este Informe ha sido un importante logro del PNUD, que le ha permitido recibir un reconocimiento amplio e importante al más alto nivel del Gobierno de Chile, y también a otros niveles del gobierno y de la sociedad civil.

Durante los primeros años del período evaluado, ante la previsión de una reducción en la disponibilidad de fondos para el PNUD, y dada la fuerte demanda por parte de organismos del Gobierno y de la cooperación bilateral y multilateral de contar con su apoyo para agilizar los procedimientos administrativos vinculados con la gestión de los proyectos de desarrollo, el PNUD en Chile, además de continuar con su trabajo sustantivo en desarrollo humano, dio importancia a su rol de facilitador de operaciones. La mejoría en los sistemas de gestión del Gobierno chileno, la nueva orientación del PNUD en América Latina y la necesidad, por parte del PNUD en Chile, de introducir controles de calidad adicionales en sus procedimientos administrativos llevó al PNUD a potenciar más su papel sustantivo, y, en particular, a convertirse en un oferente de asesoría de alto nivel con un enfoque de desarrollo humano⁵⁸.

⁵⁷ Cabe observar que en el primer ciclo cubierto por esta ADR, el desarrollo humano y la equidad aparecían integrados en el área “reducción de la pobreza y logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, sin una conexión explícita con el objetivo (y la cuestión crucial) de la equidad y el enfoque del Desarrollo Humano como un medio central para alcanzar esa meta.

⁵⁸ Este cambio estratégico corresponde a la visión promovida por el PNUD en América Latina a partir del 2006, “Back to Development” (“Retorno al Desarrollo”), reflejada en el Documento del Programa Regional 2008-2011.

En 2006, las agencias del sistema de las Naciones Unidas en Chile desarrollaron el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) para el periodo 2007-2010. Ésta fue la primera programación estratégica conjunta que sirvió de orientación para las programaciones individuales de las agencias participantes. La estrategia adoptada tomó en cuenta el hecho de que Chile es un país de desarrollo intermedio, con un crecimiento económico sostenido y políticas públicas eficaces, y que el país ya ha cumplido con la mayoría de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). A pesar de estos logros, Chile enfrenta desafíos importantes tales como superar la desigualdad de ingresos, de género, territorial y étnica, y la inequidad en las oportunidades; avanzar en la descentralización; y desarrollar la cooperación Sur-Sur.

Durante el primer ciclo, 2001-2003, aumentaron los recursos financieros ejecutados por la Oficina y también los riesgos. En este periodo, el PNUD mostró una alta capacidad de respuesta a demandas del Gobierno chileno para la operación de proyectos en diversas áreas. Paralelamente, en este periodo, el Gobierno mejoró sus procesos de gestión, particularmente en el área de adquisiciones y contratación pública, con el programa “Chile Compra”⁵⁹. Como consecuencia de ello, se redujo el margen para proyectos operacionales.

En el periodo 2006-2009, del mismo modo que en los períodos precedentes, hubo continuidad en la producción del Informe Nacional de Desarrollo Humano, área establecida en 1996 y de muy alto reconocimiento. Por otra parte, se produjo un cambio en el énfasis, priorizando la asesoría técnica nacional de alto nivel, sobre todo en el área de equidad y políticas sociales, y de facilitación del diálogo político pluralista. Para ello, la oficina del PNUD en Chile pasó por un proceso de reestructuración, con una renovación casi total del personal de planta y una significativa incorporación de recursos humanos altamente cualificados.

La ejecución financiera del PNUD en Chile ha estado marcada por un incremento de recursos hasta 2005 (US\$ 42,8 millones), seguido de una disminución brusca que indujo un cambio de estrategia. A finales de 2008, los recursos se situaban en US\$ 18,5 millones.

El Gobierno central es la principal fuente de financiación de las actividades del PNUD en Chile, mientras que la participación de los Gobiernos regionales es escasa. Durante el período de la evaluación, se verificó una reducción de la participación relativa de los recursos provenientes del Gobierno para privilegiar otras fuentes de financiación. El PNUD en Chile optó por una estrategia de financiación de actividades con dinero obtenido competitivamente en concursos de los Fondos Temáticos Globales de las Naciones Unidas (por ejemplo, el Fondo de Naciones Unidas para la Democracia, UNDEF). Esta estrategia ha sido posible gracias a la nueva dotación de recursos humanos calificados.

La gestión financiera de la cooperación técnica por parte del PNUD presentó deficiencias derivadas de la utilización limitada o inadecuada de los sistemas de gestión desarrollados corporativamente por la organización. Se ha reconocido la importancia de un fortalecimiento de las capacidades de la Oficina de País para que los sistemas administrativos corporativos del PNUD sean utilizados adecuadamente, y se ha estado avanzando en esta dirección.

En el **área de medio ambiente y energía**, las intervenciones del PNUD en Chile han sido y son relevantes al responder a desafíos ambientales y energéticos identificados tanto por el Gobierno como por el PNUD y al encontrarse alineadas con la política ambiental de desarrollo sostenible, así como con la agenda energética del país. Los resultados alcanzados, especialmente en el ámbito de los marcos estratégicos, son sostenibles. En cuanto a los roles desempeñados por el PNUD-Chile en esta área, cabe resaltar el

⁵⁹ La Dirección Chile Compra se creó con la ley de compras públicas y comenzó a operar en agosto de 2003. <http://www.chilecompra.cl/institucional.html>

operacional, facilitando los procesos, un papel en el cual, por las razones indicadas en este informe, queda muy poco margen de maniobra. El PNUD también ha cumplido un rol de asesoría técnica, que puede potenciarse sustancialmente con los recursos humanos recientemente incorporados.

En el **área de equidad**, el PNUD ha desarrollado iniciativas de manera conjunta con funcionarios de los Ministerios de Planificación, de Educación y del Trabajo, fundamentalmente en la evaluación y formulación de políticas sociales. La implicación del PNUD en los temas de educación, políticas sociales y trabajo ha sido relevante, eficaz, eficiente y sostenible. Además, es altamente probable que estos temas continúen siendo un desafío de desarrollo, tanto en el futuro inmediato como a mediano plazo.

En la mayor parte de los temas del área de equidad en que el equipo del PNUD ha participado se han ido realizando cambios, tanto de enfoque, como en algunas políticas públicas concretas, desde una perspectiva del Desarrollo Humano y se ha colaborado en la mejoría de su diseño, a pesar de no contar en todos los casos con evidencia directa del uso de los estudios y recomendaciones realizados.

Los recursos humanos de la contraparte en los Ministerios han salido fortalecidos de estos procesos de acompañamiento, y han adoptado prácticas y metodologías nuevas con el apoyo del PNUD, aún cuando el fortalecimiento de capacidades ha sido más a nivel de los profesionales que de las instituciones. La participación de los asesores del PNUD en comisiones asesoras presidenciales fue valiosa para facilitar el tratamiento técnico de temas complejos en el marco de consultas participativas, incluyendo técnicos vinculados a diferentes corrientes políticas, lo cual propició el diálogo y aceleró el consenso político. Este valioso trabajo no ha tenido aún suficiente visibilidad.

En cuanto al **área de Desarrollo Humano**, su contribución ha sido altamente relevante y la perspectiva del Desarrollo Humano, que trasciende la publicación periódica del IDH, y que el PNUD promueve también a través de los estudios y asesorías que realiza, se ha arraigado profundamente en la sociedad chilena, siendo

un enfoque incorporado en la formulación de las políticas públicas. Además, se ha convertido en la “marca” del PNUD en Chile, que es particularmente reconocido por el IDH. La experiencia de esta área puede ser considerada como una de las mejores prácticas en cuanto a producción y difusión de los Informes, pese a que no se utilizaron en forma significativa medios de comunicación de bajo costo, alta credibilidad y al alcance de poblaciones de bajos recursos, como la radio en Chile. Sí se elaboraron, sin embargo, notas breves que facilitan la difusión del informe, tanto en Chile como en otros países de la región.

Con respecto al **área de gobernabilidad democrática**, los dos objetivos planteados para el último ciclo de programación son y fueron relevantes, pero el grado de logro en cada uno de ellos ha sido muy diferente. En efecto, para el primero, o sea, la consolidación democrática, se han realizado proyectos que permitieron avanzar sustancialmente en el logro del objetivo, y casos como el del Consorcio para la Reforma presenta evidencias de sostenibilidad; además, es una experiencia de “buena práctica” cuyo conocimiento sería valioso también en otros países, y no sólo de la región latinoamericana. En cambio, para el segundo objetivo, o sea, el afianzamiento de la descentralización, los resultados no han sido aún significativos. Continúa siendo una “asignatura pendiente” de gran importancia (si bien la prioridad asignada al objetivo de la descentralización por el Gobierno de Chile durante el período de la evaluación no ha sido alta). Adicionalmente, el PNUD ha contribuido, a través de los proyectos de cohesión social, a colocar en la agenda nuevos temas claves para la gobernabilidad democrática, como son la participación política de los jóvenes, la auditoría de la democracia, la mayor transparencia y el acceso a la información, y la equidad de género en la representación política.

En relación con el **área de cooperación Sur-Sur**, el equipo de Naciones Unidas en el país ha sido un socio clave para el Gobierno de Chile en la promoción de la cooperación Sur-Sur, avanzando en la consecución del Objetivo 8 de los ODM mediante la cooperación horizontal, capitalizando la neutralidad, la presencia global, y el conocimiento y las experiencias acumuladas por

el PNUD en la cooperación internacional, y en particular en la cooperación Sur-Sur. El objetivo planteado para esta área programática ha dejado de lado el beneficio que Chile puede obtener de este tipo de cooperación, y en ese sentido tiene una relevancia limitada, ya que la cooperación Sur-Sur puede aportar al país conocimientos y experiencias valiosas en relación a algunos de los grandes desafíos que enfrenta (por ejemplo, en el área de descentralización). Los objetivos se lograron parcialmente, y, aunque hubo importantes avances, su sostenibilidad requiere de esfuerzos adicionales para consolidar capacidades y sistemas.

