



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

# PERÚ



DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN  
eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS sostenibilidad  
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PA  
sostenibilidad GESTIONAR PARA OBTENER RESULT  
COORDINACIÓN Y ALIANZAS sostenibilidad APROP  
pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia COOR  
DESARROLLO HUMANO sostenibilidad GESTIONAR  
eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN  
ALIANZAS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL ef  
sostenibilidad GESTIONAR PARA OBTENER RESULT





# EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO EVALUACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD **PERÚ**

## INFORMES PUBLICADOS EN LA SERIE DE ADR

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

### EQUIPO DE EVALUACIÓN

<b>Jefe del Equipo de Consultores</b>	Markus Reichmuth
<b>Consultores</b>	Rosa Flores Medina Elsa Bardález del Águila
<b>Oficial de Evaluación</b>	Fabrizio Felloni
<b>Asistente de Investigación</b>	María Paz Ferreres

### EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO: PERU

---

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

El análisis y las recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, su Junta Ejecutiva o los estados miembros de las Naciones Unidas. Ésta es una publicación independiente de la Oficina de evaluación del PNUD.

**Cover fotografías:** (desde la izquierda) Fotos 1–3, iStockphoto; Foto 4, Fabrizio Felloni/UNDP

**Copy editing:** Ana Gerez

**Diseño:** Laurie Douglas Graphic Design ([www.lauriedouglas.com](http://www.lauriedouglas.com))

**Producción:** ConsolidatedGraphics

# PRÓLOGO

La Oficina de Evaluación del PNUD realiza análisis independientes a escala nacional, denominados Evaluaciones de los Resultados del Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés), que valoran la relevancia y la posición estratégica del apoyo del PNUD, así como su contribución al desarrollo de un determinado país. El objetivo de esta ADR es ayudar al aprendizaje y al rendimiento de cuentas de la organización, así como fortalecer la programación y efectividad del PNUD. Este informe presenta las conclusiones y recomendaciones de la ADR realizada en Perú sobre un periodo que comprende dos marcos estratégicos de cooperación, de 2001 a 2005 y de 2006 a 2010.

Al final de la década de 1980, se manifestó en Perú una crisis institucional y financiero-económica cuyo resultado fue un Estado sumido en la bancarrota con hiperinflación. La respuesta de los Gobiernos entre 1990 y 2000 consistió en dismantelar gran parte del aparato estatal y reconstruir un Estado minimalista en el marco de una política de liberalización económica. Para combatir el terrorismo, las Fuerzas Armadas se involucraron en una guerra antisubversiva. En el año 2000, en medio de una pérdida progresiva de legitimación democrática, el presidente Alberto Fujimori fue forzado a renunciar por escándalos de corrupción y acusaciones de violaciones de derechos humanos.

Durante el período que se evalúa, Perú ha creado estructuras institucionales para profundizar la gobernabilidad democrática en el país y un proceso de descentralización de gran alcance. En la esfera económica, Perú ha mostrado una de las mayores tasas de crecimiento de América Latina y ha logrado una notable reducción de la pobreza, de manera que ahora pertenece a la categoría de los países de ingreso mediano alto. Sin embargo, el descontento popular con los partidos políticos y las autoridades públicas ha alcanzado altos

niveles y han crecido los conflictos de raíz social y medioambiental.

Durante los últimos dos ciclos programáticos, el marco estratégico del PNUD en Perú fue revisado significativamente para acompañar el proceso nacional de democratización y responder a los imperativos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). A partir de 2004, la organización se comprometió en una refocalización del programa, privilegiando aportes más sustantivos, siguiendo las políticas del Estado y una estrategia propia del PNUD. La cooperación de esta organización con el sector público ha sido muy estrecha y el PNUD ha sabido responder a exigencias coyunturales (como el desastre del sismo de 2007) y a cambios estructurales (descentralización) sin perder su orientación estratégica. La colaboración con entidades no gubernamentales tiene menor peso financiero; sin embargo, han sido apoyadas algunas iniciativas innovadoras.

En el área de reducción de pobreza, el PNUD logró resultados reconocidos en el ámbito de soporte analítico a las políticas públicas, y de contribución y “arranque” de los programas públicos. Apoyó también pequeñas iniciativas en el campo, con beneficios para los destinatarios, pero con efectos menos evidentes a nivel de sector.

En el caso de la prevención de crisis y la recuperación, el PNUD hizo un trabajo notable en términos de creación de capacidades de respuesta a los desastres. Un tema fundamental será el aprendizaje efectivo de las lecciones extraídas de la experiencia por parte de las autoridades públicas para el manejo futuro en caso de nuevos desastres.

En el área de medio ambiente, iniciativas con potencial innovador, como los modelos

de gestión participativa de cuencas y reservas, han sido apoyadas y podrán ser aprovechadas con estrategias de capitalización. El apoyo a la autoridad nacional se ha manifestado en acciones útiles, pero bastante puntuales. Destaca en este tema una nueva área de orientación estratégica del PNUD: el fortalecimiento de la capacidad del país de adaptarse al cambio climático y acceder a nuevas oportunidades innovadoras de financiamiento, como el financiamiento de los créditos del carbono.

El PNUD en Perú se encuentra en una transición en la que ha ido abandonando la preponderancia del apoyo al manejo de recursos públicos para privilegiar una configuración de asistencia que responda a las condiciones de un país emergente. El PNUD debe ganarse permanentemente el reconocimiento como un socio que añade valor al desarrollo humano del país con servicios de calidad y efectividad comprobada. La evaluación recomienda responder a estos desafíos focalizando y profundizando más sus ejes estratégicos y enfatizando su apoyo a la reforma de la administración y carrera pública, y al fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y municipales.

La evaluación recomienda también que el PNUD diversifique sus alianzas y aclare su estrategia de colaboración con la sociedad civil, con el sector privado y con nuevos socios emergentes (fondos globales y fundaciones privadas) para reducir los riesgos y vulnerabilidades observados y para fortalecer la perspectiva de sostenibilidad del programa. El tema de los conflictos sociales en Perú representa también un desafío que podrá necesitar una implicación más fuerte del PNUD en materia de representación democrática.

Esta evaluación se ha beneficiado significativamente de la colaboración de la Oficina del PNUD en Perú, en particular del representante residente, Jorge Chediek, de la representante adjunta, Silvia Rucks, y del gerente del programa, José González-Vigil. La Dirección Regional para América Latina y el Caribe, los representantes del Gobierno de Perú, organizaciones de la

sociedad civil, de donantes bilaterales y multilaterales, y del sistema de Naciones Unidas en Perú también contribuyeron al proceso de evaluación.

Esta evaluación fue llevada a cabo por un equipo integrado por su líder, Markus Reichmuth, y las especialistas Elsa Bardález del Águila y Rosa Flores Medina, y el oficial de evaluación Fabrizio Felloni. Quiero expresar mi apreciación al equipo por su excelente trabajo.

También quiero dar las gracias a los asesores externos Alfredo Stein, economista de desarrollo, e Inder Ruprah, economista principal en la Oficina de Evaluación del Banco Interamericano de Desarrollo, por sus útiles comentarios y por haber contribuido a mejorar la calidad del informe. Igualmente, agradezco a Cecilia Corpus, Thuy Hang y Anish Pradhan su apoyo administrativo, y a María Paz Ferreres por su labor de asistente de investigación.

Espero que los resultados y recomendaciones del informe puedan apoyar la respuesta del PNUD a los desafíos de desarrollo del país y aportar lecciones relevantes para esta agencia y sus socios internacionales.



Saraswathi Menon  
Directora, Oficina de Evaluación

# ÍNDICE

<b>Siglas y acrónimos</b>	<b>ix</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>xiii</b>
<b>Capítulo 1. Introducción</b>	<b>1</b>
1.1 Proceso de la evaluación	1
1.2 Criterios claves	2
1.3 Métodos de recolección de datos	3
<b>Capítulo 2. Contexto nacional de desarrollo</b>	<b>5</b>
2.1 Antecedentes geográficos y demográficos	5
2.2 Contexto político e institucional	6
2.3 Contexto económico	8
2.4 Situación de desarrollo humano y Objetivos de Desarrollo del Milenio	9
2.5 Cooperación internacional con el Perú	11
<b>Capítulo 3. El PNUD en el Perú</b>	<b>15</b>
3.1 El marco estratégico	15
3.2 Estructura y organización de la Oficina del PNUD en Perú	16
3.3 Los Programas en los dos ciclos evaluados: 2001-2005 y 2006-2008	18
3.4 Gestión financiera de la Oficina de país	21
<b>Capítulo 4. La contribución del PNUD a los resultados de desarrollo</b>	<b>25</b>
4.1 Eficacia	25
4.2 Eficiencia programática	39
4.3 Sostenibilidad	41
<b>Capítulo 5. Posicionamiento estratégico del PNUD</b>	<b>45</b>
5.1 Pertinencia	45
5.2 Capacidad de respuesta y propuesta	46
5.3 Asociatividad	47
5.4 Cumplimiento de los valores de las Naciones Unidas	49
5.5 Coordinación interagencial y de la cooperación internacional	51
5.6 El PNUD en países emergentes	52
<b>Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>55</b>
6.1 Conclusiones	55
6.2 Recomendaciones	58

## **Anexos**

Anexo A. Términos de referencia básicos	61
Anexo B. Marco de los resultados	69
Anexo C. Selección de la muestra de proyectos	73
Anexo D. Criterios y subcriterios de evaluación	75
Anexo E. Indicadores socioeconómicos (en inglés)	81
Anexo F. Lista de personas consultadas	83
Anexo G. Gráficos financieros	91
Anexo H. Bibliografía	93
Anexo I. Organigrama PNUD-Perú (en inglés)	107

## **Cuadros**

Cuadro 1. Síntesis de los hallazgos principales en el capítulo 3	24
Cuadro 2. Síntesis de los hallazgos principales en el capítulo 4	43
Cuadro 3. Síntesis de los hallazgos principales en el capítulo 5	54

## **Tablas**

Tabla 1.1 Criterios de evaluación	2
Tabla 1.2 Evaluación de la eficacia	2
Tabla 2.1 Sucesión de Gobiernos en Perú, 1980-2009	6
Tabla 2.2 Resultados de encuesta de confianza en instituciones públicas en Perú	7
Tabla 2.3 Indicadores de Desarrollo Humano, 1999 y 2006	10
Tabla 2.4 Cooperación no reembolsable en Perú 2006	13
Tabla 3.1 Instrumentos de planificación estratégica del PNUD-Perú	16
Tabla 3.2 Recursos Humanos del PNUD-Perú por áreas	17
Tabla 3.3 Gastos totales por año según área	21
Tabla 3.4 Ejecución y gastos de gestión del PNUD-Perú (2004-2008)	22
Tabla 3.5 Tasas de ejecución por año: 2004-2008 (Ejecutado/Programado)	23
Tabla 4.1 Resultado 50: principales resultados y procesos generados	26
Tabla 4.2 Resultado 51: principales resultados y procesos generados	28
Tabla 4.3 Resultado 51: principales resultados y procesos generados (continuación)	29
Tabla 4.4 Resultado 49: principales resultados y procesos generados	31
Tabla 4.5 Resultados 47 y 48: principales resultados y procesos generados	33
Tabla 4.6 Resultado 53: principales resultados y procesos generados	36
Tabla 4.7 Resultado 52: principales resultados y procesos generados	37
Tabla 4.8 Resultado 54: principales resultados y procesos generados	39
Tabla 4.9 Cartera de proyectos de desarrollo según ciclos programáticos por rangos de presupuesto	40
Tabla B.1 Correspondencia de resultados en los dos ciclos de programación, PNUD-Perú	69
Tabla C.1 Muestra de proyectos y programas a evaluar por la ADR	74
Tabla D.1 Criterios y subcriterios de evaluación	75
Tabla D.2 Temas para grupos focales	77
Tabla D.3 Cuestionario para entrevistas de la evaluación	78
Tabla D.4 Fichas de proyectos	79
Tabla E.1 Indicadores socioeconómicos	81

## Gráficos

Gráfico 2.1	Evolución macroeconómica del Perú, 1985-2007	8
Gráfico 2.2	Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Perú	10
Gráfico 2.3	Cooperación no reembolsable captada por el Perú, 1972-2006	12
Gráfico 3.1	Cartera de proyectos de desarrollo por periodo programático y modalidad de ejecución	20
Gráfico 3.2	Recursos según fuente financiera	22
Gráfico B.1	Número de proyectos según Resultado Esperado	71
Gráfico G.1a	Cartera de proyectos de desarrollo en cada periodo programático según área	91
Gráfico G.1b	Cartera total de proyectos Atlas en cada periodo programático según área	91
Gráfico G.2a	Situación de los proyectos de desarrollo según periodo de inicio	92
Gráfico G.2b	Situación de los proyectos Atlas según periodo de inicio	92
Gráfico I.1	Organigrama del PNUD-Perú (en inglés)	107



# SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADR	Evaluación de los Resultados de Desarrollo
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AN	Acuerdo Nacional
AP	Acción Popular
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
ASDI	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional
BCPR	Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación
BDP	Dirección de Políticas de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE
CAS	Contrato de Administración de Servicios
CCF	Marco para la Cooperación con el País
CE	Comisión Europea
CERIAJUS	Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de la Justicia
CERX	Comité Ejecutivo Regional de Exportación
CCNU	Centro de Coordinación de las Naciones Unidas
CIAS	Comisión Interministerial de Asuntos Sociales
CIES	Consortio de Investigación Económica y Social
CINU	Centro de Información de las Naciones Unidas
CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
CNR	Consejo Nacional de Reparaciones
CPAP	Plan de Acción para el Programa del País
CR	Consejo de Reparaciones
CVR	Comisión de la Verdad y la Reconciliación
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo
CONADIS	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente.
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
CONFENADIP	Confederación Nacional de Discapitados del Perú
COPRI	Comisión de Promoción de la Inversión Privada
ECP	Evaluación Común para el País
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social.
FOPRI	Fondo de Promoción de la Inversión Privada
FORSUR	Fondo de Reconstrucción del Sur
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
ICG	Instituto de la Construcción y Gerencia

IDEHPUCP	Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú
IDH	Índice del Desarrollo Humano
IEP	Instituto de Estudios Peruanos
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
EIU	The Economist Intelligence Unit
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INTERNOR	Junta de Coordinación Interregional del Norte y Oriente (Amazonas, Cajamarca, Lambayeque, Piura, San Martín y Tumbes)
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MCLP	Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINJUS	Ministerio de Justicia
MINSA	Ministerio de Salud
MYFF	Marco de Financiación Multianual
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Oficina de Evaluación del PNUD
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PCR	Prevención de Crisis y de Recuperación
PJ	Poder Judicial
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPC	Partido Popular Cristiano
PPD	Programa de Pequeñas Donaciones
PRODOC	Documento de Proyecto
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PROINVERSION	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
PROMPERU	Comisión de Promoción para la Exportación y el Turismo
PROMPEX	Comisión para la Promoción de las Exportaciones
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONAMACHS	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos
RBLAC	Dirección Regional para América Latina y el Caribe
REDICAS	Red de Información de Camélidos Sudamericanos
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria

SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SINADECI	Sistema Nacional de Defensa Civil
TRAC	Objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos
UNAP	Universidad Nacional del Altiplano
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 las Naciones Unidas para la Mujer
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas



# RESUMEN EJECUTIVO

## INTRODUCCIÓN

Las Evaluaciones de los Resultados de Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés) proporcionan una valoración independiente de la contribución del PNUD al desarrollo de los países en los que realiza sus operaciones.

Los objetivos de las ADR son:

1. apoyar el proceso de rendición de cuentas ante la Junta Ejecutiva y los países interesados.
2. contribuir a un aprendizaje para la planificación de las actividades futuras del PNUD, generando evidencias que estén basadas en los resultados de los programas y en la calidad de su estrategia.

Esta ADR cubre de 2001 a 2009, período que comprende los planes estratégicos del PNUD para los ciclos de 2001 a 2005 y de 2006 a 2010<sup>1</sup>. La evaluación proporciona insumos para el próximo documento estratégico del PNUD en Perú.

Esta evaluación toma en cuenta dos aspectos principales: la contribución al logro de los resultados de desarrollo (área del programa) y el posicionamiento estratégico del PNUD en Perú. La evaluación del área programática atendió los siguientes criterios: efectividad, eficiencia y sostenibilidad. La evaluación del posicionamiento estratégico se basó en los criterios de pertinencia, capacidad de respuesta, alianzas y promoción de los valores de las Naciones Unidas. Para llevar a cabo la evaluación, se realizaron dos misiones, una preparatoria y otra principal, que tuvieron lugar en abril y junio de 2009 respectivamente<sup>2</sup>.

El informe se nutrió de los comentarios de la oficina del PNUD en Perú, de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), y del Gobierno de Perú en la presentación de la misión y el informe inicial. Conforme a los procedimientos de la Oficina de Evaluación (OE) del PNUD, el informe principal fue sometido al examen interno de dicha Oficina y de dos especialistas externos<sup>3</sup>. Al final del proceso de evaluación se organizó un taller en Lima, el 10 de noviembre de 2009, donde se presentaron y discutieron hallazgos y recomendaciones de la evaluación ante 45 representantes del PNUD, del Gobierno, de organizaciones internacionales, de organizaciones no gubernamentales y de la academia.

## CONTEXTO

Según el último censo (2007), la población del Perú asciende a 28,2 millones de personas. La tasa de fertilidad ha descendido de manera sostenida en las últimas décadas, con 2,6 nacimientos por mujer en el año 2007 frente a los 2,9 del año 2000 (Banco Mundial, 2009). Esto, sumado a una mayor emigración, explica una reducción en la tasa de crecimiento de la población, que asciende al 1,6% actualmente, en comparación con el 2,6% a comienzos de los años ochenta. En términos de edad, la población es joven, puesto que casi un tercio es menor de 15 años. El 72% de la población vive en zonas urbanas, mayormente en las ciudades costeras. El Perú posee una alta diversidad de culturas, con la presencia de 71 grupos étnicos, de los cuales, el 10% se encuentra ubicado en el área andina y el 90% en la Amazonía<sup>4</sup>. El Instituto Nacional de Poblaciones

<sup>1</sup> Esta ADR ha sido efectuada conforme a la decisión de la Junta Ejecutiva del PNUD (2007/24).

<sup>2</sup> El equipo de misión estuvo compuesto por Markus Reichmuth, líder del equipo de consultores; Rosa Flores y Elsa Bardález, consultoras. Fabrizio Felloni (oficial de evaluación) participó en ambas misiones.

<sup>3</sup> Inder Ruprah, economista principal, Oficina de Evaluación y Supervisión, Banco Interamericano de Desarrollo; Alfredo Stein, economista y profesor universitario.

<sup>4</sup> INDEPA, Mapa etnolingüístico, 2009.

Andinas, Amazónicas y Afroperuanas (INDEPA) estimaba en 2007 un total de población indígena de 4.137.754 personas, siendo los grupos étnicos más numerosos los andinos, especialmente el quechua y el aymara, quienes representan el 83% y el 11% respectivamente del total de la población indígena del país (INEI 2007).

El país está expuesto a considerables riesgos sísmicos (superposición de placas tectónicas debajo de la costa peruana) y de cambio climático. El 15 de agosto de 2007, el Perú sufrió un fuerte sismo que sacudió la zona sur del país y dejó alrededor de 596 fallecidos y 75.286 viviendas destruidas e inhabitables.

Perú estuvo gobernado por el régimen del presidente Alberto Fujimori en la década de 1990. Este Gobierno logró estabilizar la economía y llevar al país por la senda del crecimiento; además, eliminó en gran parte el terrorismo en el país. Sin embargo, tras diversos escándalos por corrupción, el presidente Fujimori fue forzado a renunciar en el año 2000, lo que posibilitó el retorno a una forma de gobierno más democrática a comienzos de la década actual.

Durante el período que se evalúa, Perú ha creado estructuras institucionales para profundizar la gobernabilidad democrática en el país, que incluyen instituciones participativas para la consecución del consenso y el inicio de una descentralización de gran alcance de la autoridad política (creación de 25 gobiernos regionales en 2002). Estos esfuerzos absorbieron buena parte de la energía política del Estado durante la primera mitad de la década, dejando poca para la creación de instituciones eficaces en el sector público. Aunque en la esfera económica Perú ha mostrado una de las mayores tasas de crecimiento de América Latina y ha logrado una notable reducción de la pobreza, el descontento popular con los partidos políticos y las autoridades públicas ha alcanzado altos niveles. Han crecido los conflictos de raíz social y medioambiental (Universidad de Lima, Barómetro social 2008).