Finalmente, con respecto al **posicionamiento estratégico del PNUD-Chile**, las conclusiones de la evaluación son las siguientes:

El Informe de Desarrollo Humano es el producto más visible y la mayor aportación al posicionamiento estratégico del PNUD en Chile. En este sentido, ha contribuido a la generación de conocimiento, identificando demandas de la sociedad chilena desde la perspectiva analítica del desarrollo humano.

El PNUD en Chile está en una transición en la cual ha ido dejando de prestar tanta importancia, como lo hacía en el primer ciclo de esta evaluación, a su posicionamiento estratégico de apoyo a la implementación de proyectos (rol de facilitador de operaciones), para reposicionarse con un mayor énfasis en su rol de facilitador de diálogos y asesor en la evaluación y formulación de políticas públicas, en consonancia con el cambio introducido por la Dirección Regional del PNUD para América Latina.

El rol de facilitador de diálogo para tratar temas complejos se ha incrementado y ha mostrado algunos resultados positivos (Consortio de Reforma Política) y mixtos (reforma municipal).

El PNUD en Chile ha establecido nuevas alianzas con la sociedad civil que son positivas y amplían el espectro de actores más allá del Gobierno, fortaleciendo su neutralidad política; sin embargo, aún hay espacio para mejorar la articulación con otros actores, por ejemplo, en el área ambiental y energética, y eventualmente con el Parlamento. Estas alianzas pueden ser instrumentales para que el PNUD fortalezca su papel en el diálogo social.

La asesoría técnica de alto nivel tuvo un papel destacado en el reposicionamiento estratégico, para contar con mayor capacidad de respuesta ante los requerimientos de apoyo por parte del Gobierno. Pero este papel del PNUD, de importancia crucial en el caso de los países de ingresos medios, aún no es suficientemente conocido por el conjunto de actores interesados, teniendo escasa visibilidad, lo cual limita su incidencia.

6.2 LECCIONES Y RECOMENDACIONES

6.2.1 FACILITAR EL ACCESO AL CONOCIMIENTO GENERADO POR EL PNUD

El Programa en Chile podría explotar más el conocimiento acumulado por el PNUD, tanto en América Latina como en otras regiones, colocándolo a disposición del Gobierno y de la sociedad chilena. Esto podría hacerse en el marco de los proyectos que están en ejecución y en el diseño de nuevos proyectos, incluyendo entre las responsabilidades del personal del PNUD la búsqueda activa, y la utilización y difusión de estos conocimientos.

6.2.2 COMPLEMENTACIÓN ENTRE ÁREAS TEMÁTICAS

Si bien el trabajo por áreas temáticas conlleva la ventaja de la especialización y facilita la programación e implementación de las actividades, es recomendable la búsqueda de sinergias y la complementación entre dichas áreas, tanto por razones de eficiencia como de eficacia. Además, en temas como la descentralización, en los que el abordaje directo ha encontrado limitaciones, es recomendable un enfoque indirecto que permita tener un “punto de entrada” a un área a través de otra (por ejemplo, además de las recomendaciones que se hacen en la sección 6.4 sobre el tema de descentralización en el marco del área de gobernabilidad, es recomendable un abordaje complementario de la descentralización a través del trabajo en temas ambientales o con poblaciones indígenas, que requieran un fortalecimiento de capacidades de los gobiernos locales). La matriz por área temática y rol del PNUD, presentada en la sección 1.2.3, puede ayudar en la identificación de complementariedades estratégicas.

6.2.3 CERRAR LAS BRECHAS DE INFORMACIÓN

En su trabajo futuro, sería importante que la Oficina del PNUD en Chile desarrolle un sistema simple que facilite el acceso a la información sobre proyectos, y que disponga de datos sobre costos y resultados alcanzados (incluyendo explícitamente el desarrollo de capacidades). Debe cerrarse la brecha de información sobre las actividades apoyadas por el PNUD, para lo cual es necesario asegurar que los proyectos cuenten con adecuados informes de terminación que incluyan datos sobre costos y resultados alcanzados, así como sobre capacidades creadas. Además, la Oficina debería incluir en su programa anual de actividades la realización de evaluaciones de efectos (*outcome evaluations*).

6.3 RECOMENDACIONES SOBRE EL POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL PNUD

Para asegurar la pertinencia del posicionamiento estratégico del PNUD, se recomienda estar atento a la posibilidad de que, a medida que se profundice el fortalecimiento del estado chileno, la demanda de apoyo de consultores nacionales de alto nivel decrezca, lo cual podría llevar a la necesidad de un reposicionamiento futuro del Programa en Chile, potenciando otros roles.

Un rol del PNUD respecto del cual la misión de evaluación detectó una demanda insatisfecha es el de facilitador de conocimientos y experiencias de otros países, tanto de la misma región como de otras, aprovechando el carácter global del PNUD (por ejemplo, en el tema de desastres naturales y cambio climático, y en el área de descentralización). Se recomienda dar más énfasis a este papel (ver también 6.2.3 y la sección 6.4).

6.4 RECOMENDACIONES POR ÁREA TEMÁTICA

En esta sección se presentarán las recomendaciones para las áreas temáticas basadas en el análisis presentado en el capítulo 4, y sintetizadas en la última parte de la sección 6.1.

6.4.1 MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA

Un rol en el cual el PNUD-Chile tendría oportunidad de hacer contribuciones significativas, a relativamente corto plazo y con bajo costo, es el de facilitador de conocimientos, haciendo más accesible el conocimiento y la experiencia mundial del PNUD en medio ambiente y energía; por ejemplo, podría capitalizarse el trabajo que culminó en el Informe de Desarrollo Humano sobre cambio climático.

Más específicamente, en esta área, con base en el análisis y la evidencia presentada en la sección 4.1, se recomienda:

- i) Promover la participación activa de interesados o beneficiarios en todas las etapas de desarrollo de proyectos para lograr el consenso en las prioridades a tratar y los objetivos a alcanzar.
- ii) Tomar en cuenta que los procesos de cambio y la corrección de ciertos problemas ambientales suelen requerir más tiempo de lo que duran los proyectos, particularmente en el caso de proyectos con comunidades locales. Por ello, es recomendable que los proyectos se desarrollen en etapas, contribuyendo a aumentar la capacidad de gestión de las comunidades para administrarlos técnica y financieramente.
- iii) Fortalecer aquellas debilidades identificadas en la autoevaluación de la capacidad nacional para las áreas de diversidad biológica, cambio climático, y desertificación y sequía.
- iv) Apoyar la ampliación de la escala de los proyectos que hayan sido evaluados positivamente, como fue el caso del de energías renovables no convencionales, generando sinergias entre los esfuerzos del FMAM, el PNUD y otras agencias de cooperación en Chile.
- v) Considerar la conveniencia de desarrollar proyectos que incentiven la protección privada de ecosistemas de importancia global, incluyendo la posibilidad de replicar ejemplos exitosos, como es el caso del proyecto de conservación de la biodiversidad y manejo sostenible del Salar del Huasco.

- vi) Apoyar el desarrollo del plan de seguridad energética del país con el fin de diversificar la matriz energética; lograr mayor independencia/autonomía; y promover el uso eficiente e inteligente de la energía. Este apoyo puede hacerse en sinergia con el Programa País de Eficiencia Energética y del programa de Apoyo al Desarrollo de Energías Renovables No Convencionales.
- vii) Enfatizar el papel del PNUD de “facilitador de conocimientos”, haciendo más accesible en Chile el conocimiento y experiencia generados mundialmente por el PNUD y el FMAM en la promoción de energías renovables no convencionales y la protección de ecosistemas con gran diversidad biológica, incluyendo las “buenas prácticas” y lecciones aprendidas.

6.4.2 EQUIDAD

Con base a la presentación que se hizo en la sección 4.2, se recomienda:

- i) Vincular el tema laboral con la problemática de las juventudes, profundizando el trabajo que ya se ha realizado con el Ministerio del Trabajo.
- ii) Aprovechar la cooperación Sur-Sur para que Chile se beneficie de experiencias exitosas y relevantes de otros países, como por ejemplo en los mecanismos institucionales para la evaluación de políticas sociales de México a través de su Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Este tipo de experiencias serían útiles para contribuir a desarrollar capacidades institucionales en el área de evaluación que complementen las existentes en el Ministerio de Hacienda.
- iii) Elaborar notas breves que presenten la experiencia de las asesorías de equidad, para su difusión tanto en Chile como en otros países, dando más visibilidad a este trabajo y ampliando su alcance. La importancia de aumentar la visibilidad del trabajo de asesoría fue particularmente enfatizada en el taller final de la evaluación, en el cual también se vinculó acertadamente la visibilidad del trabajo y sus resultados tanto con una mayor incidencia de las acciones como con la movilización de fondos.

6.4.3 DESARROLLO HUMANO

Tal como se señaló en la sección 4.3, el área de Desarrollo Humano ha conseguido resultados notables, y recomendaciones en esta área podrían parecer redundantes. Sin embargo:

- i) Se puede aumentar aún más la difusión del IDH, particularmente hacia la población de bajos recursos y con un medio de bajo costo y alta credibilidad, como la radio.
- ii) La elaboración de notas sobre los IDH, en particular sobre el proceso seguido en su producción, contribuiría a que otros países puedan inspirarse en la experiencia chilena en este campo.

6.4.4 GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

En relación con la descentralización, que es el objetivo en el cual se ha avanzado muy poco, hay una variedad de nuevos asuntos que pueden ser colocados en una futura agenda de trabajo:

- i) Apoyo a la reforma en la estructura y gestión del Gobierno central en función de la descentralización.
- ii) Diseños de políticas de descentralización desde la diversidad, en cuanto a la institucionalidad, las fuentes de financiamiento y los modos de relación de los Gobiernos regionales y municipales (entre sí y con los actores gubernamentales centrales y sociales), en pos del diseño y ejecución de políticas de desarrollo local.
- iii) Diseños institucionales y organizativos para la gestión de la intersectorialidad y de la transversalidad (por ejemplo, modos de planificación de políticas que requieren el concurso de varios actores gubernamentales para lograr enfoques integrales, esquemas viables para desarrollar sinergias entre los ejecutores de programas afines, etc.).
- iv) Chile podría beneficiarse de la experiencia internacional en descentralización, aprovechando las buenas prácticas desarrolladas y evaluadas en otros países. De hecho, podría ser uno de los pilares de la futura cooperación Sur-Sur de Chile con otros países.