## EL PNUD EN PERÚ

Al principio de la década actual, el PNUD revisó su programa de apoyo a Perú, lo que permitió dar una asistencia sustancial para el retorno a una forma de gobierno más democrática, una prioridad que se ha mantenido hasta ahora. El giro hacia una mayor democratización coincidió con la “Declaración del Milenio” de las Naciones Unidas, en la que se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), aceptados por prácticamente todos los partidos políticos peruanos. El PNUD ha sido un aliado importante del Estado, lo que se refleja en el hecho de que más del 90% de su programa proviene de recursos gubernamentales. Las disfuncionalidades en la administración pública llevaron al PNUD a apoyar la gestión de grandes programas públicos. En el segundo ciclo programático (2006-2010), tanto el Gobierno recién elegido como el PNUD (la sede y la Oficina en el país) reconocieron la necesidad de establecer las bases para una administración pública más eficiente, que llevara a una reducción gradual del apoyo del PNUD a la administración de recursos públicos.

## EFICACIA

El PNUD en Perú ha abordado diferentes aspectos de la *governabilidad democrática*. En la esfera de los *derechos humanos y el sistema de justicia*, esta evaluación estudió varias iniciativas nacionales establecidas y fortalecidas con el apoyo del PNUD, como la Comisión de la Verdad y Reconciliación, la Defensoría del Pueblo y la Comisión Especial del Congreso sobre Discapacidad, así como la reforma del sistema judicial. El PNUD ayudó eficazmente a abrir espacios para importantes políticas públicas y para una acción concertada. El apoyo del PNUD desencadenó la contribución de otras agencias de cooperación internacional. La Defensoría del Pueblo ha incrementado su presencia y prestigio durante la década actual. Las mejoras en el sistema judicial han sido notables. Todavía no se ha producido una reforma de conjunto, objetivo de más largo plazo. Las inercias y resistencias estructurales han sido factores vinculantes.

En el área de *modernización del Estado*, los resultados de desarrollo han sido mixtos. El apoyo al Congreso logró mejoras de infraestructura, pero tuvo poco efecto en el desempeño de funciones parlamentarias, con modestos avances en algunos aspectos de trascendencia para los derechos humanos (p. ej., la representación de género o la subcomisión de los ODM, interrumpida). En los primeros años de la presente década, los gobiernos confrontaron grandes necesidades para reconstituir y ampliar la democracia (incluida la descentralización), dejando para más tarde la reforma del poder ejecutivo. El PNUD fue un aliado valioso por su asistencia en la administración de recursos públicos, garantizando su manejo transparente, aunque a veces con un aporte sustantivo limitado. El Gobierno actual ha comenzado a afrontar la reforma estatal con una nueva legislación para el empleo público y la creación reciente de una autoridad encargada de fomentar una capacidad de gestión de la carrera pública de más largo plazo, reduciendo así la demanda de apoyo a la administración de recursos y proyectos públicos, un cambio respaldado activamente por el PNUD.

En el área de *descentralización*, el PNUD cambió de manera pertinente su estrategia de apoyo inicial con la decisión de establecer oficinas en varias regiones para colaborar directamente con los gobiernos respectivos. El apoyo del PNUD a la descentralización incluye tres niveles: nacional (Secretaría Nacional de Descentralización), regional (apoyo a las regiones) y a través de la publicación del Informe de Desarrollo Humano (IDH). La descentralización del poder político es un hecho irreversible de enorme importancia para el desarrollo humano fuera de la capital, pero debe entenderse que aún se está en una fase temprana y requiere de la creación de capacidad a largo plazo.

En el área de *reducción de la pobreza y de los ODM*, la evaluación constató el efecto del apoyo del PNUD en la formulación de políticas sociales, al facilitar el establecimiento de amplios programas públicos de reducción de la pobreza que usaron el Índice de Desarrollo Humano para focalizar

recursos. La alianza estratégica con la *Mesa de Concertación* para luchar contra la pobreza, con cientos de grupos en todo el país, ha incrementado la conciencia y establecido mecanismos de cooperación. La publicación de los informes de medición de los avances en los ODM, con el apoyo del PNUD, ha ayudado a que las políticas públicas involucradas, incluidas las asignaciones presupuestarias, vayan bien encaminadas. El fomento por parte del PNUD del acceso al microcrédito, especialmente para las mujeres, ha tenido un alcance limitado en contraste con la amplia y ya establecida industria de microfinanzas en el país.

La *prevención de crisis y recuperación* incluye tres áreas de intervención distintas: la prevención de desastres naturales, la ayuda de emergencia en esos casos y el apoyo para desarrollar mecanismos de respuesta a conflictos sociales. El PNUD hizo contribuciones importantes para analizar los perfiles de riesgo del país y apoyó durante toda la década al Instituto Nacional de Defensa Civil. Como la respuesta nacional al terremoto del sur de Perú mostró, a mediados de 2007, la implementación de medidas preventivas y la capacidad de respuesta ante emergencias están todavía en una fase temprana, y las necesidades en el fortalecimiento de capacidades son enormes a todos los niveles (local, regional y nacional). Lo mismo se aplica a la gestión de los conflictos sociales. El apoyo al *Acuerdo Nacional* entre los principales partidos políticos y las fuerzas civiles del país para asegurar 30 políticas públicas rectoras ha sido, y sigue siendo, de importancia para preservar este mecanismo, valioso a pesar de que el Acuerdo no es una “unidad presupuestaria”, lo que limita su influencia en la implementación de las políticas.

El área de *Medio ambiente y energía* se caracterizó por una cartera pequeña durante esta década. El apoyo para el establecimiento del nuevo Ministerio del Ambiente ha sido, como en muchos otros casos, muy valorado por las autoridades responsables, aunque se materializó en intervenciones discretas y puntuales, y el Ministerio todavía necesita que se invierta en su futura capacidad de acción. Se apoyaron pequeños proyectos de

conservación medioambiental para zonas específicas. Aunque limitados en cobertura geográfica, estos proyectos desarrollaron modelos de gestión de cuencas y enfoques de gestión sostenible de los recursos naturales basados en la comunidad, con potencial de ser replicados si se elabora una estrategia pertinente. En los últimos años, la oficina del PNUD en Perú reforzó su estructura interna y sus actividades de abogacía en el tema del cambio climático.

## EFICIENCIA

Al reducir el tamaño de su cartera, la oficina del PNUD en Perú ha avanzado para disminuir el riesgo de dispersión del programa y, al mismo tiempo, ha concentrado los recursos disponibles (especialmente los recursos humanos) en un conjunto ligeramente menor de actividades. En 2008 el PNUD en Perú gestionó un programa de 103 millones de dólares americanos con aproximadamente 1,4% de recursos propios y registró un ratio de gastos administrativos sobre gastos de programa del 4%. Estos porcentajes se refieren a los recursos regulares del PNUD; los porcentajes suben si se consideran otros recursos adicionales, como los del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y los fondos fiduciarios. En tal caso el “ratio” de los gastos totales sube entre el 11% y el 16% (ver el capítulo 3.4). Se trata en principio de un logro importante, aunque refleja en gran parte el peso que tuvo en la cartera del PNUD la asistencia a la gestión de recursos públicos. La implementación del programa en términos de cumplimiento del presupuesto ha sido calificada de satisfactoria según el sistema de cuadro de mando integral (*balanced scorecard system*). La introducción de instrumentos de gestión corporativos y específicos para el país (sistema Atlas, manuales, sistemas de seguimiento y evaluación, etc.) ha mejorado la disponibilidad de información con fines de gestión, aunque (especialmente en el caso de Atlas) ha llevado a una percepción generalizada de más burocratización y lentitud en la manera en que el PNUD lleva a cabo las prácticas administrativas.

## SOSTENIBILIDAD

En lo que respecta a la voluntad política para promover la democracia y el desarrollo humano a largo plazo, la evolución del contexto político y de las políticas en Perú ha favorecido la aceptación de esos objetivos. En el primer ciclo programático (2001–2005), debilidades en las capacidades del Estado indujeron a que el PNUD continuara con su asistencia a la gestión de recursos públicos. Sin embargo, tanto el Gobierno como el PNUD cambiaron de estrategia en el segundo ciclo de programación, para establecer condiciones (en el empleo público, dotando de capacidad a la función pública) que favorecieran la total asunción de las responsabilidades de gestión por parte de las agencias estatales, y, por tanto, crearan un entorno más propicio para concebir estrategias de salida para el PNUD a nivel central en este tema. A nivel regional y municipal, siguen existiendo grandes necesidades en el tema de la administración pública.

Todavía hay áreas (por ejemplo, el apoyo al Congreso, el sector de la justicia y el de microfinanzas y, parcialmente, el área de prevención de crisis y recuperación) en que las modalidades de apoyo aplicadas por el PNUD o las debilidades de las instituciones de la contraparte han llevado a un insuficiente anclaje institucional, lo que significa que hay riesgo de que los cambios institucionales incipientes o los beneficios sociales no puedan continuar o estén sujetos a cambios de orientación política.

También hay áreas de intervención, como la del *Acuerdo Nacional* o la *Mesa de Concertación*, en las que no está claro cómo definir una estrategia de salida para el PNUD, de un lado, por la necesidad que tienen ciertos mecanismos y procesos de seguir siendo independientes del Gobierno para ser eficaces y, de otro, porque una transferencia completa de las responsabilidades a la sociedad civil puede tropezar con una capacidad financiera y administrativa limitada, y resultar en la pérdida de influencia, visibilidad y credibilidad como un instrumento de diálogo entre el Estado y la sociedad.

## TEMAS ESTRATÉGICOS

El PNUD tiene el mandato complejo, multisectorial, de promover el desarrollo humano. Las áreas programáticas corporativas (“clusters”) son amplias. La cartera del PNUD en Perú ha sido pertinente para la implementación de su mandato, pero bajo esta especificación se abarca un amplio espectro de actividades. Como ya se observó, el PNUD hizo esfuerzos para mejorar su focalización, aunque todavía está por formularse una pauta específica por cada área temática.

Actividades y temas transversales que no están necesariamente articulados en proyectos –como incidencia, articulación de socios, generación y difusión de temas públicos importantes para los ODM o la cooperación entre agencias– han influido de una forma positiva tanto en la imagen y el prestigio del PNUD como en sus proyectos. Estas actividades no ligadas a proyectos tienden a ganar importancia en el contexto de un país emergente como el Perú, con crecientes capacidades nacionales y un declive relativo en la importancia del apoyo externo a proyectos.

En Perú, y en particular en Lima, se dispone de capacidades analíticas para el diagnóstico de asuntos públicos, pero existen lagunas a la hora de llevar el análisis a la práctica. La capacidad real del sector público para implementar propuestas bien diseñadas ha sido un escollo importante. El PNUD, tal como prevé su mandato, ha respondido principalmente a demandas de apoyo del Gobierno. Las debilidades de las agencias del Estado inicialmente coadyuvaron a un rol importante del PNUD en la asistencia a la implementación de proyectos y políticas públicas para garantizar una gestión transparente. Actualmente, se está revirtiendo esta tendencia. Una nueva área de actuación del PNUD es el apoyo a la reforma del empleo público, piedra angular para fortalecer la capacidad estatal para la ejecución de políticas y programas. Esta se puede considerar una de las acciones de más alta prioridad estratégica emprendida por el PNUD en los últimos años.

El PNUD ha dado un apoyo importante a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), establecida en 2002, desde sus comienzos (incluso en la fase de diagnóstico). La Representación del PNUD ha desempeñado un rol activo para reunir a las agencias y poner sobre la mesa temas de relevancia para el Perú, lo que ha contribuido a resaltar su rol de ser un articulador importante, en nombre de la APCI y con esta agencia. El programa del PNUD en Perú también ilustra su activo rol para promover la cooperación sur-sur, siendo uno de los mayores usuarios en América Latina de los recursos de financiamiento que ofrece el Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, creado por las Naciones Unidas precisamente con este objetivo.

El programa de cooperación de PNUD-Perú se encuentra en una “transición” en la que ha perdido preponderancia el apoyo a la administración de recursos públicos y ganado fuerza la configuración de una asistencia que responda a las necesidades de un país emergente. Sin abundancia de recursos propios con los que contribuir, el PNUD intenta afianzar su reconocimiento como un socio cooperante que añade valor al desarrollo humano del país, con servicios de calidad y con efectividad. Las líneas programáticas que responden a los desafíos actuales y futuros incluyen: (a) la estrategia reformulada de apoyo a la descentralización con presencia en las regiones; (b) la capacidad de generar conocimientos y estándares para el desarrollo humano mediante el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH); (c) la capacidad de movilizar su red regional y global para la cooperación; (d) la abogacía en temas de gran importancia para el desarrollo humano, como el cambio climático o el manejo de conflictos sociales; y (e) el fortalecimiento de la capacidad de la APCI para coordinar la cooperación internacional y convocar a las agencias para tratar asuntos de importancia presente y futura para el país.

## RECOMENDACIONES

En general, esta evaluación valida las orientaciones estratégicas adoptadas por el PNUD en Perú en los dos últimos ciclos programáticos. Sin embargo, considerando el amplio abanico de actividades y el contexto peruano, recomienda una mayor focalización y una adaptación del programa a la medida de las necesidades de un país emergente de ingreso medio.

### ESTRATEGIAS EN ÁREAS TEMÁTICAS

1. Para afinar su enfoque, se recomienda que el PNUD en Perú elabore *directivas estratégicas específicas por cada una de las cuatro áreas temáticas* en el contexto del próximo CPD. Esto ayudará a definir mejor los contenidos y el peso relativo de cada área, así como los lazos con las actividades no ligadas a proyectos, y a mejorar la selección de iniciativas a apoyar con el fin de focalizar más su cartera en la población excluida. También se deben proporcionar directivas más claras para fortalecer el enfoque de género en todas las áreas temáticas.
2. En el área de *governabilidad democrática*, el modelo de proyectos “semilla” ha sido útil para poner en marcha nuevas instituciones y programas estatales o comisiones parlamentarias. Pero el PNUD podría seguir dando mayor apoyo a la formulación de contenidos sustantivos y asegurar que haya un anclaje institucional más claro para algunos de sus proyectos. Se recomienda, además, explorar la posibilidad de una línea de apoyo que apunte a elevar el nivel de representatividad democrática de los partidos políticos, aprovechando la experiencia en otros países (p.ej., Guatemala).
3. Siempre en gobernabilidad y en línea con la nueva orientación interna del PNUD-Perú en favor de la *descentralización*, recomendamos fomentar un ordenamiento racional entre los tres niveles de la administración pública del país (municipal, regional, central) y en el interior de cada uno con miras a aumentar su capacidad sistémica de responder a los desafíos para el desarrollo humano y el logro de los ODM; de forma particular, en el ámbito regional y municipal, existe una necesidad a gran escala –y una falta casi total de oportunidades adecuadas– de una formación introductoria práctica (incluyendo el aprendizaje sur-sur entre pares) para alcaldes y presidentes regionales electos, durante el período que va desde los comicios hasta la asunción de sus nuevas responsabilidades.
4. En la *prevención de crisis y recuperación (PCR)*, el terremoto en el sur de Perú en 2007 y las muchas lecciones extraídas por el Instituto Nacional de Defensa Civil, así como por la misión de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en caso de Desastres (UNDAC, por sus siglas en inglés) sobre la capacidad de reacción nacional, ponen en evidencia grandes necesidades respecto a la prevención y a la articulación de un sistema concertado de decisión y de acción en respuesta a los desastres, desde el nivel central al local. Se recomienda un enfoque más sistémico y una mayor continuidad en los procesos de aprendizaje (p. ej., proyectos más integrados e integrales) de manera que se acumulen los conocimientos sobre prevención y respuesta a los desastres y sobre la capacidad de reacción inmediata en conjunto en caso de desastres naturales.
5. En el área de *manejo de conflictos sociales* (clasificado bajo PCR en el PNUD-Perú), se recomienda ampliar la base de apoyo e intervención más allá de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), tal como el PNUD lo ha estado haciendo en 2009; además, en conflictos causados por razones de medio ambiente y en áreas pobres, se recomienda vincular las intervenciones en PCR de manera más clara con las áreas de medio ambiente y pobreza.
6. Respecto a *los ODM y la lucha contra la pobreza*, el PNUD ha hecho contribuciones sustanciales en la investigación, promoción y el monitoreo de su cumplimiento. Sin

embargo, para lograr los ODM es necesario colaborar con distintas instituciones, políticas y programas de diversa naturaleza. Se recomienda que el PNUD defina con mayor precisión y focalización a qué niveles y en qué campos promueve cada ODM. En particular, en el campo de las microfinanzas, hay que aclarar cuál es el valor agregado del PNUD en un sector microfinanciero bastante evolucionado y decidir si seguir apoyándolo es una prioridad para el PNUD.

## INSTRUMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS

7. Se recomienda que el PNUD continúe restando énfasis a su *apoyo administrativo a entidades del Estado*, otorgando mayor atención al fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y municipales. El compromiso del PNUD con el proyecto “SERVIR” y con la descentralización son opciones estratégicas más apropiadas con el fin de crear un cuerpo de servidores públicos más permanente.
8. Se recomienda *sistematizar* las experiencias del PNUD y difundir las lecciones aprendidas entre los socios. Esto incluye: (a) las experiencias realizadas con el apoyo a la administración de recursos y proyectos públicos; y (b) las innovaciones apoyadas por el PNUD en los temas de medio ambiente (gestión de cuencas y reservas) y de pobreza (cuestiones de focalización hacia poblaciones excluidas).
9. Se recomienda una *mayor diversificación de las alianzas*, no sólo en términos territoriales (más actividades fuera de la capital), sino también de sectores (sociedad civil, sector privado, instituciones académicas, etc.), socios globales (p. ej., movilizand o la red de las Naciones Unidas para facilitar la asesoría sur-sur en la formulación de políticas) y entidades de financiamiento (fondos globales, fundaciones privadas, etc.). Un abanico más diversificado de socios puede reducir los riesgos y las vulnerabilidades potenciales del PNUD, tales como las observadas a finales de

los años noventa y, al mismo tiempo, puede proporcionar una plataforma más amplia de apoyo –más independiente de cambios políticos– al incluir más socios para fortalecer la capacidad de negociación de los pobres y, en consecuencia, promover el logro de los ODM.

10. Para obtener un reconocimiento más amplio y preciso de su compromiso con el desarrollo humano, recomendamos que el PNUD mejore su estrategia de *comunicación* en Perú, combinando una diplomacia discreta donde convenga con una retroalimentación regular más amplia con los diferentes socios y hacia el público en general, especialmente de cara a la diversificación de su presencia en el país (apertura de oficinas regionales).
11. Respecto a la integración en el ámbito latinoamericano, se recomienda al PNUD-Perú apoyar y reforzar el posicionamiento del país en el marco de la *cooperación sur-sur*, aprovechando las redes del PNUD existentes.

## APOYO DESDE LA SEDE DEL PNUD

12. La definición del rol *del PNUD en un país emergente* no puede limitarse a la experiencia de las oficinas individuales de país. A nivel regional, siguiendo el ejemplo de la consulta de Bratislava en 2009, se recomienda facilitar el encuentro de las representaciones del PNUD en los países emergentes para nutrir el debate sobre su cambiante rol en esos países y sobre modalidades conducentes a mantener y fortalecer su papel como un aliado universal de la cooperación. El PNUD-Perú puede transmitir lecciones valiosas sobre la adaptación del programa a circunstancias que evolucionan (crecientes capacidades en el país, apoyo a gobiernos descentralizados, promoviendo nuevos temas de futura envergadura, como p.ej., las consecuencias del cambio climático).
13. Revisar y adaptar algunos *instrumentos corporativos* de gestión de la información (aspectos del sistema Atlas, como el acceso

externo; el cuadro de mando integral, el *Executive Snapshot*, la encuesta de socios) que, en la situación actual, requieren considerables recursos y tiempo para atender problemas, en detrimento de un trabajo más sustantivo, y que no siempre incluyen indicadores idóneos para captar lo que se quiere medir.

14. Lo anterior también apunta al hecho de que el envío a las oficinas de país de nuevas consignas programáticas y operacionales por parte de la Dirección General para América Latina y el Caribe (RBLAC, por sus siglas en inglés) u otros departamentos en la sede, debería formar parte de una *estrategia de comunicación corporativa temprana*, para que las oficinas puedan prever su evolución y preparar el terreno con las contrapartes nacionales que se verán afectadas por los cambios.