6.4.5 COOPERACIÓN SUR-SUR

Se recomienda considerar las siguientes líneas de acción para la cooperación Sur-Sur:

- i) Desde Chile hacia otros países: promover iniciativas solidarias de la juventud (como, por ejemplo, Un techo para mi País y América Solidaria); facilitar la coproducción social de servicios públicos y de programas sociales; y promover la interculturalidad en las políticas sociales.
- ii) Desde otros países hacia Chile: promover el intercambio de mecanismos ciudadanos de seguimiento y evaluación de políticas, programas y servicios públicos (experiencia colombiana, brasileña y mexicana); facilitar el conocimiento de experiencias exitosas, como la mexicana, acerca del desarrollo del

sistema de evaluación de políticas sociales (CONEVAL); fomentar el intercambio de información, la transparencia y la rendición de cuentas de las ONG que proveen servicios públicos (experiencia de México y Perú, por ejemplo).

- iii) Diálogos e intercambios entre Chile y otros países: Facilitar diálogos de políticas (por ejemplo, políticas de descentralización con perspectiva de género, políticas indígenas); promover el intercambio de experiencias entre redes sociales en temas clave para la gobernabilidad democrática y la gobernanza social (por ejemplo, redes sociales especializadas en contraloría social de los agentes que cumplen funciones públicas, redes sociales de género orientadas a la participación política de las mujeres, etc.).

TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA EVALUACIÓN (INGLÉS)

1. INTRODUCTION

The Evaluation Office (EO) of the United Nations Development Program (UNDP) conducts country evaluations called Assessments of Development Results (ADRs) to capture and demonstrate evaluative evidence of UNDP's contributions to development results at the country level. ADRs are carried out within the overall provisions contained in the UNDP Evaluation Policy⁶⁰. The overall goals of an ADR are to:

- Provide substantive support to the Administrator's accountability function in reporting to the Executive Board
- Support greater UNDP accountability to national stakeholders and partners in the programme country
- Serve as a means of quality assurance for UNDP interventions at the country level
- Contribute to learning at corporate, regional and country levels

In particular, EO plans to conduct an ADR in Chile during 2009. The ADR will contribute to a new country programme, which will be prepared by the concerned Country Office and national stakeholders.

2. BACKGROUND

Chile, a country of more than 16 million inhabitants, is a globally integrated middle-income country committed to both growth and social equity. Since the return of democracy in 1990, the country has been the fastest growing country in Latin America, has consolidated macroeconomic stability, implemented various political and institutional reforms, and introduced proactive social investments, transparent public sector management, and consensual governance.

The Human Development Index for Chile is 0.874, which gives the country a rank of 40th out of the 179 countries with data⁶¹, falling within the group of countries with a high human development index. Per capita incomes doubled in real terms, and GDP per head in dollars reached UD\$9,876 in 2007, among the highest in the region. These substantial improvements in living standards translated in a reduction of the population living in poverty, which fell from 38.6% in 1990 to 13.7% in 2006, while the proportion of those living in extreme poverty fell from 13% in 1990 to 3.2% in 2006⁶². Despite these improvements, poverty is still a main problem and annual income for most Chileans remains very low. The distribution of income is highly skewed and remains almost the same since measurements began in the 1960s⁶³. Chile has invested

⁶⁰ <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>

⁶¹ Human Development Report (2007)

⁶² Encuesta Casen (2006): Caracterización Socio-Económica Nacional.

proactively in social protection programs in the past years, but a large portion of the population remains highly vulnerable to shocks. Thus, poverty reduction and improving equality of opportunities are among the present administration top priorities.

The goal of UNDP-Chile for the period 2001-2006 was to support the country in consolidating the gains in human development achieved in the previous decade, while expanding economic growth and democratic governance. The first key area of cooperation, 'democratic governance & competitiveness', encompassed constitutional and political reforms, decentralization, local government institutions building, and modernization of the State to improve management. The second key area of cooperation focused on policies to improve social cohesion and equity, including strategic thinking—by producing human development reports and other studies—, capacity building for education reform, fostering of small and medium-sized enterprises, and environment policy. In addition, the programme included a special focus on gender equality, social responsibility and regional cooperation.

In the programme cycle 2007-2009 the office of UNDP in Chile was expected to continue providing quality policy advisory services, share best practices and support government efforts to build its capacity to address development challenges related to poverty reduction and equality—regarding income, opportunity (education & health), gender and ethnicity—consolidate democracy and promote sustainable development.

The programme was organized in five key thematic areas: i) Equity; ii) Sustainable development; iii) Democratic governance; iv) Human Development; v) South-South cooperation. Regarding equity, the UNDP-Chile was expected to support public policies aimed at reducing

inequalities as well as provide analysis on how different public policies impact equity objectives. Also, under this goal, the UNDP was to promote local networks and local public initiatives focused on equity, with the goal of replicating them in a broader context. In reference to the democratic governance goal, the main issues included consolidation of democracy, decentralization and local democratic participation. As for energy and the environment, the office of UNDP in Chile was expected to keep promoting the concept of sustainable development. In particular, it was to promote research on clean technologies and compliance with long-term environmental agreements. It was also expected to promote the concept of human development, in public discussions and as part of the vision articulated by the Government. Finally, regarding South-South cooperation, it was to share its experiences with other medium income countries, while gaining recognition for this cooperation by the international community.

The near completion of the 2007-2009 Country Programme in Chile presents an opportunity to evaluate the UNDP contributions and shortcomings over the ongoing and previous programme cycles. The findings will be used as inputs to the next Country Programme Document (CPD) within the context of the UNDAF.

3. OBJECTIVES, SCOPE AND METHODOLOGY

The objectives of the Chile ADR include:

- To provide an independent assessment of the progress or lack of, towards the expected outcomes envisaged in the UNDP programming documents. Where appropriate, the ADR will also highlight unexpected outcomes (positive or negative) and missed opportunities.

⁶³ Encuesta Casen (2006). In 2006, the richest 20% of the population earned 54.6% of national income, while the poorest 20% earned 4.1%, almost the exact same distribution as of 1990 (although since 2006 there is a slight decline in the proportion of income earned by the highest 20%.)

- To provide an analysis of how UNDP has positioned itself to add value in response to national needs and changes in the national development context;
- To present key findings, draw key lessons, and provide a set of clear and forward-looking options for the management to make adjustments in the current strategy and next Country Programme.

The ADR will review the UNDP experience in Chile and its contribution to the solution of social, economic and political challenges. The evaluation will cover the ongoing and previous country programmes (2001-2006⁶⁴ and 2007-2009). Although it is likely that greater emphasis will be placed on more recent interventions (due to better availability of data, etc.) efforts will be made to examine the development and implementation of UNDP's programmes since the start of the period. The identification of existing evaluative evidence and potential constraints occur during the initial Scoping Mission (see Section 4 for more details on the process).

The overall methodology will be consistent with the ADR Guidelines prepared by the EO (January 2007, updated in 2009). The evaluation will undertake a comprehensive review of the UNDP programme portfolio and activities during the period under review specifically examining UNDP's contribution to national development results across the countries. It will assess key results, specifically outcomes – anticipated and unanticipated, positive and negative, intentional and unintentional – and will cover UNDP assistance funded from both core and non-core resources.

The evaluation has two main components, the analysis of development outcomes and the strategic positioning of UNDP.

DEVELOPMENT RESULTS

The assessment of the development outcomes will entail a comprehensive review of the UNDP programme portfolio of the previous and ongoing programme cycles. This includes an assessment of development results achieved and the contribution of UNDP in terms of key interventions; progress in achieving outcomes for the ongoing country programme; factors influencing results (UNDP's positioning and capacities, partnerships, policy support); and achievements/ progress and contribution of UNDP in practice areas (both in policy and advocacy); analysing the crosscutting linkages and their relationship to MDGs and UNDAF. The analysis of development results will identify challenges and strategies for future interventions.

Besides using the available information, the evaluation will document and analyze achievements against intended outcomes and linkages between activities, outputs and outcomes. The evaluation will qualify UNDP's contribution to outcomes with a reasonable degree of plausibility. A core set of criteria related to the design, management and implementation of its interventions in the country:

- **Effectiveness.** Did UNDP programme accomplish its intended objectives and planned results? What are the strengths and weaknesses of the programme? What are the unexpected results it yielded? Should it continue in the same direction or should its main tenets be reviewed for the new cycle?
- **Efficiency:** How well did UNDP use its resources (human and financial) in achieving its contribution? What could be done to ensure a more efficient use of resources in the specific country/sub-regional context?

⁶⁴ Programming cycle 2001-2003 that was extended to 2006.

- **Sustainability:** Is UNDP's contribution sustainable? Are the development results achieved through UNDP contribution sustainable? Are the benefits of UNDP interventions sustained and owned by national stakeholders after the intervention is completed?

It should be noted that special efforts will be made to examine UNDP's contribution to capacity development, knowledge management and gender equality.

STRATEGIC POSITIONING

The evaluation will assess the strategic positioning of UNDP both from the perspective of organisation and the development priorities in the country. This will entail, i) a systematic analysis of UNDP's place and niche within the development and policy space in Chile; ii) the strategies used by UNDP Chile to strengthen the position of UNDP in the development space and create a position for the organization in the core practice areas; iii) from the perspective of the development results for the country the assessment will evaluate the policy support and advocacy initiatives of UNDP programme vis-à-vis other stakeholders. In addition, the evaluation will analyze a core set of criteria related to the strategic positioning of UNDP:

- **Relevance of UNDP programmes.** How relevant are UNDP programmes to the priority needs of the country? Did UNDP apply the right strategy within the specific political, economic and social context of the region? To what extent are long term development needs likely to be met across the practice areas? What were the critical gaps in UNDP's programming?
- **Responsiveness:** How did UNDP anticipate and respond to significant changes in the national development context? How did UNDP respond to national long term development needs? What were the missed opportunities in UNDP programming?

- **Equity:** Did the programmes and interventions of UNDP lead to reduce vulnerabilities in the country? Did UNDP intervention in any way influence the existing inequities (exclusion/inclusion) in the society? Was the selection of geographical areas of intervention guided by need?
- **Partnerships:** How has UNDP leveraged partnerships within the UN system as well as with national civil society and private sector?

The evaluation will also consider the influence of administrative constraints affecting the programme and specifically UNDP's contribution (including issues related to the relevance and effectiveness of the Monitoring and Evaluation system). If during initial analysis these are considered important they will be included in the scope of the evaluation. Within the context of partnerships with the UN system and overall UN coordination, the specific issue of the development of Joint Programmes will be highlighted.

4. EVALUATION METHODS AND APPROACHES

DATA COLLECTION

In terms of data collection, the evaluation will use a multiple method approach that could include desk reviews, workshops, group and individual interviews (at both HQ and the CO), project/field visits and surveys. The appropriate set of methods would vary depending on country context and the precise nature would be determined during the Scoping Mission and detailed in an Inception Report⁶⁵.

VALIDATION

The Evaluation Team will use a variety of methods to ensure that the data is valid, including triangulation. Precise methods of validation will be detailed in the Inception Report.

⁶⁵ The Scoping Mission and Inception Report are described in Section 5 on the evaluation process

STAKEHOLDER PARTICIPATION

A strong participatory approach, involving a broad range of stakeholders is encouraged. The identification of the stakeholders, including

Government representatives of ministries/agencies, civil society organizations, private sector representatives, UN Agencies, multilateral organizations, bilateral donors, and beneficiaries will take place. To facilitate this approach all ADRs include a process of stakeholder mapping that would include both UNDP's direct partners as well as stakeholders who do not work directly with UNDP.

5. EVALUATION PROCESS

The ADR process will also follow the ADR Guidelines, according to which the process can be divided in three phases, each including several steps.

PHASE 1: PREPARATION

- **Desk review** – Initially carried out by the EO (identification, collection and mapping of relevant documentation and other data) and continued by the evaluation team. This will include general development related documentation related to the specific country as well as a comprehensive overview of UNDP's programme over the period being examined.
- **Stakeholder mapping** – A basic mapping of stakeholders relevant to the evaluation in the country carried out at the country level. These will include state and civil society stakeholders and go beyond UNDP's partners. The mapping exercise will also indicate the relationships between different sets of stakeholders.
- **Inception meetings** – Interviews and discussions in UNDP HQ with the EO (process and methodology), the RBLAC (context and county programme) as well as with other relevant bureaux, including Bureau for Development Policy and the Bureau for Crisis Prevention and Recovery and others as appropriate including UN missions.

- **Scoping mission** – A mission to Chile in order to:
 - Identify and collect further documentation
 - Validate the mapping of the country programmes
 - Get key stakeholder perspectives on key issues that should be examined
 - Address logistical issues related to the main mission including timing
 - Identify the appropriate set of data collection and analysis methods
 - Address management issues related to the rest of the evaluation process including division of labour among the team members.
 - Ensure the CO and key stakeholders understand the ADR objectives, methodology and process

The Task Manager will accompany the Team Leader on the mission.

- **Inception report** – The development of a short inception report including the final evaluation design and plan, background to the evaluation, key evaluation questions, detailed methodology, information sources and instruments and plan for data collection, design for data analysis, and format for reporting.

PHASE 2: CONDUCTING ADR AND DRAFTING EVALUATION REPORT

- **Main ADR mission** – The mission of two weeks will be conducted by the independent Evaluation Team and will focus on data collection and validation. An important part of this process will be an Entry Workshop where the ADR objectives, methods and process will be explained to stakeholders. The team will visit significant project/field sites as identified in the scoping mission.
- **Analysis and reporting** – The information collected will be analyzed in the draft ADR report by the Evaluation Team within three weeks after the departure of the team from the country.

- **Review** – The draft will be subject to (a) factual corrections and views on interpretation by key clients (including the UNDP CO, Regional Bureau for Latin America and the Caribbean and government) (b) a technical review by the EO and (c) a review by external experts. The EO will prepare an audit trail to show how these comments were taken in to account. The Team Leader in close cooperation with the EO Task Manager shall finalize the ADR report based on these final reviews.
- **Stakeholder meeting** – A meeting with the key national stakeholders will be organized to present the results of the evaluation and examine ways forward in Chile. The main purpose of the meeting is to facilitate greater buy-in by national stakeholders in taking the lessons and recommendations from the report forward and to strengthen the national ownership of development process and the necessary accountability of UNDP interventions at country level. It may be necessary to incorporate some significant comments into the final evaluation report (by the Evaluation Team Leader.)

in the region. Furthermore, the evaluation report and the management response will be published on the UNDP website⁶⁶ and made available to the public. Its availability should be announced on UNDP and external networks.

The timeframe and responsibilities for the evaluation process in 2009 are tentatively as follows:

Activity	Estimated Date
Desk Review by the Evaluation Team	February-March
Scoping Mission to Chile	April
Inception report	May
Main ADR mission to Chile	June
Submission of First Draft Report	July
Comments from EO and Advisory Panel	July
Submission of Second Draft Report	August
Factual corrections from CO, RB, Government	September
Stakeholder workshop	September
Issuance of Final Report	October

PHASE 3: FOLLOW-UP

- **Management response** – UNDP Associate Administrator will request relevant units (usually the relevant CO and RBLAC) to prepare a management response to the ADR. As a unit exercising oversight, the Regional Bureau will be responsible for monitoring and overseeing the implementation of follow-up actions in the Evaluation Resource Centre.
- **Communication** – The ADR report and brief will be widely distributed in both hard and electronic versions. The evaluation report will be made available to UNDP Executive Board by the time of approving a new Country Programme Document. It will be widely distributed in Chile and at UNDP headquarters and copies will be sent to evaluation outfits of other international organisations as well as to evaluation societies and research institutions

6. MANAGEMENT ARRANGEMENTS

UNDP EO

The UNDP EO Task Manager will manage the evaluation and ensure coordination and liaison with RBLAC other concerned units at headquarters level and the Chile CO management. The EO will also contract a Research Assistant to facilitate the initial desk review and a Programme Assistant to support logistical and administrative matters. The EO will meet all costs directly related to the conduct of the ADR. These will include costs related to participation of the Team Leader, international and national consultants, as well as the preliminary research and the issuance of the final ADR report. EO will also cover costs of any stakeholder workshops as part of the evaluation.

⁶⁶ www.undp.org/eo/

THE EVALUATION TEAM

The team will be constituted of *three* members:

- Consultant Team Leader, with overall responsibility for providing guidance and leadership, and in coordinating the draft and final report;
- Consultant Team Specialist, who will provide the expertise in the core subject areas of the evaluation, and be responsible for drafting key parts of the report;
- National Consultant, who will undertake data collection and analyses at the country-level, as well as support the work of the missions;

The Team Leader must have a demonstrated capacity in strategic thinking and policy advice and in the evaluation of complex programmes in the field. All team members should have in-depth knowledge of development issues in the region and in Chile.

The evaluation team will be supported by a Research Assistant based in the Evaluation Office in New York. The Task Manager of the Evaluation Office will support the team in designing the evaluation, will participate in the scoping mission and provide ongoing feedback for quality assurance during the preparation of the inception report and the final report. The EO Task Manager might participate in the main mission too.

The evaluation team will orient its work by United Nations Evaluation Group (UNEG) norms and standards for evaluation and will adhere to the ethical Code of Conduct⁶⁷.

THE CHILE CO

The CO will take a lead role in organizing dialogue and stakeholder meetings on the findings and recommendations, support the evaluation team in

liaison with the key partners, and make available to the team all necessary information regarding UNDP's activities in the country. The office will also be requested to provide additional logistical support to the evaluation team as required. The CO will contribute support in kind (for example office space for the Evaluation Team) but the EO will cover local transportation costs.

7. EXPECTED OUTPUTS

The expected outputs from the Evaluation Team are:

- An inception report (maximum 20 pages)
- A comprehensive final report on the Chile Assessment of Development Results (maximum 50 pages plus annexes)
- A two-page evaluation brief
- A presentation for the Stakeholder Workshop

The final report of the ADR to be produced by the Evaluation Team will have the following format:

Chapter 1: Introduction

Chapter 2: Country Context

Chapter 3: The UN and UNDP in the Country

Chapter 4: UNDP's Contribution to National Development Results

Chapter 5: Strategic Positioning of UNDP in Chile

Chapter 6: Conclusions, Lessons and Recommendations

Detailed outlines for the Inception Report, main ADR report and evaluation brief will be provided to the evaluation team by the Task Manager.