## Capítulo 1

# INTRODUCCIÓN

Las Evaluaciones de Resultados de Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés) proporcionan una apreciación independiente de la contribución del PNUD al desarrollo de los países donde opera. La finalidad de las ADR es rendir cuentas y aprender lecciones de la estrategia y de las operaciones del PNUD en cada país en base a las evidencias reunidas y de cara a la programación de sus actividades futuras.

Esta ADR ha sido efectuada a petición de la Junta Ejecutiva del PNUD (2007/24) y evalúa dos ciclos de programación contenidos en los documentos estratégicos para los períodos 2001-2005 y 2006-2010. En esos lapsos se sucedieron tres gobiernos: Valentín Paniagua (noviembre del año 2000 a julio de 2001), Alejandro Toledo (2001-2006) y Alan García (2006 hasta el presente). El PNUD tuvo tres representantes residentes en este período: Kim Bolduc (1998-2002), Martín Santiago (2003-2005) y Jorge Chediek (2005 hasta el presente). Actualmente, el PNUD y el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) en Perú están revisando el MANUD, cuya vigencia se puede prolongar debido a las elecciones nacionales previstas en 2011.

Los objetivos de esta ADR son: (a) identificar el progreso de los resultados de desarrollo previstos en los documentos de los últimos dos ciclos de programación del PNUD; (b) analizar cómo se ha posicionado el PNUD en Perú para agregar valor a los esfuerzos del país para promover su desarrollo; y (c) presentar conclusiones y lecciones aprendidas con miras a su futuro posicionamiento en el Perú.

## 1.1 PROCESO DE LA EVALUACIÓN

Siguiendo las líneas marcadas por la Oficina de Evaluación (OE) del PNUD, se creó un equipo de tres consultores (uno internacional y dos nacionales), a los que se sumó un oficial de evaluación de la OE para llevar a cabo el proceso<sup>5</sup>. A través de la lectura de documentos relevantes, de entrevistas en la sede del PNUD en Nueva York y de una misión preliminar en Perú, en abril de 2009, se definió el enfoque y la metodología a seguir, la conceptualización y el mapeo de actores claves, elementos que quedaron plasmados en un informe preparatorio.

La misión principal de tres semanas tuvo lugar entre el 31 de mayo y el 20 de junio de 2009. Se organizaron numerosas entrevistas en la capital, así como visitas de campo. Al cierre de la misión, se organizaron tres reuniones de retroalimentación con: (a) la Representación del PNUD, (b) el personal directivo y de programa del PNUD y (c) la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), contraparte en el Estado peruano. Se tuvieron en cuenta los comentarios expresados durante estas reuniones en el proceso de redacción del informe. El equipo de evaluación agradece al personal del PNUD, a las autoridades gubernamentales y a todos los entrevistados durante la misión principal por su colaboración.

Según los procedimientos de la Oficina de Evaluación, el informe preparatorio y el informe principal fueron sometidos a un examen de la propia OE y de dos asesores externos<sup>6</sup>. El informe principal se nutrió de los comentarios de la Oficina de país del PNUD, de la Dirección Regional para

<sup>5</sup> Markus Reichmuth, jefe del equipo; Rosa Flores y Elsa Bardález, consultoras. Fabrizio Felloni (encargado de evaluación) participó en las misiones preliminar y principal.

<sup>6</sup> Inder Ruprah, economista principal, Oficina de Evaluación y Supervisión, Banco Interamericano de Desarrollo, y Alfredo Stein, economista y profesor universitario.

América Latina y el Caribe (RBLAC, por sus siglas en inglés) y del Gobierno de Perú. Al final del proceso de evaluación, se organizó un taller en Lima, celebrado el 10 de noviembre de 2009, donde se presentaron y discutieron hallazgos y recomendaciones de la evaluación ante 45 representantes del PNUD, del Gobierno, de organizaciones internacionales, de organizaciones no gubernamentales y de la academia.

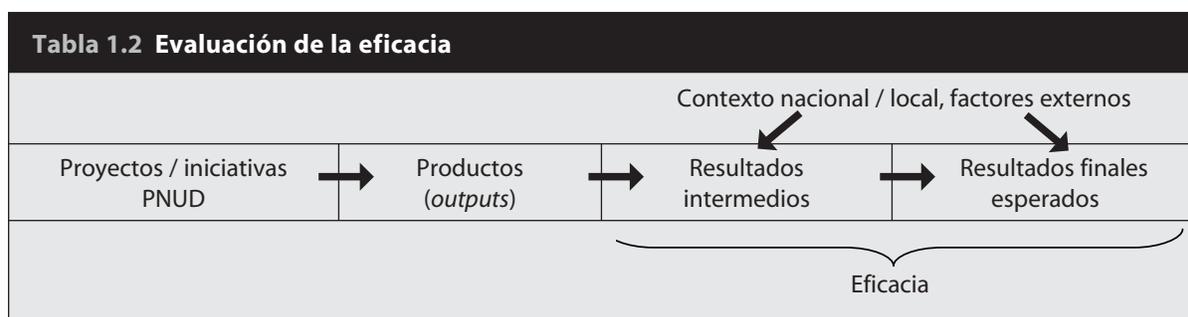
## 1.2 CRITERIOS CLAVES

En cumplimiento de sus términos de referencia, esta evaluación ha considerado dos dimensiones principales: los resultados de desarrollo (área programática) y el posicionamiento estratégico (tabla 1.1). Asimismo, se han analizado aspectos relativos a la gestión en la medida en que han influido en los resultados de desarrollo y en el posicionamiento estratégico. En el caso de los resultados de desarrollo, se consideran los criterios de eficacia, eficiencia y sostenibilidad. Para valorar la estrategia, se tienen en cuenta la pertinencia, la capacidad de respuesta, las alianzas y la promoción de los valores de las Naciones Unidas. Se trata de criterios estándares adoptados por la OE en todas sus ADR. El equipo de evaluación definió una serie de subcriterios (anexo D) inspirados por el manual metodológico de las ADR elaborado por la OE.

Con respecto a la valoración de la eficacia, algunos de los resultados esperados se refieren a cambios

Tabla 1.1 Criterios de evaluación	
<b>Posicionamiento estratégico</b>	Aspectos relativos a la gestión*
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertinencia</li> <li>• Capacidad de respuesta</li> <li>• Relaciones con los socios</li> <li>• Temas especiales: género, cooperación sur-sur, coordinación del SNU</li> </ul>	
<b>Resultados de desarrollo</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficacia</li> <li>• Eficiencia</li> <li>• Sostenibilidad</li> </ul>	
* Considerados en la medida en que contribuyen a explicar los resultados de desarrollo y el posicionamiento estratégico	

complejos y de largo plazo<sup>7</sup>, mientras que las intervenciones del PNUD frecuentemente están plasmadas en intervenciones de 2 a 4 años. Por ello, en algunos casos no se pudieron encontrar evidencias de los logros finales, aunque sí se consiguieron “observar” *resultados intermedios y procesos, aunque fueran parciales*, como cambios de percepciones, nuevos enfoques y métodos, y una dinamización de actores e instituciones, que, junto con otros factores externos, pueden contribuir al alcance de los resultados esperados (tabla 1.2). Frecuentemente, el apoyo del PNUD ha consistido en facilitar procesos y aumentar su calidad.



<sup>7</sup> Por ejemplo el resultado 51: “Sectores claves de la Administración Pública modernizados con el apoyo del PNUD en sus procesos de gerencia técnica, operativa y de posicionamiento estratégico en sus áreas de acción”.

### 1.3 MÉTODOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

**Estudio de documentos.** La ADR basa su análisis en el rol, el posicionamiento y el aporte del PNUD al desarrollo en el Perú por medio de las evidencias reunidas por el equipo de evaluación. En una primera etapa, se revisaron los documentos disponibles sobre las estrategias y las operaciones de las Naciones Unidas y del PNUD a nivel corporativo y en el país, así como estudios e informes de otras organizaciones internacionales y de instituciones de investigación científica (ver bibliografía en el anexo H).

**Estudio de proyectos y visitas de campo.** Posteriormente, se procedió a realizar un muestreo<sup>8</sup> de 21 proyectos y programas formulados y ejecutados en el período 2001-2009<sup>9</sup>. El muestreo fue necesario dado el gran número de proyectos existentes (140 proyectos de desarrollo, según la clasificación Atlas, que corresponden a 120 proyectos y programas efectivos). El volumen financiero de los proyectos en la muestra corresponde a aproximadamente el 45% del volumen total de la cartera.

Se entrevistó en Lima a actores clave (Estado, agencias internacionales, organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, instituciones de investigación científica, PNUD), definidos a través de un ejercicio de mapeo realizado durante la misión preparatoria y completado antes de la misión principal (ver lista de personas consultadas en el anexo F).

Finalmente, en la segunda semana de la misión principal, se organizaron *visitas de campo* para entrevistar a organizaciones de beneficiarios/as, personal de proyectos, autoridades y contrapartes. Dado el tiempo limitado para realizar las entrevistas sobre el terreno (4 días), se identificaron

3 departamentos con actividades directas del PNUD (Ica, Junín, Tacna); dos de las regiones fueron visitadas físicamente, y en la tercera (Junín), los interlocutores principales, mayormente del Gobierno regional, fueron entrevistados en Lima ya que se encontraban precisamente en la capital durante la semana indicada. Las visitas de campo permitieron conocer actividades de la mitad de los proyectos seleccionados en la muestra, incluyendo comunidades afectadas por el terremoto ocurrido en el sur del Perú en agosto de 2007, así como una de las cuatro oficinas regionales del PNUD, recién establecidas.

**Mesas de discusión temáticas y estratégicas.** Para una mejor apreciación de los temas estratégicos y sectoriales, se organizaron diez mesas de discusión temáticas y estratégicas con especialistas externos (Gobierno, sociedad civil, políticos, academia, asesores del PNUD). El análisis presentado en este informe utiliza la *triangulación* de la información escrita, de la generada en las discusiones con el equipo del PNUD y en las entrevistas con socios y beneficiarios a nivel estratégico y programático, así como de la obtenida en las observaciones directas sobre el terreno.

Por último, es fundamental tener en cuenta que las iniciativas apoyadas por el PNUD son un conjunto de intervenciones de actores diferentes influenciadas por factores del contexto nacional (historia, políticas públicas y ciclos económicos). La *contribución* del PNUD al desarrollo fue considerada pidiendo informaciones sobre la naturaleza de sus intervenciones, así como identificando ejemplos concretos del impacto de los instrumentos, mecanismos institucionales, recursos, capacidades y conocimientos introducidos por esta agencia. Se trata de un análisis cualitativo basado en las evidencias y en la triangulación de los datos disponibles.

<sup>8</sup> El muestreo se efectuó combinando los siguientes criterios: (a) representatividad para los resultados esperados (*outcomes*); (b) representatividad para las áreas corporativas atendidas por el PNUD en Perú y las áreas subtemáticas principales en el programa de Perú; (c) consideración de los dos ciclos de programación; (d) valoración de la prioridad estratégica de proyectos y programas según la Oficina de país; (e) la existencia de evaluaciones efectuadas del proyecto/programa; y (f) la posibilidad de visitar actividades en el campo. Los detalles sobre la muestra están disponibles en el anexo C.

<sup>9</sup> Correspondientes a 31 “proyectos Atlas”.



# CONTEXTO NACIONAL DE DESARROLLO

## 2.1 ANTECEDENTES GEOGRÁFICOS Y DEMOGRÁFICOS

Perú está ubicado en el oeste de América del Sur. El país limita al norte con Ecuador, al noreste con Colombia, al este con Brasil, al sureste con Bolivia, al sur con Chile y al oeste está bañado por el Océano Pacífico. En el territorio nacional se encuentran ecosistemas reconocidos a nivel mundial por su altísima diversidad de especies, como el mar frío de la Corriente Peruana, los bosques secos en la costa norte, la selva alta y los bosques tropicales amazónicos, donde la diversidad de especies llega a su máxima expresión. Posee 69 millones de hectáreas de bosques y es el segundo país en América Latina, y el cuarto a nivel mundial, en bosques tropicales<sup>10</sup>. Los bosques de neblina, en las vertientes orientales andinas, son de enorme importancia para la biodiversidad mundial y para la estabilidad de la cuenca amazónica. El mar peruano es una de las cuencas pesqueras más importantes del planeta. El país posee asimismo una gran riqueza minera, incluyendo cobre, plata, oro, petróleo, gas natural y carbón, y tiene un gran potencial para la generación de energía hidroeléctrica.

Perú está organizado en una república presidencialista democrática con un sistema político multipartidista. Se divide en 24 regiones y la Provincia Constitucional del Callao. Cada región cuenta con un gobierno elegido, que incluye un presidente y un consejo, con un mandato de 4 años.

Según el último censo (2007), la población del Perú asciende a 28,2 millones de personas<sup>11</sup>. La tasa de fertilidad ha descendido de manera sostenida en las últimas décadas, con 2,6 nacimientos por mujer en el año 2007 *versus* 2,9 en el año 2000<sup>12</sup>. Esto, sumado a una mayor emigración, explica una reducción en la tasa de crecimiento de la población, que asciende al 1,6% actualmente, frente al 2,6% a comienzos de la década de 1980. En términos de edad, la población es joven, puesto que casi un tercio es menor de 15 años. El 72% de la población vive en zonas urbanas, principalmente en las ciudades costeras. El Perú posee una gran diversidad de culturas, con la presencia de 71 grupos étnicos, de los cuales, el 10% viven en el área andina y el 90% en la Amazonía<sup>13</sup>. El Instituto Nacional de Poblaciones Andinas, Amazónicas y Afroperuanas (INDEPA) estimaba en el año 2007 que la población indígena total ascendía a 4.137.754 personas, siendo los grupos étnicos más numerosos los andinos, especialmente el quechua y el aymara, que representan el 83% y 11% respectivamente del total de población indígena del país (INEI 2007)<sup>14</sup>.

**Riesgos naturales.** El país está expuesto a considerables riesgos sísmicos (superposición de placas tectónicas debajo de la costa peruana) y de cambio climático. El 15 de agosto de 2007, el Perú sufrió un fuerte sismo que sacudió la zona sur del país y dejó 596 fallecidos y 75.286 viviendas destruidas e inhabitables.

<sup>10</sup> MINAM, Programa PROCLIM, 2009.

<sup>11</sup> INEI, Censo de Población y Vivienda 2007.

<sup>12</sup> Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo 2009.

<sup>13</sup> INDEPA, Mapa etnolingüístico, 2009.

<sup>14</sup> Se desconocen números exactos de población indígena porque, para las estadísticas, no se pregunta por autodefinición étnica. Las estimaciones del INDEPA se basan en la lengua materna y omiten la población menor de 3 años.

## 2.2 CONTEXTO POLÍTICO E INSTITUCIONAL

### Colonización e inestabilidad institucional.

Perú fue la cuna del imperio inca. En el siglo XVI, la zona fue conquistada por los españoles, quienes en 1542 establecieron un virreinato con sede en Lima. En 1821, Perú declaró su independencia de España. Desde esa fecha, la situación política del Perú estuvo caracterizada por la inestabilidad, alternando entre gobiernos constitucionales, golpes militares y gobiernos dictatoriales. En 1980, el país volvió a la democracia tras un período de gobierno militar de 12 años (tabla 2.1).

Al final del primer gobierno del presidente Alan García (1985-1990), se manifestó una crisis institucional y financiero-económica que tuvo como resultado un Estado sumido en la bancarrota, con desequilibrios macroeconómicos que causaron hiperinflación. La respuesta de los gobiernos del presidente Alberto Fujimori (1990-2000) consistió en dismantelar gran parte del aparato estatal y reconstruir un Estado minimalista en el marco de una política de liberalización económica. Además, para combatir el terrorismo, las Fuerzas Armadas se involucraron en una guerra antisubversiva. En 1992, el presidente Fujimori disolvió el Congreso y desactivó el poder judicial. Un Congreso Constituyente de mayoría oficialista aprobó una nueva Constitución en 1993. La

división de poderes públicos quedó en gran medida sin vigencia. El año 2000, dos meses después de haber sido reelegido por tercera vez, en un clima de represión, el presidente Fujimori fue forzado a renunciar en medio de escándalos de corrupción y acusaciones de violaciones de los derechos humanos<sup>15</sup>.

Entre 2000 y 2001, el Gobierno interino del presidente Paniagua, con el ex secretario de las Naciones Unidas Javier Pérez de Cuellar como primer ministro y ministro de Relaciones Exteriores, introdujo reformas para restablecer la institucionalidad democrática y organizó nuevas elecciones. El Gobierno elegido de Alejandro Toledo (2001-2006) continuó en esta línea e impulsó la descentralización como una de las reformas clave, de manera que, en noviembre de 2002, se realizaron las primeras elecciones de 25 presidentes regionales. Sin embargo, el proceso de transferencia de responsabilidades y fondos a las regiones ha sido más lento de lo esperado debido a la falta de experiencia y capacidad técnica en las regiones y a lagunas normativas.

### Desafíos para la gobernabilidad democrática.

De acuerdo con varias fuentes (PNUD, BM), una serie de factores ha limitado de manera significativa el progreso de la estabilidad política y la vigencia del Estado de Derecho en Perú en los últimos años, y en particular:

**Tabla 2.1 Sucesión de Gobiernos en Perú, 1980-2009**

Períodos	Presidente	Partido Político	Observación
1980 1985 1985 1990	Fernando Belaúnde Terry Alan García	Acción Popular APRA	Retorno de la democracia
1990 1995 1995 2000	Alberto Fujimori Alberto Fujimori	Cambio 90 Cambio 90	En 1992, autogolpe. Cierra el Congreso Reelección (permitida en Constitución 1993)
2000, Jul 2000, Nov	Alberto Fujimori	Cambio 2000	Cuestionada 3ra elección. Renuncia en noviembre
2000, Nov 2001, Jul 2001 2006 <b>2006 presente</b>	Valentín Paniagua Alejandro Toledo <b>Alan García</b>	Acción Popular Perú Posible <b>Acción Popular</b>	<b>Segunda vez como presidente</b>

Fuente: Elaboración de la ADR (2009)

<sup>15</sup> El ex presidente Fujimori cumple actualmente una pena de 25 años de reclusión.

- la coexistencia de segmentos culturales distintos en la sociedad peruana, dispersados en regiones muy diversas (Lima, costa, sierra, selva), con la consecuente heterogeneidad de concepciones de valores y un bajo grado de integración cultural;
- un centralismo político-económico de larga data que favorece a Lima y a la costa en términos de acción estatal y de distribución del poder y de la riqueza;
- la coexistencia de un sistema legal que da prioridad a los procedimientos (enfoque legalista) con un sector informal amplio (se estima que un 60% de la población económicamente activa se encuentra en el sector informal), mostrando una baja capacidad del sistema legal para actuar como fuerza integradora para la mayoría de la población;
- un aparato estatal que venía conjugando normas y procedimientos acumulados sucesivamente sin racionalidad uniforme, generando disfuncionalidades e inercias que debilitan su capacidad y funcionamiento y que entorpecen su reforma;
- la presencia del narcotráfico y sus secuelas (Perú es el segundo productor de coca en el mundo, con notable exposición a la influencia de carteles mexicanos).

**Baja confianza en los partidos políticos, las instituciones públicas y sus políticas.** Una encuesta representativa a finales de 2008 reveló problemas de confianza de la sociedad peruana en sus instituciones públicas<sup>16</sup> (tabla 2.2).

De acuerdo a una síntesis analítica del panorama político-partidario en el Perú, factores históricos que han contribuido a esta situación incluyeron la poca capacidad de las instituciones públicas y de los partidos políticos de mostrar resultados y vincularse eficazmente con la población. Si bien a partir del año 2000 los partidos mostraron un comportamiento concertador con fines democráticos, la fragilidad de su enraizamiento social se manifestó con la recurrencia de una lógica política “inmediatista” y de intereses particulares.

**Brecha regiones-Lima.** El último proceso electoral y el acceso de Alan García a la presidencia fueron marcados por una fractura política que

**Tabla 2.2 Resultados de encuesta de confianza en instituciones públicas en Perú**

Confía o no en	Sí confía		No confía		No sabe/ No contesta	
	2006	2008	2006	2008	2006	2008
Gobierno Central	34,7	23,5	42,3	67,7	22,9	8,8
Gobiernos Regionales	26	23,2	41	62,7	33	14,1
Municipalidades	38,6	41,4	57,9	54,8	3,5	3,8
Congreso de la República	20,1	11,8	74	84,2	5,9	4
Poder Judicial	15,2	17,9	78,8	76,9	6	5,2
Contraloría de la República	27,1	21,6	34,5	52,4	38,4	26
Defensoría del Pueblo	46,4	51,3	36,2	38,5	17,4	10,2

Fuente: Universidad de Lima, Barómetro Social: Encuesta Anual sobre Confianza en las Instituciones-Lima/Callao (IV y V encuestas, diciembre 2006 y noviembre 2008)

<sup>16</sup> Martín Tanaka, “Situación y perspectivas de los partidos políticos latinoamericanos: el caso peruano” (en IDEA Internacional, *Partidos Políticos en la Región Andina: Entre la Crisis y el Cambio*, Lima, 2004).

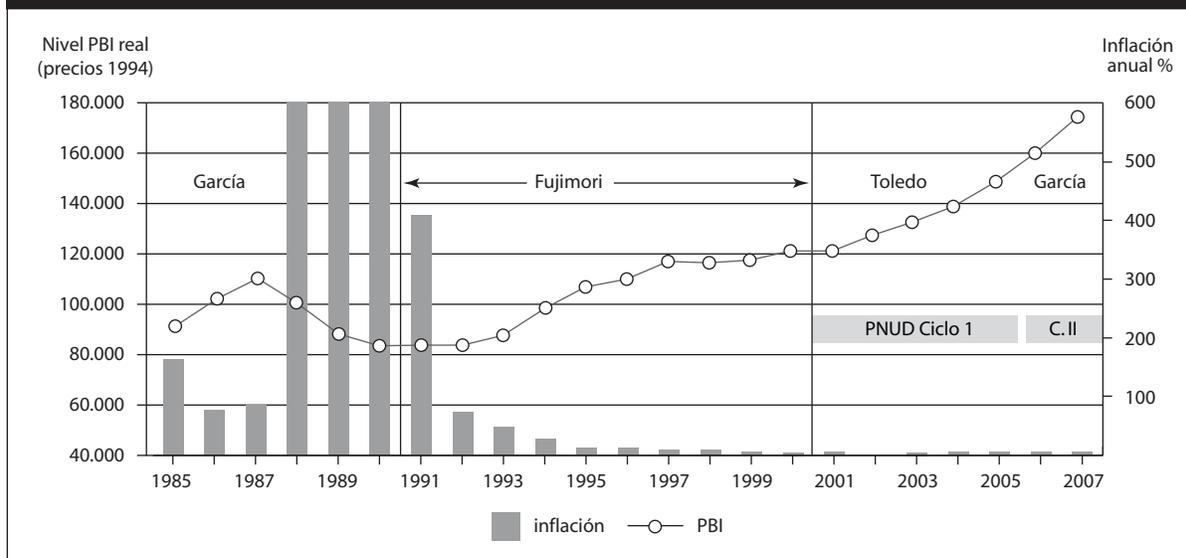
contraponen a las regiones, particularmente las del sur andino, con Lima. Esta brecha redibuja el mapa político del país, que revela el peso adquirido por posiciones radicales en ámbitos regionales. Ello se manifiesta en la evolución y distribución geográfica de las protestas y de los conflictos sociales en el país, como se puede entrever en los informes de seguimiento de esos conflictos (latentes y activos) que la Defensoría del Pueblo<sup>17</sup> elabora mensualmente. Con las decisiones políticas centrales de mejorar la gobernabilidad democrática y descentralizar la administración pública hacia las regiones, era de esperar que los conflictos sociales en el país aumentarían. Esto ha sucedido en la presente década, planteando a las autoridades, en los tres niveles del Estado (central, regional, municipal), el desafío de desarrollar mecanismos e instrumentos de manejo de conflictos. En sus últimos informes mensuales sobre conflictos sociales, la Defensoría del Pueblo afirma que, en la mayoría de los casos, no se ha establecido un diálogo entre las partes opuestas, lo que demuestra la dificultad de elaborar

mecanismos democráticos para resolver conflictos de intereses, sobre todo en el interior del país.

## 2.3 CONTEXTO ECONÓMICO

**Reformas políticas y liberalización en la década de 1990.** En la esfera económica, el país logró un crecimiento económico continuo después de una reforma fundamental del aparato estatal y de sus políticas en los años noventa, implementando una amplia agenda de liberalización de la economía, en concordancia con el “Consenso de Washington”. En la misma década, se puso la inflación bajo control tras haber alcanzado niveles de 3 o 4 cifras (gráfico 2.1). La planificación del Estado se concentró en la esfera macroeconómica, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), por la reducción de sus funciones a las de regulador y administrador. Hasta el presente, el Marco Macroeconómico Multianual del MEF ha sido el marco de referencia principal para las políticas públicas del Estado, incluidas las políticas sociales.

**Gráfico 2.1 Evolución macroeconómica del Perú, 1985-2007**



Fuente: Elaboración de datos del Banco Mundial, World Development Report (2008)

<sup>17</sup> Órgano autónomo creado por la Constitución de 1993 para proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración del Estado, y la prestación de los servicios públicos a la población. Está ubicado en Lima, donde tiene 5 oficinas, además de 31 oficinas y módulos en todo el territorio nacional. La Defensoría ofrece servicios en respuesta a las quejas de la población y publica estadísticas sobre los actuales conflictos en el país. Sus decisiones no son vinculantes, pero la institución tiene impacto y mucho prestigio, y está muy presente en la opinión pública. El reporte de mayo de 2009 informaba de que 92 (43%) del total de 212 conflictos existentes se concentran en cinco departamentos de sierra (Junín, Cajamarca, Puno, Ayacucho y Cusco) y 22 (20%) en Lima o son de alcance nacional.

### **Líder en crecimiento económico en América Latina en la presente década.**

Siguiendo una estricta política de estabilidad macroeconómica iniciada en la década de los noventa, el Perú está atravesando la fase expansiva más larga de su historia. Primero estuvo liderada por el alza en los precios de los principales productos de exportación del país y, en los últimos años, por un fuerte crecimiento de la demanda interna (consumo e inversión), favorecido por el contexto internacional, de bajas tasas de interés, crecimiento mundial y altos términos de intercambio. Igualmente, las exportaciones se volvieron un motor del crecimiento. Si bien la buena coyuntura internacional favoreció a toda la región de América del Sur, el Perú tuvo uno de los mejores desempeños de América Latina desde 2001, e incluso en 2008 y 2009, en plena crisis económica global. La poca participación de la banca peruana en instrumentos financieros “tóxicos”, la situación relativamente confortable del endeudamiento público y de las reservas internacionales, combinados con inversiones privadas y públicas de envergadura, permiten al Perú contrarrestar los efectos de la crisis financiero-económica mundial.

**País emergente de renta media alta.** El Perú pertenece a la categoría de los países de ingreso mediano alto, habiendo pasado en 2008 el umbral de los US\$3.856 per cápita de este grupo de países, de acuerdo a la clasificación del Banco Mundial (Ingreso Nacional Bruto per cápita, método Atlas). Dos agencias calificadoras de riesgo clasificaron al Perú en la categoría de “grado de inversión” en 2008 (Fitch) y 2009 (S&P), facilitando su acceso a mercados de crédito y mejores condiciones de financiamiento.

## **2.4 SITUACIÓN DE DESARROLLO HUMANO Y OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

**Reducción de la pobreza.** La fase expansiva de la economía a partir de 2002 tuvo un impacto redistributivo e inclusivo, generando empleo y contribuyendo a la reducción de la pobreza. En el caso de la pobreza total, el descenso fue del 48,6% al 36,2% entre el 2004 y el 2008 (lo que en términos absolutos estaría indicando que el número de pobres se redujo en aproximadamente 2,7 millones), en tanto que la pobreza extrema pasó del 17,1% al 12,6%, en ese periodo<sup>18</sup> (lo que implica un disminución en alrededor de 988.000 personas).

A pesar de la tendencia positiva, la pobreza sigue siendo uno de los principales problemas que afectan al país, junto con la exclusión que se verifica en tres dimensiones: la económica (baja participación), la política y legal (baja representación), y la social (de género y étnica)<sup>19</sup>. Al respecto, cabe destacar el diferencial significativo en las condiciones de desarrollo humano entre poblaciones urbanas y rurales –paliadas en parte por los programas de desarrollo implementados por el Gobierno, especialmente los que se encuentran en el marco de la “Estrategia Crecer”. Sin embargo, la reducción de la pobreza extrema entre el 2004 y el 2008 evidencia que todavía persisten las diferencias, dado que la disminución fue más pronunciada en las áreas urbanas (-37,1%) que en las rurales (-14%)<sup>20</sup>.

La situación más crítica se presenta en la sierra rural, donde la tasa de pobreza, si bien disminuyó en 7 puntos porcentuales entre 2004 y 2008, sigue siendo alta, dado que todavía afecta al

<sup>18</sup> INEI, Informe Técnico, Situación de la pobreza 2008.

<sup>19</sup> INEI, ENAHO 2008. En términos de etnicidad, en el año 2008, la tasa de pobreza extrema de la población cuya lengua materna es distinta al castellano era del 30% (2,4 veces mayor que la del promedio nacional), y la de pobreza total del 60,4% (1,7 veces mayor). El último informe del INEI no presenta los indicadores de pobreza por género. Para el informe de los ODM, sólo se proporcionó la información relativa a los hogares monoparentales. Los datos de pobreza de esta clasificación indican que, en el año 2008, la tasa de pobreza de los que estaban a cargo de una mujer era del 25,8% y la pobreza extrema del 7,4%, mientras que la que estaba a cargo de un hombre era del 21,5% y del 6,8%, respectivamente.

<sup>20</sup> INEI, Informe Técnico, Situación de la pobreza 2008.

68,8% de la población<sup>21</sup>. Además, cabe notar el alto nivel del coeficiente de Gini de desigualdad de los ingresos: 0,479 (2008), el cual muestra una ligera reducción en relación al 2004, cuyo valor era de 0,492<sup>22</sup>.

Los últimos datos disponibles sobre *malnutrición infantil* en Perú (Centro Nacional de Estadísticas de Salud/OMS, 2007-2008) muestran un problema muy serio: una prevalencia de malnutrición crónica (*stunting* o estatura insuficiente para la edad) en los niños de 0 a 5 años del 21,9% a nivel nacional. La prevalencia alcanza un nivel promedio cercano al 40% en la sierra rural.

**El Índice de Desarrollo Humano (IDH) ha mejorado.** El IDH para el Perú alcanzó un valor de 0,788 en 2006 (gráfico 2.2), lo que ubica al país en el puesto 79 entre todos los países para los que se calcula el índice, y lo clasifica como un país de desarrollo humano medio (entre los cuatro primeros de esta categoría). El progreso fue particularmente marcado en el período 1980-2003, en línea con otros países emergentes de América del Sur. En la presente década, el Perú ha tenido un aumento menor que la media de América Latina, que avanzó el 6% entre 1999 y 2006, frente al 4% en Perú (gráfico 2.2).

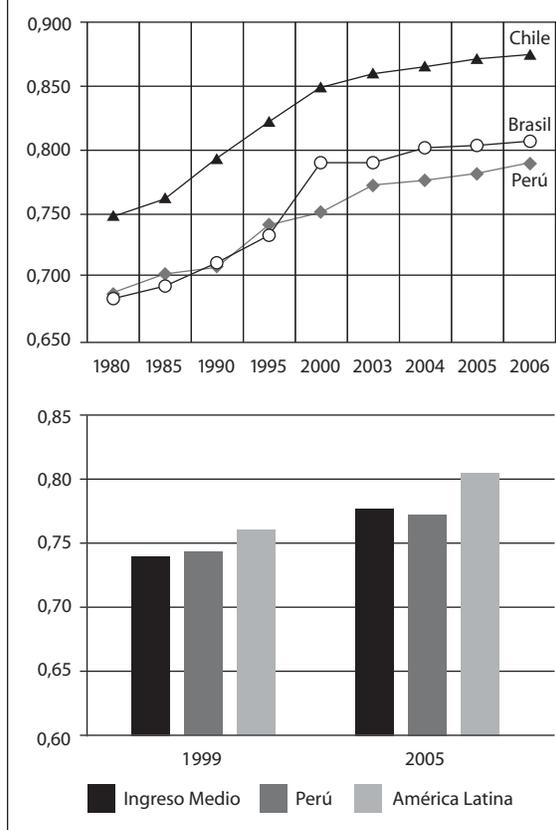
Otros indicadores socioeconómicos clave (en particular la esperanza de vida, la mortalidad infantil, el empoderamiento de las mujeres) muestran mejoras significativas de 1999 a 2006, excepto la educación de los adultos (tabla 2.3).

**Avances en el cumplimiento de los ODM.** Según los datos de las Naciones Unidas (Indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio)<sup>23</sup>, el Perú muestra el siguiente cuadro:

Objetivos con *mayor probabilidad de logro*:

**Objetivo 2: Lograr la educación primaria universal.** La matrícula escolar ha llegado al

**Gráfico 2.2 Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Perú**



Fuente: PNUD, Informe de desarrollo humano (2002-actualización 2009)

**Tabla 2.3 Indicadores de Desarrollo Humano, 1999 y 2006**

	1999	2006
Índice de Desarrollo Humano	0,743	0,788
Índice de Pobreza Humana (HPI-1)	12,9	11
Índice de esperanza de vida	0,72	0,766
Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacidos vivos)	42	18
Tasa de alfabetización adulta (% de 15 años y más)	89,6	88,7
Índice de desarrollo relativo a género	0,724	0,784

Fuente: PNUD-IDH actualización 2008 e INEI 2007

<sup>21</sup> INEI, Informe Técnico, Situación de la pobreza 2008.

<sup>22</sup> INEI, Estadística sobre la pobreza. 2004-2008.

<sup>23</sup> <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Home.aspx>

96% en 2007, según fuentes oficiales. Al mismo tiempo, la tasa de alfabetización de los jóvenes (15-24 años) es más alta que para la población en general (95% frente al 88%); los principales desafíos asociados a este indicador incluyen una reducción de las disparidades regionales y un mayor énfasis en la conclusión de la educación primaria y en una mejor calidad educativa.

**Objetivo 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.** Ya no existen diferencias significativas en los indicadores educativos entre hombres y mujeres; se viene observando una mayor participación de la mujer en la población económicamente activa; también en los últimos años, la mujer ha logrado una mayor participación política: el indicador de puestos legislativos ocupados por mujeres ascendió del 7% al 29% entre 1990 y 2006.

**Objetivo 4 : Reducir la mortalidad infantil.** La tasa de mortalidad infantil en niños menores de 5 años pasó de 78 a 20 por mil nacidos vivos entre 1990 y 2007; algo similar sucede con la tasa de mortalidad infantil general, hoy en el 17‰. Los principales desafíos en este aspecto se relacionan con una reducción de la disparidad regional y una mejor educación de las madres.

Objetivos con *probabilidad intermedia de logro*:

**Objetivo 1: Erradicar la pobreza y el hambre.** La incidencia de la pobreza va por buen camino, pero se debe continuar con el ritmo de reducción para lograr la meta del 27,3% para 2015. También hubo avances, pero más limitados, en temas de desnutrición o déficit calórico en las familias. Para el logro de este objetivo, se requiere continuidad en el crecimiento económico y en las medidas de desarrollo implementadas por el Gobierno con miras a reducir también la disparidad entre las regiones.

**Objetivo 5: Mejora de la salud materna.** La tasa de mortalidad materna (240 por cada 100.000) sigue siendo un problema grave (a pesar de la reducción desde los años noventa) y faltan registros que permitan mayor exactitud en el seguimiento de su evolución. Uno de los indicadores que inspira cierto optimismo respecto al avance en este objetivo es el aumento de los partos asistidos con personal especializado, que pasó del 52% en 1991 al 75% en 2007.

Objetivos con *poca probabilidad de logro*:

**Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades.** Los mayores avances se registran en la reducción de la incidencia y mortalidad por malaria y tuberculosis, pero ambas siguen siendo altas. Aproximadamente el 25% de todos los casos de tuberculosis registrados en el continente americano se producen en Perú. La incidencia del SIDA es baja<sup>24</sup>, pero varios factores impiden avances, incluyendo el escaso uso de métodos modernos de protección y la baja percepción del riesgo.

**Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.** Los principales problemas relacionados con la conservación de la biodiversidad son la contaminación del agua y el aire, la inadecuada disposición de los desechos sólidos, la erosión de los suelos, la sobrepesca y la deforestación.

## 2.5 COOPERACIÓN INTERNACIONAL CON EL PERÚ

Según las estadísticas disponibles (CAD y APCI), en 2006, la cooperación oficial para el desarrollo en Perú alcanzó un nivel de 591 millones de dólares, incluyendo 251 millones de préstamos oficiales<sup>25</sup> y 340 millones en cooperación oficial técnica no reembolsable (APCI).

<sup>24</sup> Inferior al 1%, pero con una prevalencia en grupos de alto riesgo mayor al 10% (Resumen Ejecutivo, Informe del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Perú 2008, Borrador, Octubre 2009).

<sup>25</sup> CAD: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ODA\\_RECIPIENT](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ODA_RECIPIENT)

### Reinstitucionalización de la gestión de la cooperación internacional no reembolsable.

En los años noventa, la cooperación internacional fue manejada por una secretaría adscrita a la Presidencia de la República, que disponía de forma directa del uso de estos recursos. El Gobierno de transición decidió replantear su gestión con el apoyo del PNUD. A finales de 2001, se creó la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), entidad autónoma adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. En la presente década, la APCI ha cumplido primordialmente una función de fiscalización de la cooperación internacional no reembolsable (la reembolsable es gestionada por el MEF). Actualmente, la APCI se propone como objetivo dar directrices a la cooperación internacional no reembolsable mediante una nueva Política Nacional de la Cooperación Técnica Internacional con el Perú, buscando mantener su nivel (decreciente desde 2005) y orientarla a las mayores necesidades del país de forma coordinada.

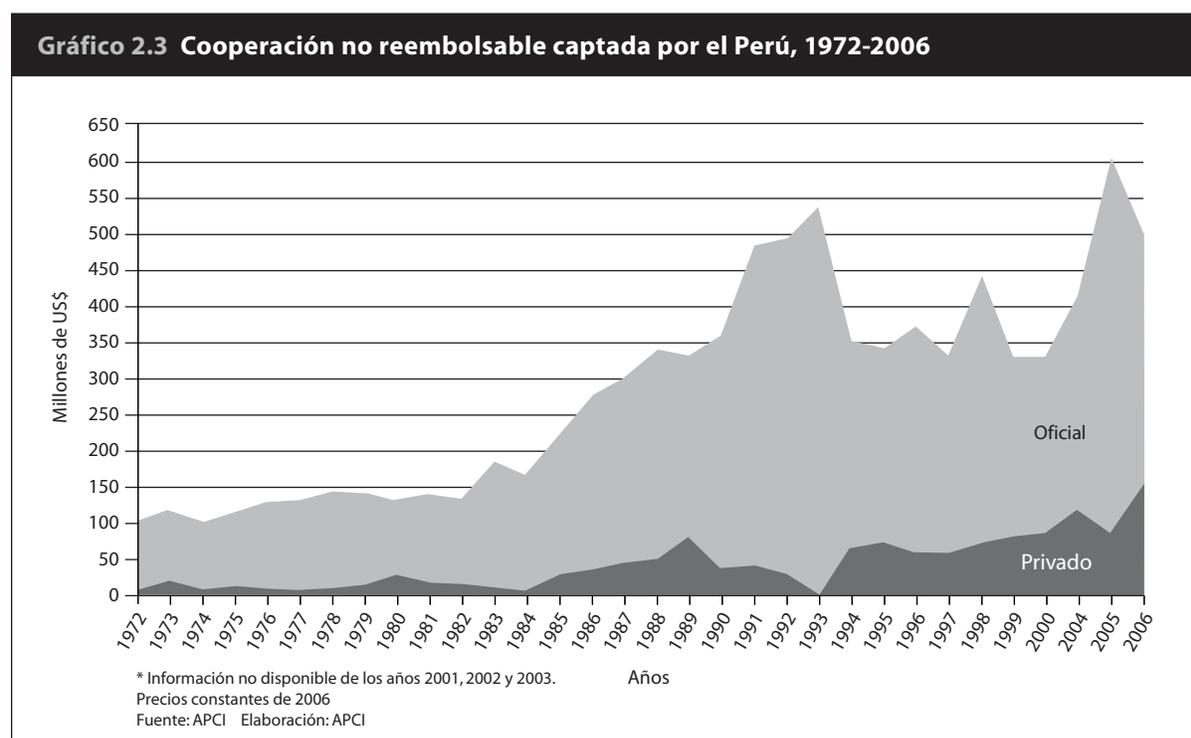
### Cooperación no reembolsable con Perú.