⁶⁷ The UN Evaluation Group Guidelines (UNEG) "Norms for Evaluation in the UN System" and "Standards for Evaluation in the UN System" (April 2005)

ANEXO 2

LISTA DE PERSONAS CONSULTADAS

- Alberto Parra, Responsable descentralización y temas indígenas, PNUD
- Alejandra Mizala, Departamento Ingeniería Industrial, Universidad de Chile
- Alejandro Díaz Silva, Jefe División Social, Ministerio de Planificación
- Alejandro Donoso, Director Ejecutivo, CONAMA, Región Metropolitana
- Alex Muñoz, Director, Oceana Chile
- Alex Rosenfeld, Jefe Departamento de Política y Planificación, Agencia de Cooperación Internacional
- Alfredo Joignant, Investigador Instituto de Políticas Públicas, Expansiva, Universidad Diego Portales
- Alvaro Sapag, Director Ejecutivo, Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)
- Ana Lya Uriarte, Ministra, Ministerio de Medio Ambiente
- Andrés Romero, Director Ejecutivo Programa País Eficiencia Energética, Comisión Nacional de Energía
- Aníbal Hurtado, Coordinador Ejecutivo, CONASIDA, Ministerio de Salud
- Annabella Arredondo, Responsable, ONUSIDA
- Antonio Bayas, Asesor, Ministerio de Relaciones Exteriores
- Benigno Rodríguez, Representante Residente Adjunto, PNUD
- Bernardo Zentilli, Presidente, Comité Pro Defensa de la Fauna y Flora (CODEFF)
- Carlos Acero, Analista de Programas Equidad, PNUD
- Carlos de Miguel, División Desarrollo Sostenible, CEPAL
- Carlos Piña, Jefe Área Internacional, Comisión Nacional de Energía
- Carolina Garrido, Área de Estudios, Ministerio Secretaría General de la Presidencia
- Carolina Segovia, Coordinadora Área Opinión Pública, Centro de Estudios Públicos
- Catalina Bau, Directora, Corporación Nacional Forestal (CONAF)
- Clarisa Hardy, Ex ministra, Ministerio de Planificación
- Claudia Ferreiro, Responsable Cambio Climático, Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)
- Claudia González, Departamento de Epidemiología, Ministerio de Salud
- Claudia Paratori, Coordinadora CONAMA PNUD (Ozono), Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)
- Claudio Ramos, Investigador, Universidad Alberto Hurtado
- Cristina Lazo Vergara, Directora Ejecutiva AGCI, Ministerio de Relaciones Exteriores
- Dante Contreras, Director Ejecutivo Chile, Banco Mundial
- Edgardo Riveros, Subsecretario, Ministerio Secretaría General de la Presidencia
- Eduardo Dockendorff, Director Instituto Asuntos Públicos, Universidad de Chile
- Elisa Beckdorf, Departamento de Política y Planificación, Agencia de Cooperación Internacional
- Enrique Ganuza, Coordinador Residente y Representante Residente, PNUD
- Eolo Díaz Tendero, Director de Estudios, Consejo para la Transparencia
- Eugenio Tironi, Ex presidente, Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN)
- Felipe del Solar, Secretario Ejecutivo Agencia Transparencia y Probidad, Ministerio Secretaría General de la Presidencia

Flavia Liberona, Directora Ejecutiva,
Fundación Terram

Francisco Díaz, Director Políticas Públicas,
Gabinete Presidencial

Francisco Solís, Presidente,
The Nature Conservancy

Gerardo Zúñiga, Asesor, Alto Comisionado
para Asuntos Indígenas

Germán Correa, Ex ministro, Ministerio de
Transportes y Telecomunicaciones

Gonzalo De la Masa, Director, Programa
Ciudadanía y Gestión Pública

Guillermo Espinoza, Director Ejecutivo,
Centro de Estudios de Desarrollo (CED)

Guillermo Miranda Rojas, Director Regional,
Organización Internacional del Trabajo

Hans Willumsen, Jefe Área Control de la
Contaminación, Comisión Nacional de
Medio Ambiente (CONAMA)

Harald Beyer, Coordinador académico, Centro
de Estudios Públicos

Hernán González, Profesional Asociado Medio
Ambiente, PNUD

Ignacia Fernández, Jefe División Políticas
y Estudios, Subsecretaría de
Desarrollo Regional

Ignacio Irrarrazabal, Director de Asuntos
Públicos, Universidad Católica de Chile

Ignacio Llanos, Consejero Dirección de
Política Multilateral, Ministerio de
Relaciones Exteriores

Ignacio Walker Investigador, Ex Canciller,
Corporación de Estudios para Latinoamérica
(CIEPLAN)

Iris Salinas, Jefa Departamento
Desarrollo Políticas Sociales,
Ministerio de Planificación

Iván Escares, Jefe de División de Planificación
y Desarrollo Regional, Gobierno Regional
de Tarapacá

Joaquín Lavín, Presidente, Centro de Políticas
Públicas, Universidad del Desarrollo

Jorge Carreño, Presidente, Vivo Positivo Red
ONG PVVIH

Jorge Larraín, Investigador, Universidad
Alberto Hurtado

Jorge Marshall, Director Instituto de Políticas
Públicas, Expansiva, Universidad
Diego Portales

Jorge Navarrete, Ex director, Proyectamerica

Juan Carvajal, Director Secretaría
Comunicaciones, Gabinete Presidencial

Juan Eduardo Eguiguren, Director de
Política Multilateral, Ministerio de
Relaciones Exteriores

Juan Manuel Sotelo, Ex director, Organización
Panamericana de la Salud

Leopoldo Sánchez, Director Instituto de
Investigación Agropecuaria (INIA),
Ministerio de Agricultura

Lilian Veas, Responsable Contaminantes
Orgánicos Persistentes, Comisión Nacional
de Medio Ambiente (CONAMA)

Lucas Sierra, Investigador, Centro de
Estudios Públicos

Luis Eduardo Bresciani, Jefe División
Desarrollo Urbano, Ministerio de Vivienda

Macarena Alvarado, Asesora Subsecretario de
Trabajo, Ministerio de Trabajo

Marcela Palacios, Responsable de seguimiento
Área de Estudios, Ministerio Secretaría
General de la Presidencia

Marcela Ríos, Responsable Área de
Gobernabilidad, PNUD

Marcelo Tokman, Ministro, Comisión Nacional
de Energía

Marco Becerra, Coordinador Nacional,
ASOSIDA

Marco Fernández, Departamento de
Política y Planificación, Agencia
de Cooperación Internacional

Marcos Lima, Ex director, Corporación
Nacional del Cobre (CODELCO)

María Luisa Brahms, Directora Ejecutiva,
Instituto Libertad

Maria Olivia Recart, Subsecretaria, Ministerio
de Hacienda

Mario Waissbluth, Facultad de Ciencias Físicas
y Matemáticas, Universidad de Chile

Marta Cózar, Responsable Seguimiento y
Evaluación, PNUD

Martin Hopenhayn, Jefe División Social, CEPAL

Mauricio Jélvez, Subsecretario de Trabajo, Ministerio de Trabajo

Miguel Stutzin, Jefe Área Recursos Naturales, Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)

Oscar Landerretche, Departamento de Economía, Universidad de Chile

Oscar Osorio, Asesor Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Ministerio de Agricultura

Oscar Vásquez, Coordinador Transantiago, Transantiago

Oswaldo Larrañaga, Responsable Área de Equidad, PNUD

Pablo González, Responsable Desarrollo Humano, PNUD

Paulina Urtasun la Cruz, Jefa Recursos Naturales y Ordenamiento Territorial, CONAMA Región Metropolitana

Paulo Hidalgo, Jefe Área Estudios, Ministerio Secretaría General de la Presidencia

Pedro Güell, Asesor y ex responsable Desarrollo Humano, PNUD

Pilar Romaguera, Ex subsecretaria de Educación, Ministerio de Educación

Ramón Granada Musa, Ingeniero Forestal, Comisión Nacional de Energía

Raul O'Ryan, Responsable Área de Medio Ambiente y Energía, PNUD

Rodrigo Herrera, Jefe Departamento Información Social, Ministerio de Planificación

Rosa María Argomedo, Jefa Nacional Área Electrificación Rural, Comisión Nacional de Energía

Rosario Manríquez, Área de Operaciones, PNUD

Rudolf Butelaar, Jefe Unidad Gerencia de Proyectos, CEPAL

Samuel Garrido, Jefe División Municipalidades, Subsecretaría de Desarrollo Regional

Sara Larraín, Directora Ejecutiva, Chile Sustentable

Sebastián Hamel, Jefe Unidad de Auditorías Especiales, Contraloría General de la República

Sergio Boisier, Presidente Ejecutivo, Asesoría en Desarrollo Territorial

Soledad Godoy, Profesional Asociado Desarrollo Humano, PNUD

Teresa Ferrada, Jefa Departamento Recursos Financieros, Ministerio de Educación

Thierry Lamaresquier, Ex Representante Residente, PNUD

Tomás Flores, Director de Estudios, Libertad y Desarrollo

Wilfredo Alfaro, Punto Focal Proyecto PASPUNA, Corporación Nacional Forestal (CONAF)

Ximena Abogabir, Presidenta, Casa de la Paz

Ximena George, Punto Focal Proyectos FMAM, Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)

ANEXO 3

GUÍA DE PREGUNTAS PARA LAS ENTREVISTAS

Las preguntas siguientes referidas al “programa del PNUD en Chile” son también aplicables, con las adaptaciones del caso, a los proyectos apoyados por el PNUD.

1. Contribución del programa del PNUD a los resultados de desarrollo:

a) *sobre efectividad*

- 1.1 ¿En qué medida los objetivos específicos del programa del PNUD en Chile fueron alcanzados (o es probable que se alcancen)?
- 1.2 ¿Hubo resultados no esperados, positivos y/o negativos, debidos al programa?
- 1.3 ¿Qué factores externos pueden haber afectado la implementación y en qué forma?

b) *sobre eficiencia*

- 1.4 ¿Cómo se usaron los insumos/recursos para alcanzar los resultados?
- 1.5 ¿Es posible comparar las relaciones resultados/insumos con las de otros programas/proyectos? (“benchmarking”)

c) *sobre sostenibilidad*

- 1.6 ¿Serán sostenibles los resultados alcanzados o alcanzables por el programa?
- 1.7 ¿Se han desarrollado capacidades, estructuras, apropiación, procedimientos, y/o mecanismos que continuarán después de finalizado el programa?

d) *sobre la coherencia del programa*

- 1.8 ¿Hubo algunos proyectos ejecutados o apoyados por el PNUD durante el período de la evaluación que se complementaban entre sí?
- 1.9 ¿Hubo algunos proyectos ejecutados o apoyados por el PNUD durante el período de la evaluación que tenían objetivos inconsistentes?

Para tener en mente durante las entrevistas,

Lo REALIZADO, lo que se hizo, aunque no fuera programado

Lo PROGRAMADO, lo comprometido

Las RAZONES (causas) o factores críticos de éxito y de limitaciones o fracasos

Lo POSIBLE, importante, viable y pudo o podría hacerse

2. En relación al posicionamiento estratégico del PNUD:

a) sobre relevancia

2.1 ¿Han sido relevantes los últimos dos programas del PNUD en Chile?

2.2 ¿En qué medida los objetivos de los últimos dos programas del PNUD han estado alineados con las prioridades nacionales?

b) sobre adaptabilidad

2.3 ¿Hasta qué punto los programas del PNUD respondieron a las cambiantes necesidades del país?