La cooperación no reembolsable incluye un

componente oficial y un componente privado. El componente oficial creció rápidamente en la década de 1984 a 1993, y nuevamente de 2001 a 2005; después de esa fecha declinó. El componente privado siguió un patrón opuesto: reducción a finales de la década de 1980 hasta 1993 y aumento posterior hasta 2006 (gráfico 2.3).

Según los datos de la APCI, la cooperación no reembolsable en 2006 alcanzó un monto de US\$495,6 millones, con un componente oficial de US\$340,1 millones y un componente privado de 155,5 millones. El componente oficial estaba compuesto predominantemente de contribuciones bilaterales (US\$301,7 millones o 91%, tabla 2.4).

Un análisis más detallado de la cooperación bilateral no reembolsable (no presentado en la tabla) muestra que los principales contribuyentes fueron los gobiernos de los Estados Unidos de América (54%), España (7,6%), Italia (4,7%), Alemania (4,2%) y Bélgica (4%). En cuanto a la cooperación multilateral no reembolsable, la contribución de las agencias de las Naciones



Citado en APCI, Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú, 2006, Lima, Junio 2008

<b>Tabla 2.4 Cooperación no reembolsable en Perú 2006 (millones de US\$)<sup>26</sup></b>		
<b>Total</b>	495,6 (100%)	
<b>Oficial</b>	340,1 (69%)	
	bilateral	301,7
	multilateral	38,4
<b>Privada</b>	155,5 (31%)	

Fuente: Ibídem, APCI (2008)

Unidas fue de US\$35,2 millones (1 millón en el caso del PNUD), lo que corresponde al 92% de la cooperación multilateral no reembolsable y a cerca del 12% del total de la cooperación oficial no reembolsable.

**Cooperación privada.** Finalmente, respecto a la cooperación privada no reembolsable, destaca la contribución financiera de varias ONG y fundaciones nacionales (por ejemplo, la Asociación Solaris Perú, la Sociedad Peruana de Ecodesarrollo, el Centro de Promoción y Desarrollo Poblacional) e internacionales (por ejemplo, la Asociación para la Ayuda al Tercer Mundo, la Fundación Ayuda en Acción, el Foster Parents Plan International Inc., la Fundación Ford), cuya contribución es, a veces, comparable a la de donantes bilaterales como España o Japón.

**Interés de cumplir con los Principios de la Declaración de París.** La APCI ha definido una agenda con medidas prioritarias para cumplir con los principios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua de la cooperación<sup>27</sup>. Estas medidas incluyen:

- Implementar la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional recién diseñada.

- Desarrollar capacidades a nivel nacional y subnacional para el diseño, seguimiento y evaluación de las intervenciones financiadas con el apoyo de la cooperación.
- Apoyo basado en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales.
- Identificar sinergias entre la construcción del sistema nacional de evaluación y la cooperación.
- Institucionalizar el Foro de Cooperantes.
- Impulsar las mesas temáticas con las fuentes cooperantes.
- Promover un mayor uso de las canastas de fondos.
- Compromiso del Estado peruano de dar sostenibilidad a las intervenciones con la cooperación.
- Mejorar los mecanismos de rendición de cuentas mutua.

El incremento de la efectividad de la cooperación internacional mediante tales medidas es un propósito a largo plazo que requerirá de mejoras sustanciales en el manejo del Estado.

<sup>26</sup> La APCI (2008) precisa que la información captada sobre el flujo de cooperación oficial no representa necesariamente la oferta total de los donantes. La APCI registra las declaraciones de las unidades ejecutoras, que no incluyen la totalidad de los gastos operativos; de ahí las diferencias con los datos correspondientes al CAD.

<sup>27</sup> Véase Presentación del Director Ejecutivo del APCI, Carlos Pando Sánchez, a los donantes: Lineamientos de Gestión en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, Lima, Febrero de 2009; [http://www.apci.gob.pe/noticias/attach/Lineamientos\\_de\\_Gestion.ppt](http://www.apci.gob.pe/noticias/attach/Lineamientos_de_Gestion.ppt)



# EL PNUD EN EL PERÚ

### 3.1 EL MARCO ESTRATÉGICO

**Revisión del programa al inicio de la década.** El PNUD había apoyado la gestión del Gobierno peruano en la década de 1990 con asistencia técnica en una amplia gama de áreas: la reorganización y modernización del Estado, incluyendo su ambicioso programa de privatización; el desarrollo de la zona fronteriza con Ecuador para apoyar el Acuerdo de Paz entre ambos países; la labor de la oficina de la Defensoría del Pueblo; el retorno de los desplazados por la violencia subversiva; medidas de protección del medio ambiente; y, después del desastre causado por El Niño, apoyo para responder a la emergencia y reforzar el sistema de defensa civil. Esta última área ha dado origen a planes para establecer “ciudades sostenibles” que tomen en cuenta los potenciales riesgos naturales a los cuales están expuestas. El Fondo de Apoyo Gerencial, administrado con asistencia del PNUD y bajo sus normas, facilitó la contratación de un número sustancial de consultorías en el Estado en vista de un ordenamiento legal poco evolucionado para el empleo público en los años noventa.

La tendencia a la centralización del Ejecutivo, aumentada en el segundo mandato del presidente Fujimori, debilitó el equilibrio de poderes. A ello se sumó el creciente problema de la corrupción. Esto puso a las organizaciones internacionales, incluido el PNUD, ante situaciones delicadas. El cambio forzado de Gobierno, en octubre de 2000, facilitó la planificación del programa del PNUD tomando en cuenta nuevas orientaciones corporativas de las Naciones Unidas, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se estableció un acuerdo con el Gobierno de transición, gestionado por el ex secretario de las Naciones Unidas y primer ministro Javier Pérez de Cuellar, para apoyar el proceso de transición hacia nuevas elecciones y fomentar un diálogo nacional a favor de una mayor democratización.

**Reorientación del programa en el segundo ciclo de programación.** A partir de 2005, la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD dio instrucciones para una reorientación fundamental del programa y las actividades del PNUD hacia contribuciones sustanciales al desarrollo, en lugar de proveer servicios de gestión de proyectos (una modalidad que había ganado peso durante los años noventa). El PNUD-Perú siguió la nueva línea, lo que queda comprobado por indicadores sobre la adaptación de estrategias, la composición del programa y las consecuencias financieras correspondientes (ver más abajo).

**Instrumentos de planificación.** Durante el período considerado por la evaluación (2001-2010), el PNUD-Perú aprobó dos documentos estratégicos: el Segundo Marco para la Cooperación con el País 2001-2003 (CCF II, por sus siglas en inglés), luego extendido hasta 2005, el Documento del Programa del País 2006-2010 (CPD, por sus siglas en inglés), y acordó con el Gobierno peruano el Plan de Acción para el Programa para el País (CPAP, por sus siglas en inglés). Coincidiendo con el segundo ciclo programático, las agencias de las Naciones Unidas en el Perú aprobaron el primer Marco de la Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, MANUD 2006-2010. Estos documentos representan el marco principal de la presente evaluación.

**Coincidencia entre el mandato del PNUD y la evolución política en el país.** El programa del PNUD en el primer ciclo evaluado (CCF II) incluye elementos de continuidad, pero también un cambio de énfasis hacia la gobernabilidad democrática, área que contó con el mayor presupuesto en la planificación financiera del PNUD en todo el período analizado. A partir de 2001, el PNUD facilitó la contratación

**Tabla 3.1 Instrumentos de planificación estratégica del PNUD-Perú**

Ámbito	Instrumentos	
	2001-2005	2006-2010
PNUD a nivel corporativo	MYFF I 2000-2003 MYFF II 2004-2007	Plan Estratégico del PNUD 2008-2011
Sistema de las Naciones Unidas en el Perú (SNU)	Evaluación Conjunta del País 1998 (CCA)	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas al Desarrollo, MANUD 2006-2010
PNUD-Perú	Segundo Marco de Cooperación 2001-2003, extendido al 2005 (CCF II)	Documento del Programa del País 2006-2010 (CPD)
PNUD-Perú con el Gobierno del Perú		Plan de Acción del Programa País 2006-2010 (CPAP)

Fuente: Elaboración ADR, 2009

de un selecto grupo de “pensadores” de alto nivel para diagnosticar la situación del país y hacer propuestas al Gobierno y al país para la definición de lineamientos y políticas públicas. Los temas apuntaron en primer lugar al restablecimiento y el fomento de la gobernabilidad democrática (reconciliación, diálogo, refuerzo de la división de poderes públicos mediante reformas, judicial y de otro tipo), pero también a los ámbitos del medio ambiente, de género y de lucha contra la pobreza. En esta época se encargó la elaboración de un primer Informe Nacional de Desarrollo Humano sobre el tema “Aprovechando las Potencialidades”, publicado en 2002.

Desde 2001, se observa una alta coincidencia entre el mandato del PNUD de promoción del desarrollo humano y el deseo del Gobierno y de la sociedad peruana de avanzar en un marco democrático hacia su propio desarrollo. El primer ciclo programático (2001-2005) equivale a un tiempo de reorientación y planificación con amplia participación de diferentes sectores en el país, así como de las agencias del SNU en el Perú. El CPD 2006-2010 toma en cuenta el MANUD 2006-2010, resultado de un largo proceso de conjunción de esfuerzos de planificación.

### 3.2 ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LA OFICINA DEL PNUD EN PERÚ

**Preponderancia del personal administrativo.** Las siguientes consideraciones se refieren a la situación actual del PNUD, resultado de la gestión en los últimos años. Respecto a la estructura y organización (organigrama en el anexo I), cabe señalar la importancia que cobra el área de operaciones. La planilla de la Oficina cuenta con 72 personas, de las cuales, el 68% pertenece al área de operaciones (finanzas, administración, recursos humanos, adquisiciones, información), mientras que el personal del área de programas representa el 22% del total. El departamento de operaciones responde a exigencias tanto de las contrapartes –administración de proyectos, enseñanza para hacer términos de referencia, licitaciones, compras, etc.– como internas, corporativas y propias<sup>28</sup>. En concordancia con el deseo del Gobierno, en los últimos años, el PNUD ha seguido la política de transferir capacidades a las contrapartes peruanas de forma acelerada. En el frente interno, la introducción del sistema Atlas desde 2004 ha requerido, y requiere aún hoy, un esfuerzo adicional en términos de personal (en particular, para ingresar los datos de los proyectos al sistema, dado que falta facilidad de

<sup>28</sup> El personal de operaciones atiende adicionalmente los requerimientos interagenciales explicitados en los Acuerdos de Entendimiento (MOU), que incluyen pagos, tesorería, reportes, contratación de personal, coordinación de eventos/conferencias, liberación y desaduanaje, para veinte agencias representadas en Perú, además de aquellas no residentes en el país.

acceso externo). Completan la planilla 7 personas adscritas a la oficina del Coordinador Residente (CR) y a la Dirección (tabla 3.2).

<b>Tabla 3.2 Recursos Humanos del PNUD-Perú por Áreas</b>		
<b>Área</b>	<b>Personas</b>	<b>Proporción del total</b>
Oficina CR y Dirección	7	10%
Programa <sup>29</sup>	16	22%
Operaciones	49	68%
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración ADR en base a los datos de la oficina PNUD-Perú

La gerencia de operaciones se encuentra estructurada por áreas de responsabilidad, con profesionales en cada una de ellas. La gerencia de programas actúa como una unidad: la asignación de proyectos toma en cuenta la especialización del personal y la conexión entre proyectos. En este sentido, un mismo profesional puede tener a su cargo proyectos de distintas áreas y, por lo tanto, pertenecientes a diferentes resultados de desarrollo. Todos se encuentran bajo la coordinación y supervisión del gerente de programa.

### **Desconcentración de la presencia en el país.**

En conexión con una estrategia renovada del PNUD-Perú de apoyo a la descentralización de la administración pública, formulada en 2007, se instalaron en 2009 cuatro oficinas de proyecto del PNUD en las regiones de Tumbes, Tacna, La Libertad y Junín para el apoyo técnico a los gobiernos regionales. Inicialmente, se designó un coordinador en cada una de estas oficinas. Asimismo, se programó la creación de un equipo integrado por consultores y voluntarios del Sistema de Naciones Unidas. Antes, por el centralismo vigente en el país, las contrapartes del PNUD se encontraban básicamente en Lima, donde se gestionaban las políticas públicas para todo el país. La decisión acertada

de desconcentración aumentará la visibilidad del PNUD y mejorará su limitada presencia fuera de Lima, que, hasta hace poco, estaba principalmente vinculada con emergencias y la colocación de proyectos “semilla” (US\$50.000/proyecto) con fondos del Programa de Pequeños Donaciones (PPD) del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

### **Manejo del programa: ordenando la casa con mayores directrices de la sede corporativa.**

Al inicio del primer ciclo analizado, se dio la necesidad a nivel corporativo de introducir reglas más estrictas para la contratación de personal y la licitación de compras y adquisiciones en proyectos ejecutados con, y por encargo, de entidades gubernamentales. A partir de 2004, la introducción del Atlas –una evidente necesidad a nivel corporativo del PNUD que, sin embargo, reemplazó, en Perú, un sistema local de registro e información de proyectos que había funcionado de manera satisfactoria– requirió grandes esfuerzos. Cabe señalar que, a nivel corporativo, ha faltado una gestión adecuada de este cambio y, en particular, una estrategia de comunicación para su introducción. Todavía hoy, se requieren cuatro personas sólo para insertar los datos por falta de acceso externo. La Oficina del Perú ha hecho elaborar, en concordancia con otras cinco oficinas de país del PNUD, el sistema MAERA. Éste ofrecerá servicios complementarios, permitiendo a los usuarios utilizar un sistema de manejo de proyectos en línea. Por otro lado, desde 2006, el PNUD-Perú efectuó una reingeniería de funciones y procesos (ya concluida) que, alineándola con la reestructuración programática, ha dado mayor solidez al funcionamiento de la Oficina en el país.

### **Seguimiento y Evaluación (SyE) mejorados en el segundo ciclo.**

En el ámbito sustantivo, desde junio de 2002, la Oficina ha contado con un Manual de seguimiento y evaluación de resultados de la OE del PNUD, el cual se

<sup>29</sup> Según la Oficina del PNUD en Perú, el equipo del IDH (4 personas) contribuye a las actividades programáticas. Este equipo es contratado bajo la modalidad de proyectos y, como todo el personal de proyectos, no es incluido en los recursos humanos de la Oficina del PNUD, según las definiciones de la organización.

adaptó y complementó con un Manual Regional de Manejo de Proyectos (2006). En noviembre de 2006, la Oficina estableció una “Unidad de Monitoreo y Evaluación”, con un oficial de programas internacional y un asistente de programas nacional. En los últimos tres años, esta unidad ha brindado herramientas para un monitoreo continuo en los campos financiero (informes periódicos), administrativo (aplicación de normas del PNUD y acuerdos, con 70 a 80 auditorías al año) y sustantivo (resultados). Se pretende avanzar en los proyectos DEX y NEX –estos últimos en base a un nuevo Manual introducido al inicio de 2009– con una planificación orientada a los resultados, entendiendo la función de SyE como un instrumento de gestión de proyectos que pone a disposición herramientas de planificación (definición de metas), seguimiento continuo y evaluación, ejemplos de buena práctica replicable en otros contextos. En el segundo ciclo (incluyendo 2009), la oficina PNUD-Perú evaluó 16 proyectos y 4 resultados (*outcomes*). Se avanzó también en la aplicabilidad del módulo de administración/gestión de Atlas<sup>30</sup>. En general, entre 2003 y 2009 se han estructurado más firmemente los procesos programáticos y operativos de la Oficina. Desde la perspectiva de operadores del PNUD y de proyectos, sin embargo, se recoge el criterio de que, por todas las nuevas exigencias mencionadas, el manejo de proyectos se ha vuelto más lento y burocrático.

### **3.3 LOS PROGRAMAS EN LOS DOS CICLOS EVALUADOS: 2001-2005 Y 2006-2008**

**La definición de los resultados.** Tomando en consideración el nuevo contexto del país, que se inició en el año 2001, la renovación programática

se ve reflejada en la matriz de resultados de los dos ciclos programáticos evaluados. Mientras que durante el ciclo 2001-2005 el programa del país se organizó en torno a 20 resultados esperados, para el segundo ciclo programático se revisó y simplificó el esquema, reduciéndolos a ocho resultados (anexo B). En ese proceso, se mantuvo la correspondencia con las cuatro áreas temáticas corporativas<sup>31</sup>.

Cabe asimismo indicar que las áreas donde más disminuye el número de resultados son la de Reducción de la Pobreza y Logro de los ODM, y la de Energía y Medio Ambiente. En la primera, los resultados pasan de 8 a 2 y, en la segunda, los 5 resultados esperados (2 de los cuales eran idénticos) son concentrados en uno solo. Dada la dispersión que generaba el número elevado de resultados, es de destacar la importancia del proceso de simplificación, en la medida en que viene permitiendo un mejor enlace entre resultados y proyectos, así como un monitoreo y una evaluación más consistentes con los resultados esperados.

La información relativa a los proyectos que contribuían directamente a los resultados de desarrollo (“proyectos de desarrollo”), recategorizados según el CPD 2006-2010, muestra que, en la actualidad, el resultado que concentra el mayor número de proyectos es “Administración de la Justicia y difusión de los derechos ciudadanos mejorados con la contribución del PNUD, a partir de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, y la capacitación de operadores del sector de justicia y la Defensoría” del Pueblo, el cual agrupa 43 proyectos, de los que 26 corresponden al ciclo programático 2001-2005 y 17 al segundo ciclo (anexo B).

<sup>30</sup> Éste incluye cuatro componentes (resultados e indicadores; manejo de riesgos, con clasificaciones; problemas y desafíos; y lecciones aprendidas). Todavía no funciona el acceso descentralizado al módulo, lo que permitiría al personal de proyectos introducir directamente la información.

<sup>31</sup> Con excepción de los resultados 1 y 3, que quedan sin correspondencia en el nuevo marco, y del 15, que pasa del área de Gobernabilidad Democrática al de Prevención de Crisis y Recuperación (PCR) al atribuírsele correspondencia con el resultado 52.

**Cartera abundante de proyectos, pero con medidas para evitar dispersión**<sup>32</sup>. La información del Atlas indica que en el periodo 2001-2008 se registraron un total de 336 proyectos (225 correspondientes al periodo 2001-2005 y 111 al 2006-2008), de los cuales, según la oficina del PNUD en el país, 140 correspondían a “proyectos de desarrollo” y el resto a procesos administrativos y pequeñas actividades (p.ej., organización de talleres) no siempre atribuibles directamente a los resultados de desarrollo del PNUD-Perú. En el marco de la presente evaluación, con miras a evaluar el aporte del PNUD a los resultados de desarrollo, se utilizó la lista de los 140 “proyectos de desarrollo” como base para la muestra de proyectos a analizar<sup>33</sup>.

En efecto, en el ciclo 2006-2008, el número de “proyectos de desarrollo” aprobados se redujo en número, período de ejecución y monto promedio de presupuesto. En este segundo ciclo programático, se generaron en total 60 proyectos (en vez de 80 en el primer ciclo) por un monto de US\$75,257 millones, lo que representa un monto promedio de US\$1,254 millones por proyecto (gráfico 3.1). Durante el ciclo programático 2001-2005, el período promedio de los proyectos era de 4,6 años, mientras que en el ciclo 2006-2008 era de 2,3 años<sup>34</sup>.

A partir del 1 de junio de 2009, el PNUD se vio ante un cambio notable en la legislación peruana por la introducción, mediante decreto de urgencia, de una nueva Ley de Contratos Administrativos de Servicios (CAS), que incluye no solamente dos categorías anteriores de empleo no permanente en el sector público sino, también, buena parte del empleo

de personal asesor y directivo contratado a través del Fondo de Apoyo Gerencial, apoyado por el PNUD. Con esta nueva categoría, el Ministerio de Economía y Finanzas ha integrado en la planilla del Estado al personal que venía prestando servicios al sector público, pero que era remunerado por medio del Fondo de Apoyo Gerencial, ofreciéndole los beneficios sociales previstos por la ley peruana y nivelando parcialmente la diferencia entre el empleo público y las normas aplicadas por el PNUD (que ofrece mayores beneficios). Al mismo tiempo, el MEF ha integrado en su jurisdicción el Fondo de Apoyo Gerencial, una modalidad de empleo sujeto a normas del PNUD. El PNUD considera positiva esta evolución, aunque puede significar una pérdida de flexibilidad para el mismo Estado; además, el PNUD no se beneficiará de la “recuperación de costos” administrativos (2,5%). En términos de personal de proyecto contratado por el PNUD, éste se redujo de aproximadamente 2.500 personas en 2006 a algo menos de 500 en 2009.

Cabe asimismo mencionar que, según la modalidad, la información evidencia un cambio relativo de la estructura de la cartera en el segundo ciclo programático debido a la mayor relevancia de los proyectos de ejecución directa (DEX): estos pasan de representar, en número, el 2,5% en el periodo 2001-2005 al 13,3% en 2006-2008 y, en términos presupuestarios, aumentan del 0,3% al 8,9%, respectivamente. No obstante, los proyectos de ejecución por una agencia nacional (NEX) continúan siendo los más representativos, pasando del 90% al 86,7% en número y del 98,6% al 91,1% en presupuesto respectivamente: en la práctica, desaparecen los

<sup>32</sup> La misión de evaluación agradece a la oficina del PNUD-Perú por poner a su disposición una documentación operativa y financiera completa y bien estructurada desde 2004.

<sup>33</sup> En el anexo G, se comparan datos entre los 140 “proyectos de desarrollo” y los 336 que, de acuerdo a la Oficina del PNUD-Perú, están registrados en el sistema Atlas. Los 336 proyectos incluyen “proyectos de manejo administrativo”. En particular, no fueron incluidos como “proyectos de desarrollo” por la Oficina de país: (a) publicaciones, actividades de abogacía y de la unidad del IDH; (b) proyectos de infraestructura implementados por UNOPS; (c) proyectos de ONUSIDA y otras agencias de Naciones Unidas; (d) proyectos anulados o suspendidos; (e) proyectos registrados, pero no implementados; y (f) proyectos con presupuesto y gasto poco significativos (inferior a US\$20.000).

<sup>34</sup> Tomando en cuenta la totalidad de los proyectos manejados (sumando “proyectos de desarrollo” y otras actividades) por el PNUD, el número total de proyectos activos se redujo de 191 en diciembre de 2007 a 124 en octubre de 2009.

proyectos ejecutados por las organizaciones no gubernamentales (gráfico 3.1)<sup>35</sup>.

El área temática de *Gobernabilidad Democrática* es más significativa, tanto en términos de número de proyectos (59%) como de presupuesto (55%). En esta área, entre los proyectos de mayor relevancia presupuestaria se encuentran “Dirección Ejecutiva del FOPRI” (ciclo 2001-2005) y “Fortalecimiento Institucional de PROMPERU” (ciclo 2006-2008), con presupuestos de 28 y 22 millones de dólares respectivamente.

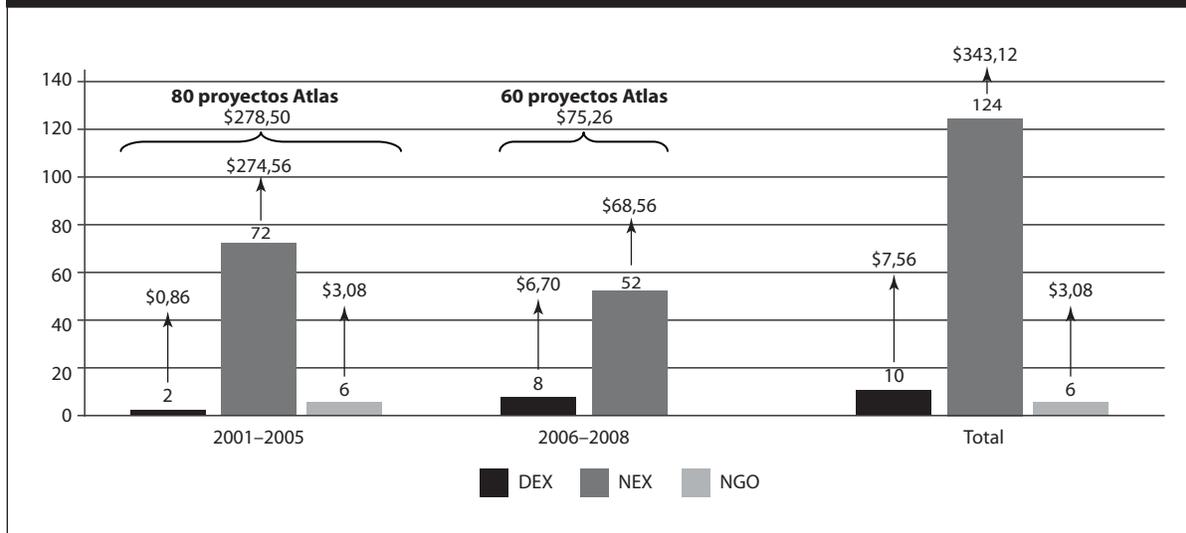
Otra área relevante, aunque significativamente menor en número de proyectos, es la de *Reducción de la Pobreza y Objetivos de Desarrollo del Milenio*. La cartera de esta área está conformada por 33 proyectos, de los cuales, los más importantes son “Implementación del Programa JUNTOS” y “A Trabajar Urbano”. Ambos corresponden

al periodo 2001-2004 y representan el 67% en el presupuesto total de esta cartera, sobre la que cabe añadir que se redujo significativamente en el período 2005-2008: el Estado se encargó de los programas correspondientes.

La cartera del área de *Prevención de crisis y Recuperación* es de menor volumen, estando compuesta por 17 proyectos, de los que predominan tres en términos financieros: “Desarrollo y Estrategia Política Comunicacional del Poder Ejecutivo”, “Mejoramiento de la Gestión INDECI” y, además, un proyecto con la UE en el tema de prevención de conflictos.

La cartera más limitada es la de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible con 10 proyectos (7 del ciclo 2001-2005 y 3 del ciclo 2006-2008) y un presupuesto de US\$7 millones. En 2008, sin embargo, se inició la tramitación de cuatro nuevos

**Gráfico 3.1 Cartera de proyectos de desarrollo por periodo programático y modalidad de ejecución (número de proyectos y millones de US\$)**



Fuente: Elaboración de la misión de evaluación a partir de PNUD-Perú, Actividades de Desarrollo: Proyectos de desarrollo (seleccionados por la Oficina PNUD-Perú), Abril 2009

<sup>35</sup> En términos presupuestarios, los proyectos más relevantes de la modalidad NEX en el ciclo 2001-2005 son: “Dirección Ejecutiva de FOPRI”, “Implementación del Programa JUNTOS”, “Implementación del programa A Trabajar Urbano”, “Desarrollo y Estrategia Política Comunicacional del Poder Ejecutivo” y “Mejoramiento Gestión INDECI”. Estos cinco proyectos representaron el 53% del total del presupuesto de los NEX del período. En el ciclo programático 2006-2008, los proyectos NEX más significativos son: “Fortalecimiento institucional PROMPERU” y “Asesoría y Gerencia de Alta Dirección del Sector Público”. El primero tiene un presupuesto de US\$22 millones y el segundo de US\$15 millones, representando el 54% del total del presupuesto NEX del período.

proyectos por un monto de US\$20 millones, que están a la espera de la aprobación del FMAM (GEF por sus siglas en inglés)<sup>36</sup>.

### 3.4 GESTIÓN FINANCIERA DE LA OFICINA DE PAÍS

Según la información financiera de la oficina del PNUD en Perú correspondiente a los niveles de ejecución de los proyectos del período 2004-2008, los años en que la Oficina alcanzó los niveles más altos corresponden a 2006 y 2008. El nivel más elevado es el del 2006, año en que se ejecutaron más de 112 millones de dólares, seguido del 2008, cuando la ejecución llegó a 103 millones de dólares. En el marco de la ejecución cobra relevancia el área de Gobernabilidad Democrática, dado que el nivel de ejecución es superior a las tres cuartas partes del total ejecutado. Le siguen en orden de importancia las áreas de Pobreza y ODM (14%), y Prevención de Crisis y Recuperación, con 14,2% y 4,9% del total respectivamente (tabla 3.3).

**Importancia de recursos externos, en su mayoría públicos.** El presupuesto regular del PNUD-Perú llegó escasamente a 1,5 millones de dólares en el 2008, mientras que en años anteriores fue igual o inferior a 1 millón de dólares. Este nivel de recursos regulares en el año 2008 corresponde a sólo un 1,4% de los gastos totales y al 36,6% de los gastos administrativos, siendo menor en los años precedentes (tabla 3.4).

Si se consideran, además de los recursos regulares del PNUD, los recursos movilizados a través de instituciones como el FMAM, de fondos fiduciarios y del CCF, el porcentaje de los gastos totales sube a niveles del 11% al 16% en el periodo 2006-2007<sup>37</sup>. Sin embargo, como se muestra más abajo (gráfico 3.2), esta situación pone en evidencia la dependencia de recursos externos. Un alto apalancamiento de fondos implica riesgos a tener en cuenta en el “modelo de negocio” aplicado. De hecho, los cambios estratégicos introducidos en los últimos años han conducido en 2009 a una reducción a la mitad de las llamadas reservas extrapresupuestarias –el número de meses financiados con recursos asegurados, que no son propios del PNUD–, pasando de 33 a 16, principalmente por la reducción de proyectos de tipo más administrativo.

Cabe añadir que los gastos administrativos de la oficina PNUD-Perú en el 2008 alcanzaron US\$4 millones, lo que representa el 4% de su ejecución total (tabla 3.4). Se trata de un porcentaje relativamente bajo para el cumplimiento de las funciones correspondientes a esa oficina, aunque la evaluación no ha efectuado un análisis más detallado a este respecto (contabilizando gastos de gestión como gastos programáticos, el coeficiente se vuelve más favorable).

La información sobre la fuente de los recursos durante el primer ciclo programático evaluado

**Tabla 3.3 Gastos totales por año según área (millones de US\$)**

Áreas	2004	2005	2006	2007	2008
ODM y Reducción de la pobreza	19,2	11,1	10,5	12,7	15,5
Gobernabilidad democrática	61,6	79,3	94,4	65,3	77,8
Energía y medio ambiente para el desarrollo sostenible	1,7	2,3	3,4	4,9	1,2
Prevención y recuperación de crisis	2,7	3,3	3,9	5,2	8,8
Sin especificar	0,621	0,290	0,150	0,340	0,310
<b>Total</b>	<b>85,9</b>	<b>96,3</b>	<b>112,4</b>	<b>88,4</b>	<b>103,5</b>

Fuente: Atlas Snapshot

<sup>36</sup> Además serán financiados por fondos FODM/PNUD.

<sup>37</sup> Elaboración de la oficina PNUD-Perú (Octubre 2009).

(CCF), el segundo ciclo (CPD) y el total muestra que los recursos más relevantes provienen del Gobierno del Perú, cuya participación en el presupuesto de la cartera alcanzó el 96% en el primer ciclo programático. Se nota una mayor diferenciación de recursos en el segundo ciclo, con una reducción del peso relativo del Gobierno, que, no obstante, se queda alto, en el 82%, y un aumento del peso de otras fuentes, como las agencias bilaterales, el FMAM y las otras agencias de las Naciones Unidas (gráfico 3.2).

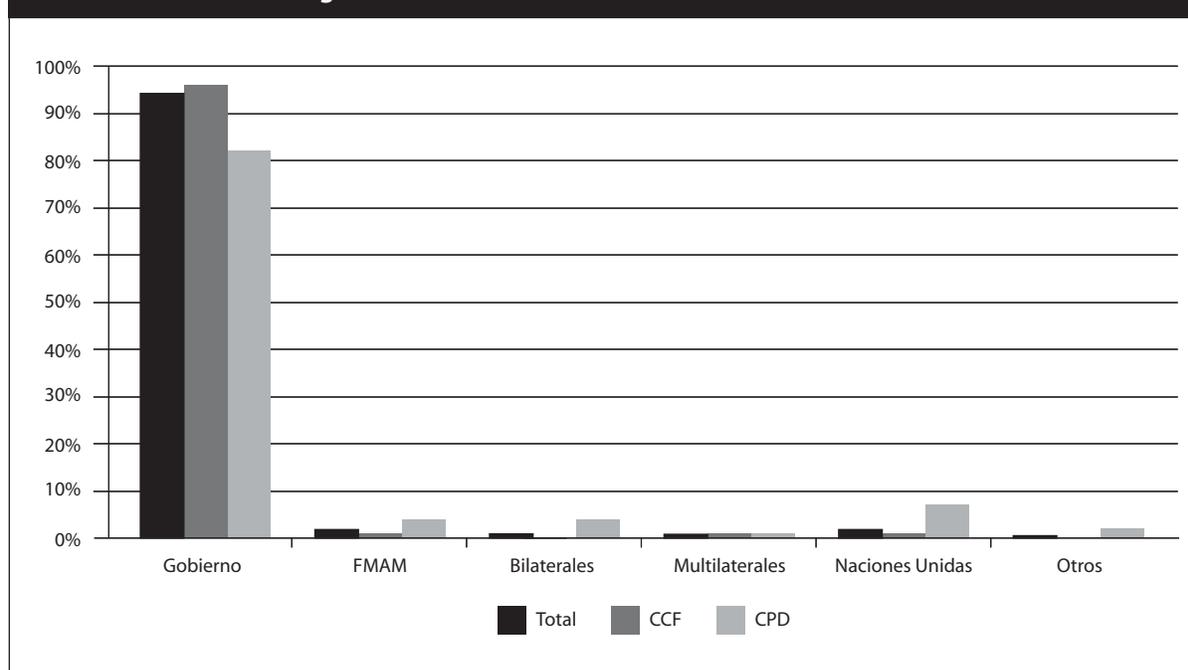
**Las tasas de ejecución presentan diferencias por áreas de acción.** Los niveles anuales de ejecución financiera del período 2004-2008 se constituyen en un referente de la eficiencia de la Oficina (tabla 3.5). La información relativa a lo programado cada año respecto a lo ejecutado muestra que la tasa de ejecución más elevada corresponde al 2007, año en el que se ejecutó el 89,2% del total de los recursos programados. El PNUD a nivel corporativo califica de satisfactoria (“on track”, banderilla verde) la ejecución a partir del 80% de los objetivos de gasto del presupuesto. A nivel de

**Tabla 3.4 Ejecución y gastos de gestión del PNUD-Perú (2004-2008)**

	2004	2005	2006	2007	2008
A. Ejecución total del programa (millones US\$)	85,4	96,3	112,4	88,4	103,5
B. Gastos de gestión (millones US\$)	3,1	3,0	3,5	3,6	4,1
C. Recursos regulares PNUD (millones US\$)	0,9	0,8	1,0	1,0	1,5
D. Ratio C/A (%): recursos regulares/ejecución total	1,1%	0,8%	0,9%	1,1%	1,4%
E. Ratio C/B (%): recursos regulares/gastos gestión	29,0%	26,7%	28,6%	27,8%	36,6%
F. Ratio B/A (%): gastos gestión/ejecución total	3,6%	3,1%	3,1%	4,1%	4,0%

Fuente: Atlas Snapshot

**Gráfico 3.2 Recursos según fuente financiera**



Fuente: ADR en base a información financiera Atlas-Snapshot (2009)

áreas, se aprecia que las mayores tasas de ejecución de recursos durante el período corresponden a la de prevención de crisis y recuperación (por la respuesta al terremoto del sur del Perú) y a la de gobernabilidad democrática. En una situación opuesta, se encuentran la de reducción de la pobreza y ODM, especialmente las relativas a los años 2004 y 2005, en que llegaron a sólo el 45,8% y el 51,7%, respectivamente.

De acuerdo con el instrumento utilizado por el PNUD, denominado cuadro de mando integral (*balanced scorecard*), en el año 2008, de los 18 criterios sobre los cuales se contaba con calificación, 13 tenían banderilla verde (metas cumplidas), 3 banderilla amarilla (si bien la meta no está cumplida, se encuentra en un rango aceptable)<sup>38</sup> y 2 banderilla roja (niveles alejados de la meta).

Entre los que tenían banderilla roja se encontraban los de “Participación en redes de conocimiento” y “Costo recuperado de los fideicomisos y costos compartidos con terceras partes”, el primero correspondiente al ámbito de capacitación y desarrollo, y el segundo al de recursos financieros. De acuerdo con las discusiones que tuvieron lugar con el personal de la Oficina de país, la definición de estos indicadores no es siempre la más convincente. En el caso de la participación en redes de conocimiento, se está midiendo, en realidad, el número de correos electrónicos enviados a grupos

temáticos del PNUD que operan prevalentemente en inglés y en los que el personal de la Oficina de país puede tener desventajas lingüísticas. En lo que respecta a la recuperación de costos, hay una decisión de la Oficina de país de cobrar porcentajes de recuperación de costos inferiores a los previstos por el PNUD<sup>39</sup>.

Los resultados de los criterios del cuadro de mando integral pertenecientes al ámbito de “satisfacción del cliente” no estaban disponibles en el período de la misión principal. Al respecto, es menester indicar que, durante el proceso de evaluación, los representantes de los proyectos en ejecución indicaron que, si bien ellos consideraban que el PNUD continuaba teniendo la ventaja de mostrar mayor agilidad que el Estado en la ejecución de los recursos, esta agilidad se había visto seriamente afectada desde la introducción del Atlas. Su aplicación les estaba demandando sumos esfuerzos y tiempo, en perjuicio de la gestión de sus proyectos.

De manera más general, varios indicadores del cuadro de mando integral pueden ser una fuente de información puntual útil para el seguimiento de las direcciones regionales del PNUD. Sin embargo, en casos de evaluación, no siempre representan una fuente objetiva y adecuada para medir la eficiencia gerencial o programática de una Oficina de país.

**Tabla 3.5 Tasas de ejecución por año: 2004-2008 (Ejecutado/Programado)**

Área	2004	2005	2006	2007	2008	Total
ODM y Reducción de la pobreza	45,8%	51,7%	85,4%	82,3%	90,2%	63,7%
Gobernabilidad democrática	82,6%	88,0%	87,7%	90,4%	86,4%	87,1%
Energía y medio ambiente para el desarrollo sostenible	68,3%	73,7%	48,6%	87,9%	89,2%	69,0%
Prevención y recuperación de crisis	91,0%	92,2%	93,3%	94,4%	96,3%	94,2%
<b>TOTAL</b>	<b>69,7%</b>	<b>80,1%</b>	<b>85,4%</b>	<b>89,2%</b>	<b>87,8%</b>	<b>82,2%</b>

Fuente: Atlas Snapshot

<sup>38</sup> *Management efficiency ratio, gender balance in professional positions, programme expenditures* (ratio de eficiencia de gestión, equilibrio de género en puestos profesionales, gastos de programa).

<sup>39</sup> Se decidió no incrementar el porcentaje en los casos de los proyectos firmados antes de la variación de la tasa por parte de la sede.

### Cuadro 1. Síntesis de los hallazgos principales en el capítulo 3

- Durante los últimos dos ciclos programáticos, el marco estratégico del PNUD en Perú fue significativamente revisado para acompañar el proceso nacional de democratización y responder a los imperativos de los ODM. El PNUD ha incrementado su compromiso de apoyo a la descentralización. Esto explica el peso financiero que tiene en la cartera el área de gobernabilidad democrática.
- La evaluación pone de manifiesto una progresiva simplificación del marco de los resultados esperados de la Oficina (reducción de su número, conexiones más claras entre áreas temáticas corporativas, resultados y proyectos) y un sistema de SyE mejorado (herramientas de planificación, más evaluaciones, incluyendo evaluaciones de resultados), que se constituye en instrumento de ayuda a la gestión.
- La Oficina depende de recursos exteriores (principalmente del Gobierno de Perú y paulatinamente de donantes bilaterales, del FMAM y de fondos de otras agencias de Naciones Unidas). Los recursos propios del PNUD son insuficientes para cubrir los gastos de gestión de la Oficina.
- En varios países, la dependencia del PNUD de recursos exteriores y públicos suele significar riesgos de dispersión y su implicación en actividades administrativas poco sustantivas. Si bien la cartera del PNUD es amplia, se han puesto límites a estos riesgos, en parte, por políticas del Estado y, en parte, por una política propia del PNUD de no aceptar más proyectos de apoyo a la administración de recursos, para concentrarse en actividades más estratégicas y sustantivas.
- Sin embargo, la herencia dejada por el activismo del pasado en asistencia a la gestión de fondos públicos, y las complejidades de la introducción de nuevos sistemas informáticos (Atlas) explican la importancia relativa del personal administrativo (68% del total de la Oficina de país). Cabe subrayar que la introducción de Atlas permitió un mejor manejo de la información financiera a nivel corporativo. Al mismo tiempo, su introducción, no siempre fluida, hizo los procesos de transacción con el PNUD más lentos y burocráticos.