2.4 ¿Fueron realizadas todas las modificaciones necesarias y posibles en los programas para tomar en cuenta cambios significativos en el contexto del país (y las oportunidades generadas por dichos cambios)?

c) sobre equidad

2.5 ¿Tuvieron los programas del PNUD un efecto sobre las desigualdades sociales?

2.6 ¿Permitieron los programas del PNUD reducir las vulnerabilidades de la población pobre, favoreciendo su inclusión?

d) sobre alianzas

2.7 ¿Qué papel desempeñó el PNUD en la coordinación de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas para mejorar su efectividad y eficiencia a nivel del país?

2.8 ¿Promovió el PNUD sinergias entre los diferentes organismos de la cooperación en Chile y el Gobierno del país, así como con la sociedad civil y el sector privado?

ANEXO 4:

BIBLIOGRAFÍA

- Asesorías Para El Desarrollo-PNUD, “Seguimiento y Evaluación de la Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritario, Informe Final”, Junio 2008.
- Bachelet, Michele, “Programa de Gobierno 2006-2010”, Michelle Bachelet, Concertación de partidos por la Democracia, Octubre 2005.
- Bamberger, M., Rugh, Jim, y Mabry, L., *Real World Evaluation*, Sage, London, 2006.
- Banco Mundial, *World Development Report 2008*, Banco Mundial, Washington DC, 2008.
- BID, “Chile: Estrategia de País 2006-2010”, Departamento Regional de Operaciones”, BID, 2006.
- BID, “Evaluación del programa de país: Chile 1995-2005”, Oficina de Evaluación y Supervisión, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC., 2006.
- Castells, M., *Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial*, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2005.
- Centro Transdisciplinario de Estudios Ambientales y Desarrollo Humano Sostenible de la Universidad Austral de Chile (CEAM-UACH), “Autoevaluación de las Capacidades del País - biodiversidad, cambio climático y lucha contra la desertificación y sequía”, Chile 2008.
- CEPAL, “Anuario estadístico de América Latina y el Caribe”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile, 2007.
- CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2007-2008*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Agosto, 2008.
- CEPAL, *Panorama Social de América Latina, 2007*, División de Desarrollo Social y División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL, Noviembre 2007
- CEPAL-OCDE, *Evaluaciones de Desempeño Ambiental: Chile*, Publicación conjunta de la OCDE y CEPAL, Chile, Mayo, 2005.
- Comisión Asesora Presidencial, “Trabajo y Equidad. Informe Final”, Santiago de Chile, 2007.
- Comisión Nacional de Energía, *Logros Programa de Electrificación Rural. Impacto Social y Proyecciones Futuras, Chile*.
- Comisión Nacional de Energía, *Política Energética: Nuevos Lineamientos, transformando la crisis energética en una oportunidad política*, CNE, Chile, 2008.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, “Agenda Ambiental País para un Desarrollo Limpio y Sostenible 2002-2006”, CONAMA, Chile, 2001.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, “Estrategia Nacional de Cambio Climático”, CONAMA, 2006.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, “Estrategia Nacional para la Conservación de la Diversidad Biológica de la República de Chile”, CONAMA, 2003.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, “Plan de Acción de País para la Implementación de la Estrategia Nacional de Biodiversidad 2004-2015”, CONAMA, 2005.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, “Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2008-2012”, CONAMA, 2007.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, “Plan Nacional de Implementación para la Gestión de los Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP) en Chile - Fase I: 2006 – 2010”, CONAMA, 2005.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente, *Chile, ejemplos de desarrollo sostenible*, CONAMA, Chile, 2002.
- Corporación La Morada, *El Femicidio en Chile*, CEPAL- FAO- UNESCO- UNFPA-PNUD, Santiago de Chile, Octubre 2004.

- Corporación Latinobarómetro, “Informe 2008”, Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2008.
- Culpeper, Roy, *Approaches to Globalization and Inequality within the International System*, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Ginebra, 2005.
- Economist Intelligence Unit, “Chile Country Report” EIU, Londres, 2008.
- Gasser, Russell, “Desminado humanitario en Chile, Proyecto No 00048186”, Noviembre, 2008
- Gobierno de Chile y Naciones Unidas, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Segundo Informe del Gobierno de Chile*, Santiago de Chile, 2008.
- Larraín, Jorge, Ramos Zincke, Claudio, Acosta, Eliane, et. al., *El impacto de los informes de desarrollo humano del PNUD en Chile*, Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, Julio 2006.
- Lawson, Tony, “Applied economics, contrast explanation and asymmetric information”, *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 33, Nº 3, Mayo 2009.
- Lemaresquier, Thierry, *El marco de referencia actual de la cooperación internacional para el desarrollo y la nueva plataforma de acción para los Países de Renta Media* (sin datar).
- López, Ramón y Millar, S., “Chile: The Unbearable Burden of Inequality”, artículo publicado en *World Development*, Vol. 36, nº 12, 2008.
- Lustig, Nora, *La pobreza y la desigualdad en América Latina y los gobiernos de izquierda*, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, México, 2009.
- Mardones, Rodrigo, “Descentralización y transición en Chile”, *Revista de Ciencia Política*, Chile, 2006, Vol.26, No.1.
- MIDEPLAN-PNUD, “Las Trayectorias del Desarrollo Humano en las Comunas de Chile 1994-2003”, Mideplan- PNUD, Chile, 2004.
- Morra Imas, L. y Rist, Ray, *The Road to Results*, Banco Mundial, Washington DC, 2009
- Naciones Unidas, “Evaluación Conjunta del País”, Sistema de las Naciones Unidas en Chile, (CCA 2007-2010).
- Naciones Unidas, “Marco de Asistencia para el Desarrollo del Sistema de las Naciones Unidas en Chile 2007-2010”, Naciones Unidas.
- O’Ryan, Raúl, de Miguel, Carlos y Lagos, Camilo (2008) “Chile”. En Vos, Rob, Ganuza, Enrique, Lofgren, Hans, Sánchez, Marco V., y Carolina Díaz-Bonilla (editores), *Políticas Públicas para el Desarrollo Humano: ¿Cómo lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y El Caribe?*, Uqbar editores para PNUD, Santiago de Chile, 2008.
- OCDE, *Territorial Reviews: Chile 2009*, OCDE, París, 2009.
- OCDE/DAC, *Synthesis study on supporting decentralization and local governance: lessons learned, good practices and emerging issues*, Informe para “Working Party on Aid Evaluation”, DAC Network on Development Evaluation, OCDE/DAC, París, 2003.
- OIT -PNUD, “Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social”, OIT-PNUD, Septiembre 2009.
- Paramio, Ludolfo, *La polémica herencia de la transición chilena*, FRIDE, Madrid 2002.
- PNUD/Attitude Resources, *Partners Survey*, Chile, 2003.
- PNUD y Gobierno de Chile, “Plan de Acción del Programa de País 2007-2009. Camino a la equidad y el desarrollo”, Chile, 2007.
- PNUD, “Chile Crece Contigo: El Efecto de la Implementación de Salas Cuna Públicas en la Participación Laboral Femenina, la Incidencia de la Pobreza y la Distribución de Ingresos en Chile”, PNUD, Santiago de Chile, 2008.
- PNUD, “Nuevo Pilar Solidario de la Reforma Previsional y sus Efectos en la Pobreza y la Desigualdad”, PNUD, Santiago, 2008.
- PNUD, “Proyecto Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia Penal Mexicano”, Informe Narrativo, PNUD, 2009.
- PNUD, “Results Oriented Annual Report ROAR 2007”, PNUD 2008.
- PNUD, “Segundo Marco de Cooperación con Chile 2001-2003”, Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA, Nueva York, 2001.

- PNUD, “Subvención Educacional para Alumnos Vulnerables y sus Efectos en la Distribución de Oportunidades”, PNUD, Santiago, 2008.
- PNUD, “Internal Consultation: Reinforcing State Capacities and partnerships with MICs for Development Cooperation – UNDP Policies and practice”, Centro Regional del PNUD en Brastislava, 14-15 de Abril de 2009.
- PNUD, “Chile: Evaluación Común del País”, Oficina del Coordinador Residente, Chile 1999.
- PNUD, “Documento de Programa País para Chile (2007-2009)”, Junta Ejecutiva del PNUD (2006).
- PNUD, “Guidelines for an Assessment for Development Results”, Oficina de Evaluación, PNUD, 2009.
- PNUD, “Informe Anual 2008, Coordinador Residente Sistema de las Naciones Unidas en Chile”, Chile, 2008.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano 1996, Desarrollo Humano en Chile*, PNUD, Chile, 1996.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, La manera de hacer las cosas*, PNUD, Chile, 2009.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro?*, PNUD, Chile, 2006.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, Las paradojas de la modernización*, PNUD, Chile, 1998.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano, Seis millones por nuevos caminos (Chile Rural)*, PNUD, Chile, 2008.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano. El poder: ¿para qué y para quién?*, PNUD, Chile, 2004.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano. Más sociedad para gobernar el futuro*, PNUD, 2000.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano. Nosotros los chilenos: un desafío cultural*, PNUD, Chile, 2002.
- PNUD/Asesorías para el Desarrollo/ MINEDUC, “Evaluación del Plan de Asistencia Técnica para las Escuelas Críticas de la Región Metropolitana”, Chile 2004.
- PNUD-Globe Scan, “Partners Survey – Chile”, 2008
- PNUD-MINEDUC, “Estudio Sobre Dinámicas de la Cultura Juvenil en Chile”, Universidad Católica, PNUD, Ministerio de Educación, Chile, 2008.
- PNUD-MINEDUC, “Percepción Docente sobre la reforma Educacional (2004). Informe sobre Encuesta Nacional del 2003”, Ministerio de Educación- PNUD, Abril 2004.
- PNUD-MINEDUC, “Expansión de la Educación Superior, Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad”, Chile, 2005
- PPEE, “Programa País de Eficiencia Energética de la Comisión Nacional de Energía”, Chile, 2009.
- Ramos, Jimena, “Evaluación final de proyecto de educación y desarrollo humano”, Informe Final, Chile, Diciembre, 2007.
- Riquelme, Verónica y Maria Elena Valenzuela, *Chile Solidario y los Desafíos de la Igualdad*, OIT y PNUD, Chile, 2005.
- Romero Aravena, H., Informe de evaluación proyecto “Conservación de la biodiversidad y manejo sostenible del Salar del Huayco” (*sin fechar*).
- Salamé , Teresita (2004), “Mujeres, Brechas de Equidad y Mercado de Trabajo”, OIT y PNUD, Santiago de Chile, 2004.
- Scriven, M., “A Summative Evaluation of RCT Methodology & Alternative Approach to Causal Research”, *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, Vol. 5, N° 9, Marzo 2008.