# LA CONTRIBUCIÓN DEL PNUD A LOS RESULTADOS DE DESARROLLO

### 4.1 EFICACIA

En esta sección, el análisis de la eficacia se refiere a los resultados esperados del PNUD (anexo B). Si bien se hace referencia a proyectos específicos para brindar ejemplos concretos (con tablas que sintetizan los avances y los límites de los proyectos), se considera principalmente la contribución del PNUD a resultados de desarrollo más amplios que los objetivos inmediatos de los proyectos individuales.

#### 4.1.1 FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

##### a) Derechos humanos y justicia<sup>40</sup>

Esta área incluye las intervenciones ligadas a la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)<sup>41</sup>, a la Defensoría del Pueblo, a la Comisión Especial del Parlamento sobre Discapacidad y a distintas instituciones en el sector judicial. El aporte del PNUD en la mayoría de casos ha incluido un trabajo de articulación, apoyo a planes y diseños estratégicos, así como el sostenimiento de recursos humanos, la formación (equipos de trabajo o consultorías) y los costos operativos y programáticos de entidades nuevas o existentes.

En el caso de la Comisión de la Verdad, el apoyo inicial del PNUD hizo posible su trabajo. Los diferentes proyectos del PNUD asociados a ella han funcionado bien como **iniciativas “semilla” de apertura de espacios de acción y políticas públicas**. Las diferentes entidades apoyadas (administraciones públicas, instituciones académicas) han desarrollado capacidades para conocer, entender y enfrentar el significado e impacto del conflicto producto del terrorismo (entre 1980 y 1994 aproximadamente), además de la realidad de sus víctimas. En el caso de estructuras directamente dependientes del Estado, sujetas a contingencias en el respaldo político, ha habido lentitud e inconsistencia de acción, y sus resultados han sido más variables y limitados. Si bien se han logrado avances tangibles en el atendimento y la garantía de los derechos de las víctimas, el alcance no ha sido muy significativo en los procesos de reparación que se proponían. La contribución a la Fiscalía Especializada posibilitó un significativo avance, fundamental en los momentos iniciales, en cuanto al procesamiento de casos de derechos humanos y la investigación forense. Paulatinamente, ha habido una compleja evolución institucional que ha combinado logros importantes –por ejemplo, con la implementación de diversas recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y la formación de equipos calificados de investigación forense– y debilidades considerables<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Esta área corresponde al Resultado 50, según la clasificación de resultados 2006-2010 adoptada por la oficina del PNUD en Perú.

<sup>41</sup> Creada en 2001, la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación (CVR) fue encargada de elaborar un informe sobre la violencia armada interna en el Perú durante el periodo 1980-2000.

<sup>42</sup> La reducida fracción de exhumaciones realizada del total de las que serían necesarias (alrededor de 4.000, de acuerdo con lo expresado por ex comisionadas de la CVR) es la ilustración más dramática de las dificultades habidas en este campo. Los Informes Defensoriales (no. 97, 112 y 132 de 2005, 2006 y 2008, respectivamente) repasan tanto los avances como esas debilidades, que incluyen escasez de recursos, reducido personal capacitado, ampliación y desorden de funciones de las instancias competentes (revirtiendo la inicial especialización), descoordinación entre las diversas entidades del sector judicial, concentración de casos en fueros de Lima, etc. Los informes describen la compleja trayectoria institucional mencionada (la Fiscalía Especializada en Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumaciones se transformó en otra instancia nueva de la Fiscalía en agosto de 2005). La CVR reportó 4.644 sitios de entierro, cifra sobre la que se basan los cálculos de las comisionadas consultadas al respecto.

**Tabla 4.1 Resultado 50: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Apoyo a la CVR	<p>(+) Temas introducidos en la agenda pública por CVR (DDHH, reparación, exclusión). Políticas públicas y servicios: ente nacional para la paz, la reparación y la reconciliación (CMAN), Plan Nacional de Reparaciones, Padrón de las ONG de Afectados por la Violencia Política; Consejo Nacional de Reparaciones (CNR), Registro Único de Víctimas; estudios, desarrollo normativo por CVR e IDEHPUC.</p> <p>(-) Avance notorio, pero limitado, del Estado en el cumplimiento de las recomendaciones de la CVR. Compromiso estatal débil. Procesos lentos, inconsistentes de la CMAN y del CNR dan resultados limitados. Fiscalía especializada queda con unas 4.000 fosas por exhumar.</p>	<p>Evaluación 2007 del resultado 22.</p> <p>Entrevistas PNUD; ex presidente, comisionados y equipo CVR; Defensoría del Pueblo, Ministerio de Justicia, CNR, IDEHPUC, CNDDHH.</p> <p>Informes de proyecto, documentación<sup>43</sup>.</p>
Apoyo a la Defensoría del Pueblo	<p>(+) La Defensoría es hoy sólida, competente y reconocida socialmente. Atención brindada a afectados: regularización de la situación legal de las desapariciones forzadas, entrega de documentos de identidad; derechos de la niñez, personas con discapacidad y afectados por VIH/SIDA. Exposición Yuyanapaq, que preserva y difunde la memoria del conflicto.</p> <p>(-) El débil compromiso del Estado central y la insuficiente implicación de los gobiernos regionales limitan su incidencia respecto a las recomendaciones de la CVR.</p>	<p>Evaluación 2007 del resultado 22.</p> <p>Entrevistas PNUD, Defensoría del Pueblo, ex Defensor del Pueblo y ex Defensor adjunto, IDEHPUC, CNDDHH.</p> <p>Informes de proyecto, documentación.</p>
Apoyo a la Comisión de Discapacidad (CED)	<p>(+) La CED instituye un espacio de incidencia en el Congreso. Con estudios y legislación se han empujado políticas públicas y cambios positivos que benefician a la población con discapacidad: Ley de Igualdad de Oportunidades (normas en salud, educación, acceso, atención, trabajo, niñez, transportes, comunicaciones).</p> <p>(-) La CED depende parcialmente de la voluntad política del Parlamento. La discapacidad no está bien asentada en la conciencia ciudadana, prevaleciendo aún la perspectiva "médica".</p>	<p>Evaluación 2007 del resultado 21.</p> <p>Entrevistas PNUD, Com. de Discapacidad del Congreso, CONFENADIP, ente rector CONADIS, Defensoría del Pueblo.</p> <p>Informes de proyecto, documentación.</p>
Apoyo al sistema de administración de justicia	<p>(+) Los productos dan impulso y pasos en la reforma del sistema: CERIAJUS (Comisión de Reforma Integral de Administración de Justicia) es un catalizador; sistematización de la legislación peruana (de acceso digital); procuradurías anticorrupción refuerzan el procesamiento por corrupción; defensorías de oficio aplican el nuevo Código Procesal Penal; aumento de capacidades (jueces y fiscales; la justicia de paz).</p> <p>(-) Los contenidos y eficacia de los proyectos son muy desiguales en el tiempo (múltiples actores, sesgos y necesidades, dificultades para un fin común). No hay mecanismo que asegure la coordinación entre instituciones ni condiciones de gestión en todas ellas. El apoyo del PNUD depende mucho de las solicitudes de cada una y de las condiciones que presentan.</p>	<p>Evaluación 2007 del resultado 22.</p> <p>Entrevistas PNUD, Ministerio de Justicia, JUSPER/Banco Mundial.</p> <p>Informes de proyecto, documentación.</p>

La recopilación de información incluyó una discusión en grupo sobre Derechos Humanos y Justicia (ver anexo F).

<sup>43</sup> Referencias en anexo H.

El apoyo del PNUD contribuyó a poner en marcha la Defensoría del Pueblo y **catalizó alianzas y el respaldo de la Cooperación internacional** que permitieron su desarrollo. Las víctimas del conflicto han sido atendidas por la Defensoría en necesidades clave (regularización de la situación legal de las desapariciones forzadas, entrega de documentos de identidad) y se ha generado la conciencia y la demanda de otras poblaciones afectadas. La Defensoría ha desarrollado capacidad propia para la movilización de fondos. El impacto de la Defensoría en relación con el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad se ha visto limitado, sin embargo, porque no ha emergido un compromiso firme o una voluntad clara del Estado central, ni la suficiente implicación de los gobiernos regionales para lograr este propósito.

La Comisión Especial de Discapacidad estableció en el Parlamento un espacio relativamente sólido de incidencia: la Ley de Igualdad de Oportunidades (2007), que ha sido un hito en este campo. El estatus “especial” de la Comisión implica cierta debilidad institucional y una dependencia considerable respecto a las características individuales de los parlamentarios que la presiden o que tienen algún rol en el apoyo que recibe. A pesar de los significativos avances, el tema de discapacidad todavía no se ha insertado completamente en la conciencia ciudadana: aún prevalece la perspectiva “médica” de la discapacidad. Las asociaciones de personas con discapacidad tienen una coordinación débil y limitada. Se trata de procesos de largo plazo, que a veces trascienden la capacidad de acción del PNUD.

En el sector de la Justicia, el aporte del PNUD ayudó a generar propuestas, sistemas y procesos para avanzar algunos pasos en términos de creación de nuevas instituciones o capacitación de las existentes. **A pesar de los logros**

**importantes**, no se ha conseguido desarrollar las condiciones para una buena coordinación interinstitucional en las entidades ejecutoras y **no se ha logrado**, en general, **el despegue de una reforma más integral** del sistema de administración de justicia. Es menester reconocer que la complejidad intrínseca de una reforma de todo el sistema y las dificultades presentadas por las inercias y las resistencias estructurales y actorales han sido factores vinculantes para la acción del PNUD.

#### **b) Modernización del Estado<sup>44</sup>**

*Parlamento. La modernización técnica del Congreso ha tenido efectos en la plataforma infraestructural, pero escaso impacto en el ejercicio de las funciones parlamentarias.* Las primeras fases de apoyo del PNUD al Parlamento resultaron en una modernización de la infraestructura y de la capacidad informática y tecnológica de la institución. Las posteriores acciones también han continuado y potenciado la modernización tecnológica. Se han promovido procesos en temas específicos, como la conformación de una mesa multipartidaria de mujeres parlamentarias, una subcomisión sobre los ODM y las iniciativas de la Comisión sobre Discapacidad. Los grupos parlamentarios cuentan con más recursos de asistencia técnica para desarrollar sus actividades y con un rol más importante en los procesos parlamentarios. Se ha reforzado, aunque de modo limitado, la presencia del Parlamento ante la sociedad. Sin embargo, existen problemas de desarticulación de las intervenciones con las estructuras orgánicas del servicio parlamentario, como la desconexión de las audiencias respecto de la Oficina de Participación Ciudadana.

*Apoyo a la promoción de la inversión privada.* En el periodo entre 1992 y 1996, el Gobierno efectuó un intenso y rápido proceso de privatización<sup>45</sup> de empresas y activos del Estado que, a finales de los años ochenta, representaban entre el 15% y el

<sup>44</sup> Esta área corresponde al Resultado 51.

<sup>45</sup> A. Ruiz Caro, “Las privatizaciones en Perú: un proceso con luces y sombras”, Revista Nueva Sociedad No. 207, 2007.

**Tabla 4.2 Resultado 51: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Apoyo a la modernización técnica del Congreso	<p>(+) La infraestructura y capacidad tecnológica mejoradas expeditan la labor parlamentaria; las bancadas reciben más asesoría técnica; mayor presencia del Congreso ante la sociedad (audiencias en Lima y descentralizadas; rol de la oficina de comunicaciones); Ley de Igualdad de Oportunidades 2007.</p> <p>(-) Logros limitados: la mesa de mujeres parlamentarias; la subcomisión de los ODM (descontinuada); ejecución en 2008 baja (42%) y concentrada en 3 componentes: representación (audiencias), comunicación y modernización tecnológica. La poca articulación dentro de los componentes y entre estos (representación, capacitación y asesoría) dificulta rendir valor agregado, en lo que influye la desconexión con estructuras orgánicas (servicio parlamentario). Ello depende de la decisión de la organización (política) parlamentaria.</p>	<p>Evaluación 2008; Evaluación a medio término (2000).</p> <p>Entrevistas a congresistas, ex congresistas, directores y ex directores de proyecto, miembros y ex miembros de la Oficina de Cooperación del Congreso y del servicio parlamentario, ex primeros oficiales, IDEA Internacional.</p> <p>Informes de proyecto, documentación.</p>

20% del PIB<sup>46</sup>. Después de la venta de activos del Estado, a partir de la segunda mitad de la década de 1990, la prioridad se volcó hacia concesiones para la construcción o renovación de infraestructura y la promoción de la inversión privada.

**En los años noventa, el PNUD apoyó los programas de privatización.** De 1992 a 2002, los programas de privatización y promoción de las inversiones privadas fueron apoyados por y a través del PNUD mediante convenios con el Gobierno (contratación de consultorías, facilitación de asistencia técnica en procedimientos y de asesoría legal especializada, control del cumplimiento de normas y estándares, manejo de las operaciones financieras)<sup>47</sup>. Globalmente, desde el primer convenio, suscrito en 1992, hasta 2008, se firmaron y ejecutaron con la asistencia del PNUD 130 proyectos de promoción de inversiones, por gastos totales de aproximadamente US\$285 millones (todos recursos del Gobierno).

**Evolución hacia un rol de acompañamiento y asesoramiento.** En el período considerado por la presente evaluación, el PNUD tendió a asumir el rol de fiscalizador que garantiza una gestión transparente, respondiendo también a las críticas por el apoyo a los programas de los diferentes gobiernos en los años noventa. En 2004, el PNUD estipuló en el convenio con PROINVERSIÓN la aplicación obligatoria de sus nuevas normas de gestión, más exigentes para la contratación de personal y adquisiciones<sup>48</sup>.

Otro caso de apoyo al sector público fue la contribución a la modernización del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), creado en 2002. En este caso, el PNUD fue contactado para facilitar las contrataciones –como ocurrió con su antecesor, el MITINCI<sup>49</sup>– de consultores y empresas especializadas para la negociación del tratado de libre comercio con los EEUU. Este apoyo fue útil para que

<sup>46</sup> En 1991/1992, el Gobierno estableció: la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (COPRI); los CEPRI (Comisiones Especiales de Privatización, para cada caso); y el Fondo de Promoción de la Inversión Privada (FOPRI), que fue convertido, en 2002, en la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN), para promover la inversión no dependiente del Estado.

<sup>47</sup> Durante los últimos años, la participación del PNUD en la capacitación y facilitación de inversiones se redujo a un promedio del 40% de la ejecución de gastos de PROINVERSIÓN, privilegiándose actualmente un acompañamiento más distanciado de tipo “backstopping” (respaldo).

<sup>48</sup> En 2009, el Gobierno integró bajo su propia administración al personal de algunos proyectos (PROINVERSIÓN), que antes era contratado a través de proyectos ejecutados con apoyo del PNUD.

<sup>49</sup> Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales.

MINCETUR pudiera contar, a corto plazo y con honorarios adecuados, con la capacidad especializada –nacional e internacional– para preparar y llevar adelante, desde 1998, las negociaciones comerciales con organizaciones internacionales (ALCA, OMC) y con países en forma bilateral, la primera de las cuales fue con los EEUU, que

concluyó con la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC)<sup>50</sup>.

**Una tercera etapa: el apoyo a la reforma integral del servicio de administración pública.** En junio de 2008, el Gobierno peruano inició una reforma del servicio civil creando la Autoridad Nacional

**Tabla 4.3 Resultado 51: principales resultados y procesos generados (continuación)**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Apoyo a la promoción de la inversión privada	(+) Posibilitó, en términos de gestión, el proceso de privatización en los años noventa a través de convenios con el PNUD; facilitación de la contratación de profesionales de alto nivel, apenas disponible sin la modalidad PNUD; rol formativo de normas y estándares de gestión del PNUD, absorbido en gran medida por PROINVERSIÓN.  (-) Facilitación de soluciones institucionales mediante entidades creadas para ese fin específico, útil durante un tiempo (privatizaciones de activos estatales), pero no a largo plazo.	2 PRODOC (2001, 2009). Entrevistas al oficial del PNUD y personal de proyecto (jefa finanzas, responsable de presupuesto); entrevistas a dos ex directores de PROINVERSION, representantes del sector privado. Documentos (referencias en anexo H).
Apoyo a MINCETUR	(+) Facilitación crucial de conocimiento altamente especializado para las negociaciones comerciales internacionales, escaso en el país, así como en los otros campos de competencia del Ministerio.  (-) A mediano y largo plazo, no se justifica hacer que parte de los gestores profesionales dependan del empleo vía el PNUD, para viabilizar acciones del Estado.	PRODOC de MINCETUR 2004, Informe MINCETUR 2005, PRODOC de PROMPERU 2001, Evaluación PROMPERU 2006. Entrevista Director General MINCETUR.
Biblioteca Virtual BNP / APCI	(+) Hacer accesible la documentación de las agencias de cooperación internacional (CI) en el país para fomentar el aprendizaje, difundir lecciones aprendidas, mejorar las propuestas, facilitar la coordinación/cooperación con, y entre, la CI; existe estrategia de salida.  (-) No se observan aspectos negativos.	PRODOC de APCI 2006. Entrevistas con director y 5 funcionarios de APCI. Informe Gestión de Actividades BVP 2008.
Apoyo a SERVIR	(+) Una de las iniciativas de mayor importancia estratégica para crear capacidades y acumular experiencias y/o conocimiento a largo plazo en el Estado a diferentes niveles.  (-) No se observan, por ahora, aspectos negativos; uno de los mayores riesgos es la posible oposición de los partidos políticos a la instalación de un servicio civil profesional, independiente de ellos.	Folleto SERVIR. Entrevista directora SERVIR y jefe operaciones del PNUD. Publicaciones de la ONG Transparencia.

La recopilación de información incluyó dos discusiones en grupo sobre Modernización del Estado y sobre Coordinación de la Cooperación Internacional (ver anexo F).

<sup>50</sup> Hasta hace poco, MINCETUR tenía todavía 72 consultores bajo contrato con el PNUD; este número se redujo sustancialmente a partir del 1 de junio de 2009 por la introducción de una nueva modalidad de empleo público (la CAS, véase capítulo anterior). Todavía se contratan especialistas vía el PNUD, pero, ya no con contratos a corto plazo que se renuevan sucesivamente, sino a cambio de entregables.

del Servicio Civil (SERVIR) para el fortalecimiento institucional<sup>51</sup>. El PNUD fue una de las primeras instituciones en ofrecer su asistencia. La iniciativa es de enorme impacto potencial, pues una parte considerable de los problemas en el orden y funcionamiento de la administración pública ha estado ligada a las debilidades en el sistema de empleo público (ver capítulo 5).

*Biblioteca virtual de la Cooperación Internacional en el Perú.* Desde su inicio, y durante la presente década, el PNUD ha estado acompañando y apoyando a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), que busca un rol gestor más sustantivo de orientación y coordinación de la cooperación internacional con las políticas y prioridades públicas. El proyecto de una biblioteca virtual que recopila, preserva, organiza, cataloga, digitaliza y difunde la información de, y sobre, la cooperación internacional es el primer proyecto en su género en América Latina, y la expectativa es que ayude a cumplir mejor con compromisos asumidos con la Declaración de París.