ANEXO 5:

LISTADO DE PROYECTOS EJECUTADOS 2001-2009

Información Financiera (en miles de dólares americanos)								
Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implementación	Socio implementación	Área Temática	SUM 04-08 Presupuesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
47136	Recuperación BCPR Terremoto I Región	2005	2006	NEX	MIDEPLAN	Prevención de crisis	100	53
	SUBTOTAL						100	53
*11787	Cambio Climático	1996	2004	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	62	62
11794	Electrificación Pallaco	1999	2008	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	23	13
*11795	PIMS 1698 Biodiversidad	2000	2006	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	98	79
*11796	CONAF	2000	2009	NEX	CONAF	Energía y Medio Ambiente	1.362	752
*11799	PIMS 1320- Electrificación rural con energías renovables	2001	2009	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	6.037	3.953
*11800	PIMS 1505 BD: Bosque Modelo Chiloe	2001	2007	NEX	Fund. Patrimonio Natural	Energía y Medio Ambiente	621	633
11802	Proyecto Eliminación Bromuro Metilo	2001	2008	NEX	INIA	Energía y Medio Ambiente	371	313
*11804	PIMS 1319 BD MSP: Salar del Huasco	2002	2007	NGO	CED	Energía y Medio Ambiente	629	445
11805	Bosque Modelo	2002	2006	DEX	UNDP	Energía y Medio Ambiente	915	332
*11810	Transantiago, Transporte Sostenible	2003	2009	NEX	Transantiago	Energía y Medio Ambiente	10.053	5.668
*11811	Apoyo Programa Directorio Transantiago	2003	2007	NEX	Transantiago	Energía y Medio Ambiente	1.943	1.527

(cont.) ►

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implementación	Socio implementación	Área Temática	SUM 04-08 Presupuesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
11814	Capacitación en Gestión Ambiental (Reg. Metropolitana)	2003	2006	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	1.185	1.060
*31583	Áreas Marinas protegidas en Chile	2005	2010	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	3.872	-
34263	Programa Desarrollo S. PASPUNA	2004	2005	NEX	CONAF	Energía y Medio Ambiente	63	40
*36534	Solventes que agotan el ozono	2004	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	618	177
*37370	GEF-Autoevaluación de Capacidades	2004	2008	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	446	200
*38041	Bosque Templado Ecoregión Valdiviana	2004	2005	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	334	-
*40121	Apoyo Implementación Política Energética	2005	2006	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	136	49
*40995	PIMS 1859 BD PDF-B: Bosque Templado Valdiviano	2004	2007	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	481	335
*41971	Agenda Ambiental Bicentenario	2005	2006	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	120	57
*43740	GEF-Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático	2006	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	420	190
44529	PIMS 1668 BD: Altos Cantillana	2005	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	1.084	474
44618	PIMS 3446 CC PDF-A S&L Mercosur	2005	2006	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	62	33
*45831	GEF-Marino	2005	2010	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	4.603	3.624
47230	CHI/REF/42/PRP/155 PRP para Refrigeración Comercial	2005	2006	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	50	32

(cont.) ▶

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implementación	Socio implementación	Área Temática	SUM 04-08 Presupuesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
*49791	GEF-Sistema de Áreas Protegidas	2006	2008	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	524	336
50115	PIMS 3568 POP PDF-A: Sitios contaminados	2006	2006	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	110	23
*51310	GEF-Bosque Valdiviano	2007	2011	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	276	325
51826	PIMS 3666 PDFA Transporte Ciudades Intermedias	2006	2007	NEX	Municipalidades	Energía y Medio Ambiente	74	25
51827	PPPUE Hualpen	2006	2009	NEX	Municipalidades	Energía y Medio Ambiente	165	66
*55036	Programa Comunitario para Combatir la Desertificación	2007	2011	DEX	UNDP	Energía y Medio Ambiente	1.132	655
55266	Marco Terminal para espumas	2007	2010	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	701	144
55267	Marco Terminal para refrigeración	2007	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	293	146
*56889	Proyecto de Apoyo a Transantiago	2007	2009	NEX	Transantiago	Energía y Medio Ambiente	3.652	2.930
*57597	CHI/SEV/51/INS/163 Unidad Nacional Ozono-Conama	2007	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	168	159
*57824	Recuperación de Vertederos	2007	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	1.711	847
*59602	PIMS 3444 FSP BD: Creación áreas nac. protegidas	2008	2013	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	35	17
*60315	Fortalecimiento Capacidades OZ-reciclaje CFC	2008	2009	NEX	CONAMA	Energía y Medio Ambiente	51	47

(cont.) ▶

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implemen-tación	Socio implemen-tación	Área Temática	SUM 04-08 Presu-puesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
*60316	Fortalecimiento Capacidades Energías renovables no convencionales	2008	2008	DEX	UNDP	Energía y Medio Ambiente	60	8
60317	Fortalecimiento Capacidades CNE	2008	2008	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	54	47
61469	Eficiencia energética en alumbrado público	2008	2009	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	50	-
62726	Estudio Interconexión Eléctrica	2008	2009	NEX	CNE	Energía y Medio Ambiente	-	-
63162	Hacia ecosistema de corriente Humboldt	2008	2009	DEX	UNDP	Energía y Medio Ambiente	51	29
	SUBTOTAL						44.695	25,852
*11786	Apoyo a la AGCI	1994	2006	NEX	AGCI	Goberna-bilidad	239	189
*11798	Gobernabilidad para el Desarrollo Humano	2001	2005	NEX	SEGPRES	Goberna-bilidad	3.532	3.311
*11807	SII-Sistemas de Apoyo a la Gestión Tributaria	2002	2008	NEX	SII	Goberna-bilidad	1.392	996
*11813	CONADI (Corp. Nac. de Desarrollo Indígena)	2004	2005	NEX	CONADI	Goberna-bilidad	818	713
25084	CONADI Corp. Nac. de Desarrollo Indígena)	1998	2004	NEX	CONADI	Goberna-bilidad	5	5
*25601	Descentralización	2001	2005	NEX	UNDP	Goberna-bilidad	-	-
*25602	Apoyo al Ministerio de Relaciones Exteriores	1995	2005	NEX	UNDP	Goberna-bilidad	22	-
*34128	Apoyo a la Política y Proceso de Descentralización	2004	2004	NEX	SUBDERE	Goberna-bilidad	54	46
38899	Cancillería	2004	2004	NEX	Cancillería	Goberna-bilidad	22	-
43521	Foro Iberoamericano Acceso Justicia	2005	2006	NEX	Min. Defensa	Goberna-bilidad	212	183

(cont.) ▶

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implemen-tación	Socio implemen-tación	Área Temática	SUM 04-08 Presu-puesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
*47855	TiCs, MiPymes y Gobiernos Locales	2006	2009	NEX	SOFOFA	Goberna-bilidad	301	184
48105	Fortalecimiento Juzgados Policia Local en procesa-miento denuncias infracción trafico	2006	2008	NEX	Asoc. Chilena Munici-palidades	Goberna-bilidad	162	51
*48186	Desminado Humanitario	2006	2008	NEX	Min. Defensa	Goberna-bilidad	1.601	1.187
*53153	Nueva Agenda para la Cohesión Social	2006	2008	DEX	UNDP	Goberna-bilidad	1.505	1.279
*53507	Modernizar Sistema Electoral	2006	2008	DEX	UNDP	Goberna-bilidad	164	95
*53673	Reforma Electoral	2007	2008	DEX	UNDP	Goberna-bilidad	528	348
*53954	Género en el Estado	2007	2007	NEX	SERNAM	Goberna-bilidad	42	21
*54861	Municipios: Proceso de Información	2007	2008	NEX	SUBDERE	Goberna-bilidad	212	121
*54862	Municipios: Equidad entre M.	2007	2008	NEX	SUBDERE	Goberna-bilidad	61	53
*54863	Municipios: Diseño Sostenible	2007	2008	NEX	SUBDERE	Goberna-bilidad	152	17
54864	Municipios: Estrategias Des. Ec. y Soc.	2007	2008	NEX	Munici-palidades	Goberna-bilidad	207	122
*54958	Red para la Democracia (Am. Lat.)	2007	2009	DEX	UNDP	Goberna-bilidad	509	279
55431	Apoyo cambio legislativo de amnistía en Chile	2007	2008	DEX	UNDP	Goberna-bilidad	133	62
*57577	Agenda Gubernamental	2007	2009	NEX	MINSEGPRES	Goberna-bilidad	342	206
*58765	Contraloría General - Transparencia y probidad Gestión Publica	2008	2009	NEX	Contraloria General	Goberna-bilidad	250	119
63385	Apoyo al Desarrollo de la política indígena en Chile	2008	2009	DEX	UNDP	Goberna-bilidad	-	-

(cont.) ▶

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implementación	Socio implementación	Área Temática	SUM 04-08 Presupuesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
69222	Programa Tarapacá 2020: Análisis Estratégico-Prospectivo	2008	2009	NEX	Gob. Reg. Tarapacá	Gobernabilidad	-	-
	SUBTOTAL						12.465	9.588
48399	Trabajadores contratistas de la Gran Minería y VIH	2005	2006	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	-	-
11781	Universidad Austral	1997	2008	NEX	Universidad Austral Chile	ODM y Pobreza	2.609	181
11782	Emergencias Agrícolas - Peq. Agricultura	1997	2004	NEX	INDAP	ODM y Pobreza	35	-
*11783	Apoyo a la Universidad de Concepción	1995	2006	NEX	Universidad de Concepción	ODM y Pobreza	2.502	2.399
*11784	Gestión Proyectos Urbanos	2004	2009	NEX	Min Viv y Urb	ODM y Pobreza	2.580	2.304
11785	CONACE	1997	2008	NEX	CONACE	ODM y Pobreza	8.412	8.037
*11788	Desarrollo Humano	1997	2007	NEX	SEGPRES	ODM y Pobreza	1.390	1.195
11789	U. de Valparaíso	1999	2006	NEX	Universidad Valparaíso	ODM y Pobreza	449	311
11791	Modernización de Infraestructura Salud	1999	2005	NEX	Min. Salud	ODM y Pobreza	69.126	62.456
11792	Infraestructura Universidad de Chile	1999	2005	NEX	Universidad de Chile	ODM y Pobreza	137	36
11793	Centro de Altos Estudios Latinoamericanos	1999	2006	NEX	Cancillería	ODM y Pobreza	8	2
*11797	INJ (Instituto Nacional Juventud)	2001	2004	NEX	INJ	ODM y Pobreza	806	447
11801	UTFSM	2001	2005	NEX	Universidad Técnica FSM	ODM y Pobreza	5.211	53
*11803	Educación y Desarrollo Humano	2002	2008	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	33.410	6.000
*11806	Transversalización Género	2002	2007	NEX	SERNAM	ODM y Pobreza	159	165

(cont.) ▶

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implemen-tación	Socio implemen-tación	Área Temática	SUM 04-08 Presu-puesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
*11808	Políticas de empleo sensibles al género	2003	2006	Agency Ex	OIT	ODM y Pobreza	78	69
11809	UDP: Universidad Diego Portales	2003	2007	NEX	UDP	ODM y Pobreza	2.221	-
11812	Estudio compara-tivo industrias TI	2003	2008	Agency Ex	ECLAC/ CEPAL	ODM y Pobreza	347	6
11815	Hopkins	2004	2006	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	464	366
*11816	INDAP (Inst. Desarrollo Agrop.)	2004	2004	NEX	INDAP	ODM y Pobreza	80	164
25083	Gestión Aeronáutica	1997	2004	NEX	DGAC	ODM y Pobreza	6	(7)
25603	Fortalecimiento INDAP	1997	2004	NEX	INDAP	ODM y Pobreza	-	-
38900	INDAP	2004	2004	NEX	INDAP	ODM y Pobreza	-	-
41124	Mejoramiento Estadísticas Oficiales	2005	2006	NEX	INE	ODM y Pobreza	192	159
41867	Fomento Micro y Pequeña Empresa	2005	2008	NEX	SERCOTEC	ODM y Pobreza	619	428
*42742	Fortalecimiento Desarrollo Políticas Públicas Juventud	2005	2009	NEX	INJ	ODM y Pobreza	6.730	6.528
43178	Apoyo Universidad Finis Terrae	2005	2007	NEX	Universidad de Chile	ODM y Pobreza	482	475
45015	Transversalización Género	2005	2005	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	110	74
45199	ADRLA99D76GVT	2005	2008	NEX	UNODC	ODM y Pobreza	115	28
45964	TECHNONET América Latina	2005	2007	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	304	242
*53463	Fortalecimiento Programas AGCI	2006	2008	NEX	AGCI	ODM y Pobreza	111	96
54084	Fortalecimiento capacidades protección y promoción de DD.HH.	2007	2008	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	76	50
54596	Universidad Valparaíso	2007	2008	NEX	Universidad Valparaíso	ODM y Pobreza	327	323
54685	Comité Inversiones Extranjeras CHI	2007	2007	NEX	MINREL	ODM y Pobreza	124	(121)

(cont.) ▶

◀ (cont.)

Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implementación	Socio implementación	Área Temática	SUM 04-08 Presupuesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
*56877	Programa sobre Desarrollo Humano	2006	2009	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	1.742	1.096
*56923	CONACE - Apoyo Institucionalidad Estrategia Drogas	2007	2009	NEX	CONACE	ODM y Pobreza	4.077	3.750
*57779	MIDEPLAN - Eval, Diseño e Implem. de un Sistema de Protección Social	2007	2010	NEX	MIDEPLAN	ODM y Pobreza	259	128
*57801	MINEDUC- Educación, Vulnerabilidad y Desarrollo Humano	2008	2010	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	270	124
*58189	Evaluación del Programa Chile Solidario	2008	2008	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	48	38
58829	MINEDUC- Financiamiento del Sistema Educativo	2008	2010	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	-	-
*58830	MINEDUC- Regulación del Sistema Educativo	2008	2010	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	180	176
*58831	MINEDUC- Aportes desde la Perspectiva del Desarrollo Humano	2008	2010	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	53	44
*58832	MINEDUC- Formación Docente	2008	2010	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	2.050	2.163
*58833	MINEDUC-Temas Estratégicos Complementarios	2008	2010	NEX	MINEDUC	ODM y Pobreza	150	148
60521	Desnutrición infantil AGCI: experiencias Am. Lat.	2008	2008	NEX	AGCI	ODM y Pobreza	54	56
61129	Políticas públicas para los ODM en Chile	2008	2009	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	54	21
*61406	Apoyo a la Reforma del sistema de justicia penal mexicano	2008	2009	DEX	AGCI	ODM y Pobreza	129	129

(cont.) ▶

◀ (cont.)

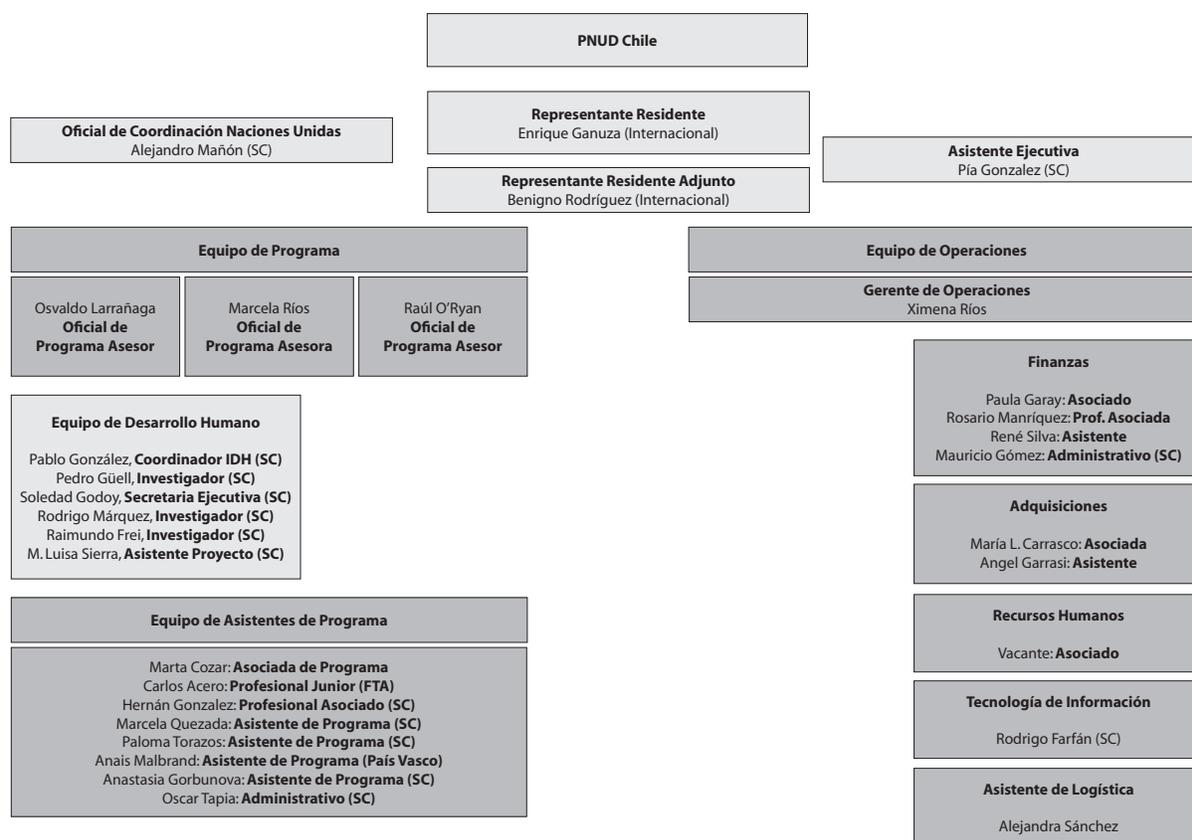
Nº de proyecto	Título del proyecto	Año inicio	Año conclusión	Modalidad Implementación	Socio implementación	Área Temática	SUM 04-08 Presupuesto aprobado	SUM 04-08 Gasto Total
*62187	Monitoreo y Evaluación del Programa País (2007-2010)	2008	2009	NEX	MINSEGPRES	ODM y Pobreza	110	110
*62347	Programa de Políticas Públicas de Empleo	2008	2009	NEX	MINTRAB	ODM y Pobreza	183	190
*62728	Apoyo coop. Sur-Sur. Componente A: Apoyo Capacidad	2008	2010	NEX	AGCI	ODM y Pobreza	3	-
62729	Apoyo coop. Sur-Sur - Componente B: ejecución plan	2008	2010	NEX	AGCI	ODM y Pobreza	47	-
62730	Apoyo coop. Sur-Sur. Componente C: Fortelecer	2008	2010	NEX	AGCI	ODM y Pobreza	-	-
*62731	Apoyo coop. Sur-Sur. Componente D: Consolidar	2008	2010	NEX	AGCI	ODM y Pobreza	92	53
*62754	Informe de Trabajo y Familia para América Latina y el Caribe	2008	2009	DEX	UNDP	ODM y Pobreza	72	39
	SUBTOTAL						148.793	100.734

125		125	125	125	125	125	263.243	171.682
------------	--	------------	------------	------------	------------	------------	----------------	----------------

Fuente: PNUD Atlas

Anexo 6:

ORGANIGRAMA DEL PNUD EN CHILE





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>