### **c) Descentralización<sup>52</sup>**

El apoyo del PNUD en este ámbito comenzó en el año 2002, en los albores del proceso de descentralización, convirtiéndose en la primera agencia de cooperación en dar una contribución en este campo. En 2006, el Informe Nacional de Desarrollo Humano fue dedicado a la descentralización para contribuir con información y herramientas de análisis. Ese mismo año, la oficina del PNUD en Perú formuló explícitamente una estrategia institucional de acompañamiento a la descentralización, que presenta intervenciones a tres niveles: (a) apoyo a las instancias del Gobierno central (Secretaría Nacional de Descentralización); (b) apoyo al desarrollo de macroregiones (CENSUR, INTERNOR, CIAM y Región Piloto Amazonas-San Martín); y (c) apoyo a los Gobiernos Regionales (GR)

con los que el PNUD tiene firmado convenio (Tumbes, La Libertad, Junín, Tacna, Arequipa, Ica, Callao y San Martín). Además, incluye la preparación de material de formación e información (IDH) que acompaña el proceso y la apertura de oficinas regionales del PNUD.

### **Innovación, continuidad e incrementada coherencia en el impulso a la descentralización.**

Con proyectos como el de “Apoyo al desarrollo de las Regiones en el marco del proceso de descentralización” y “Apoyo a la modernización técnica y operativa del Gobierno Regional de Junín” (mayo de 2008, proyecto DEX), se han suscrito convenios con gobiernos regionales (hasta la fecha, cinco en marcha y tres en proceso)<sup>53</sup>. En las regiones donde las iniciativas operan, se han creado o fortalecido capacidades –objetivo (gestión, planificación, articulación con la sociedad civil, recaudación de fondos, etc.) y se han iniciado o desarrollado propuestas para proyectos de desarrollo.

En el caso específico del Gobierno Regional de Junín, gracias al apoyo conjunto del PNUD y de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, se está dotando a las instituciones regionales de capacidades de planificación, de inversión, de SyE, de formulación legal y de comunicación, así como de vinculación con la sociedad. Se han creado dinámicas de trabajo conjunto y de coordinación con otros gobiernos regionales y con el sector privado. Sin embargo, el Gobierno Regional de Junín ha detectado resistencias al cambio entre su personal que suponen ciertas dificultades al proceso de reforma institucional, insuficientes capacidades en parte de los recursos humanos existentes y complejidad en los procesos nacionales de inversión a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas.

<sup>51</sup> Al mismo tiempo, se adoptaron otros tres decretos legislativos para promover la simplificación administrativa y la modernización del Estado.

<sup>52</sup> Corresponde al Resultado 49.

<sup>53</sup> Otros proyectos pertinentes para el tema de descentralización son el Proyecto de apoyo a la Secretaría de descentralización de la PCM y el proyecto de la región piloto Amazonas-San Martín, y Proyecto con INTERNOR.

**Tabla 4.4 Resultado 49: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Apoyo a la modernización técnica y operativa del Gobierno Regional de Junín (GRJ)	(+) Procesos en marcha, con capacidades fortalecidas del GRJ: reingeniería institucional; proceso de visión y planeamiento del desarrollo regional; creación del Instituto Nacional de Café; cooperación con la sociedad civil y el sector privado; integración macroregional.  (-) Pueden derivarse dificultades de las resistencias al cambio o de las insuficientes capacidades del personal del GRJ; lentitud de procesos nacionales de inversión (MEF).	Entrevistas PNUD y asesor de descentralización, Presidente y equipo del GRJ, Foro Nacional e Internacional, CERX Junín/Mincetur, ICG.  Informes de proyecto, documentación.
Apoyo al desarrollo de las regiones en el marco del proceso de descentralización	(+) Cinco oficinas del PNUD en regiones con cuyos Gobiernos existe convenio en marcha y contacto activo con el ente rector. Las capacidades reforzadas en los GR (gestión, planificación, inversión, articulación ciudadana, recaudación) redundan en proyectos de desarrollo, mejorada ejecución presupuestaria, integración interregional.  (-) Posibles dificultades: contingente respaldo del ente rector, cambio de equipo; factores en los GR (capacidades/normativa preexistentes, nivel de implicación de la alta dirección).	Entrevistas PNUD y asesor de descentralización, Secretaría Descent.-PCM, Presidente y equipo de GRJ, Foro Nacional e Internacional, CERX Junín/Mincetur, ICG, Interior, Comisión Parlamentaria de modernización y descentralización, Asambleas de Gobiernos Regionales.  Informes de proyecto.

La recopilación de información incluyó una discusión en grupo sobre Descentralización y Regionalización (ver anexo F).

#### 4.1.2 REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y ODM<sup>54</sup>

**El Seguimiento de los ODM es reconocido por su incidencia en el debate nacional y en la Política Social.** En el año 2004, se realizó un primer informe sobre el cumplimiento de los ODM y el segundo acaba de ser finalizado. Se trata de documentos cuyo esfuerzo técnico y financiero corresponde directamente al PNUD. Los Objetivos del Milenio se han constituido en el parámetro de la acción del Estado, estando presentes en toda la documentación oficial, especialmente en las Estrategias Nacionales y en el actual Marco Social Multianual 2009-2011,

definido por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). El apoyo técnico al Informe de los ODM es de amplio reconocimiento, y su elaboración, bajo el liderazgo de la PCM, cuenta con la participación de todo el aparato gubernamental, así como de los principales actores que desarrollan acciones de política social.

**La Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLP) impulsa los procesos de planeamiento concertado y presupuestos participativos.** Para los representantes de la Mesa<sup>55</sup>, el PNUD ha sido un aliado estratégico para la construcción de este espacio institucional

<sup>54</sup> Corresponde a los Resultados 47 y 48.

<sup>55</sup> La MCLP se plantea la lucha contra la pobreza como parte de una perspectiva integral de Desarrollo Humano. La presencia de 728 mesas activas (26 regionales, 159 provinciales, 535 distritales, 8 de centros poblados y 7 de otros ámbitos) evidencia la conformación de una red nacional de participación y de desarrollo de capacidades en todo el territorio nacional. Su avance ha sido significativo; sin embargo, resta analizar la situación de más de 500 mesas instaladas, cuyo estado actual se desconoce. Asimismo, se reconoce que los logros en cuanto a la inclusión de los sectores en extrema pobreza todavía son limitados debido a que las mesas instaladas en los lugares más alejados requieren un mayor acompañamiento y soporte.

que facilita el diálogo entre el Estado y la sociedad civil, así como el fortalecimiento de los actores sociales y de los procesos democráticos debilitados en la década anterior. En tal sentido, es reconocido el apoyo del PNUD para el arranque de este espacio, un apoyo que consistió no sólo en “recursos semilla” y aspectos administrativos, sino también en la definición estratégica y la estructuración del primer equipo de la Mesa. El Comité Ejecutivo de la Mesa (consejo directivo) está compuesto por diez miembros, uno de los cuales es representante del PNUD. Esta participación del PNUD, como representante de la Cooperación Técnica, es permanente. En el momento actual, en que el PNUD tiene cinco oficinas regionales, cada coordinador regional ha sido invitado a integrar el comité ejecutivo de la respectiva Mesa Regional.

Es de destacar la **apuesta** que hizo el PNUD por el **programa de reducción de la pobreza “JUNTOS”** (transferencias monetarias condicionadas), que se ha convertido en **un eje de la Política Social**. Sin el apoyo del PNUD, no habría sido posible que este programa, creado en 2005, adquiriera la dimensión y cobertura que hoy tiene, dado que, cuando se gestó, el resto de la cooperación internacional era escéptica y desconfiaba de brindar su colaboración a una iniciativa de estas características. Actualmente, “Juntos” atiende a 420.491 hogares en extrema pobreza de 638 distritos rurales (87% de los distritos donde la pobreza extrema afecta a más del 50% de la población) de 14 departamentos. Ello ha permitido beneficiar directamente a 1.019.517 niños menores de 14 años en 28.867 centros poblados (con un beneficio indirecto para sus familiares, totalizando 2.296.064 peruanos). La reciente evaluación de impacto del Programa, realizada por el Banco Mundial, concluye que tiene impactos positivos sobre la pobreza, los ingresos y el consumo, aunque se puede cuestionar la sostenibilidad del propio programa. En cuanto a nutrición, hay mejoras en el gasto en alimentos de mayor calidad nutritiva,

pero todavía no se pueden observar impactos en indicadores finales (nutrición infantil, anemia, desarrollo cognitivo).

**Contribución a la generación de ingresos de los pobres urbanos, aunque limitada en el desarrollo de las capacidades organizativas en gestión local.** El proyecto “A Trabajar” fue puesto en marcha para mitigar los efectos de la recesión económica al principio de la década actual, dirigiéndose principalmente a la creación de empleo temporal (pequeños proyectos de inversión local con uso intensivo de la mano de obra). El proyecto permitió, durante los 5 años de operación, la generación de 316.055 empleos temporales de 4 meses de duración (aproximadamente 20.000 plazas anuales). La participación del PNUD, muy activa en la etapa inicial, consistió en recursos para el arranque, asistencia técnica para el establecimiento de su base técnica y articulación de su plataforma operativa. Según la Evaluación de Impacto realizada en el año 2003, el programa se caracterizó por su capacidad de llegada a los distritos más pobres, por la participación de las mujeres, contribuyendo en la generación de activos comunales y el significativo incremento temporal de los ingresos familiares de la población participante. La misma evaluación nota que la principal contribución del programa fue la reducción del déficit existente de infraestructura colectiva en zonas urbanas marginales. Sin embargo, la evaluación puso en evidencia que la baja calidad de los empleos generados no permitió a los beneficiarios el desarrollo de habilidades para la obtención de un empleo estable. Tampoco se encontraron evidencias de promoción de una participación articulada de la población y sus organizaciones en la gestión del desarrollo local debido a la forma centralizada y homogénea de realización y por la falta de instrumentos adecuados de gestión<sup>56</sup>.

Durante el periodo considerado por la presente evaluación, en el tema de **microfinanzas**<sup>57</sup>, el PNUD ha desempeñado un **rol bastante**

<sup>56</sup> PNUD (2007), *Apreciación Final del Programa A Trabajar Urbano 2002-2006*, Lima, Perú.

<sup>57</sup> Las iniciativas de microfinanza son clasificadas como Resultado 48.

**Tabla 4.5 Resultados 47 y 48: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
JUNTOS	<p>(+) Proyecto clave de la Estrategia Social del país. Viene atendiendo a 420.491 familias en extrema pobreza de 638 distritos rurales mediante incentivos monetarios condicionados a la asistencia escolar y al control del crecimiento de los niños. La evaluación del Banco Mundial indica que ha tenido impactos positivos en los indicadores de pobreza, ingresos y consumo.</p> <p>(-) Todavía no se aprecian impactos en los indicadores de nutrición infantil, anemia y desarrollo cognitivo, objetivos para los que fue creado.</p>	<p>PRODOC 2005, Apreciación sustantiva 2006, Evaluación 2008.</p> <p>Participación de profesional de "Juntos" en grupo de discusión.</p> <p>Entrevista a gerente general del Programa, oficial del PNUD.</p>
A Trabajar urbano	<p>(+) Creado a partir de la iniciativa del Gobierno precedente. Durante los 5 primeros años, permitió la generación de 316.055 empleos temporales de 4 meses de duración. Contribuyó asimismo a la generación de activos comunales.</p> <p>(-) Empleos de escasa de calidad que, por su carácter temporal (según la formulación del programa), no aseguraban ingresos permanentes a las familias. No fue instrumento promotor de una participación articulada de la población.</p>	<p>PRODOC 2002, Apreciación sustantiva 2002 y 2007, Evaluación de impacto 2003.</p> <p>Participación de dos profesionales del programa Construyendo Perú (ex A trabajar urbano) en grupo de discusión.</p> <p>Entrevista a ex ministro de Trabajo y a oficial del PNUD.</p>
Mesa de Concertación para la lucha contra la pobreza	<p>(+) Espacio institucional que facilita el diálogo entre el Estado y la sociedad civil. Red nacional de participación y desarrollo de capacidades locales conformada por 728 mesas activas involucradas en los procesos de planeamiento, concertación y elaboración de presupuestos participativos.</p> <p>(-) Falta dar un mayor apoyo a las mesas instaladas en los distritos más alejados, así como verificar la situación de más de 500 mesas que se instalaron y de las que, en la actualidad, no se tiene información.</p>	<p>PRODOC 2002, Estadísticas de las Mesas.</p> <p>Balance de la lucha contra la pobreza y propuestas de la MCLP 2007, Informe Anual de Seguimiento concertado a los programas presupuestarios estratégicos del periodo 2008, MCLP.</p> <p>Entrevistas a secretario técnico de la MCLP, a Presidente de la MLCP nacional, miembros de la MCLP de Tacna y Oficial PNUD.</p>
SEMBRANDO	<p>(+) Proyecto de ONG que viene atendiendo a 10.000 familias por año con un paquete de acciones integrales del área social y productiva. Capacidad de llegar a poblados rurales por encima de los 2.500 mts. de altura no atendidos por ningún otro programa del Estado.</p> <p>(-) Escasa cobertura.</p>	<p>PRODOC 2007.</p> <p>Participación de profesional de Sembrando en grupo de discusión.</p> <p>Entrevistas a la presidenta del Instituto de Trabajo y Familia (Primera Dama), vicepresidenta y oficial del PNUD.</p>
Servicios Micro-financieros	<p>(+) Conformación de Grupos Solidarios (UNICAS), desarrollo de capacidades en microfinanzas y articulación en redes. Las 170 redes han logrado capitalizar 1 millón de soles.</p> <p>(-) Logros muy localizados y experiencia con dificultades de expansión a otras áreas del país. El Centro de Desarrollo Empresarial todavía no se ha iniciado. El valor añadido del PNUD en esta área es cuestionable.</p>	<p>PRODOC 2004; datos de la Superintendencia de Bancos.</p> <p>Participación de dos profesionales del Programa Inclusivo de Desarrollo Empresarial rural de COFIDE en grupo de discusión.</p> <p>Entrevista a la directora general del Programa de Servicios Microfinancieros</p>

La recopilación de información incluyó dos discusiones en grupo sobre Pobreza y Objetivos del Milenio (ver anexo F).

**limitado**, de manera que el único proyecto significativo activo<sup>58</sup> es el “Programa de Servicios Microfinancieros y de Desarrollo Empresarial a nivel local”, ejecutado por la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE). En el desarrollo del proyecto, el PNUD contribuyó al diseño de la metodología de intervención a través de un consultor. En el proceso de ejecución, desempeña el rol de asistencia a la administración de los recursos del proyecto (mayoritariamente de COFIDE, aunque el PNUD también contribuye con recursos financieros).

El subcomponente de programa inclusivo de desarrollo rural (alfabetización financiera con miras a la conformación de grupos solidarios) es el que muestra resultados más visibles. En la primera región donde se ha implementado (Chiclayo), no sólo ha permitido a las personas de los grupos solidarios salir de un nivel de subsistencia y pasar a uno de enlace al mercado, sino también desarrollar sus capacidades en el manejo de recursos financieros, capitalización y monitoreo. A pesar de ello, dada la impresionante dimensión que tiene el sector microfinanciero en el Perú<sup>59</sup> la contribución del PNUD es limitada en el período evaluado, incluso si se compara con la de otras fuentes de la cooperación internacional que vienen apoyando al sector de las microfinanzas a través del Consorcio de Organizaciones Privadas de Promoción al desarrollo de la Pequeña y Microempresa (COPEME)<sup>60</sup>. De ahí que surja

la pregunta sobre el valor que agrega el PNUD al desarrollo en esta área.

#### 4.1.3 PREVENCIÓN DE CRISIS Y RECUPERACIÓN

Esta área programática se caracteriza por un limitado número de proyectos y volumen de financiamiento. Está dividida en tres campos de acción: fortalecimiento de las capacidades para prevenir y mitigar los efectos de los desastres naturales; apoyo a las situaciones posdesastre; y apoyo para la prevención y el manejo de conflictos sociales<sup>61</sup>.

*Prevención y respuesta a desastres naturales*<sup>62</sup>. **Aportes técnicos de valor a capacidades institucionales en construcción.** Los desastres naturales causados por cambios en la corriente marítima El Niño en 1997/98 provocaron el acelerado desarrollo de un sistema nacional de prevención de desastres por parte del Estado. Desde esta fecha, el PNUD intensificó su apoyo. Un primer hito fue la presentación de la investigación más exhaustiva hecha hasta la fecha en el Perú, “Reducción de Desastres. Viviendo en Armonía con la Naturaleza”, en 2002. Posteriormente, durante toda la década, el PNUD apoyó sustancialmente el desarrollo del Sistema Nacional de Defensa Civil (SINADECI) a través del Instituto de Defensa Civil (INDECI), que es el organismo central, rector y conductor del sistema. Además,

<sup>58</sup> El resto de proyectos de la cartera correspondiente al resultado 48 son de escasa dimensión (presupuestos que no superan los US\$30.000 dólares) y están limitados a aspectos muy concretos: Sistema Subregional de Propiedad Intelectual; Desarrollo de paquete tecnológico para industrias optomecánicas latinoamericanas; Armonización de las normas y procedimientos de evaluación agronómica de cultivares comerciales en los países de Perú, Colombia y Bolivia; “*Plant Genomics and Capacity Building in Latin America: Harmonization of norms for value-added timber products in South America*” (Genómica de las plantas y creación de capacidad en Latinoamérica: Armonización de las normas para agregar valor a los productos madereros en Suramérica).

<sup>59</sup> Según datos de la Superintendencia de Bancos, Seguros y AFP, los activos de las 36 entidades microfinancieras no bancarias (Cajas Municipales, Cajas Rurales, EDPYMES) alcanzaron más del 6% de los activos del sistema financiero en septiembre de 2008; a esto hay que agregar otro volumen similar de activos correspondiente a las actividades microfinancieras de los mismos bancos. La calidad global de la cartera microfinanciera es buena (morosidad < 5%), o sea, el país tiene una industria microfinanciera fuerte.

<sup>60</sup> El apoyo brindado por el “Grupo Consultivo de ayuda a la población pobre” del Banco Mundial al COPEME permitió que 12 organizaciones ligadas a las microfinanzas fueran galardonadas con el premio CGAP a la Transparencia financiera.

<sup>61</sup> La página web [www.pnud.org.pe](http://www.pnud.org.pe), área de acción Prevención de crisis y recuperación, ofrece un resumen conciso de las intervenciones del PNUD en este ámbito.

<sup>62</sup> Corresponde al Resultado 53.

el proyecto “Ciudades sostenibles” elaboró y publicó un atlas de peligros naturales con mapas de riesgo de 134 ciudades del país (incluidas 3 en Ecuador); de éstas, más de 80 tienen ordenanza municipal aprobatoria del estudio.

Triangulando la información de los proyectos con la obtenida en entrevistas, visitas de campo y documentos externos<sup>63</sup> –en ausencia de una evaluación del resultado 53 (prevista para la primera mitad de 2009, pero aplazada)–, existen observaciones de fondo sobre la institucionalidad y operatividad del SINADECI para la prevención de desastres y una capacidad de reacción que incluya una visión que trascienda la emergencia, y enfocada hacia la reconstrucción y la recuperación. En términos de análisis y estudios, se ha avanzado mucho con el apoyo del PNUD, pero quedan grandes interrogantes respecto a la capacidad de reacción a desastres a nivel nacional, regional y local, y la capacidad de aplicación de medidas preventivas (tómese simplemente el caso de la poco cumplida prohibición de construir en zonas de alto riesgo), así como sobre la capacidad de reaccionar concertadamente en el caso de un gran desastre. El PNUD sigue apoyando al Perú con nuevos proyectos como la Red Humanitaria, una iniciativa consistente en organizar a actores públicos y privados en preparación a un posible terremoto en Lima. La continua labor facilitadora del PNUD constituye una contribución apreciada al respecto.

**La respuesta rápida y concertada al terremoto en el sur del Perú desarrolla metodologías cuya aplicación requiere de voluntad política a diferentes niveles.** La respuesta del SNU al terremoto de 2007 en el sur del Perú ha involucrado a un conjunto de agencias externas, coordinadas por la Representación del PNUD en Perú. En un primer período, se prestó asistencia técnica directa a nivel local (municipalidades), nacional (FORSUR y Ministerios) e internacional (agencias externas). A mediados de 2008,

la Dirección para la Prevención de Crisis y la Recuperación (BCP, por sus siglas en inglés) del PNUD inició el proyecto de “Consolidación del proceso de recuperación para una reconstrucción sostenible: Trascendiendo el terremoto”, en apoyo a los gobiernos locales, iniciativa ejecutada por el PNUD que presta soporte a UNICEF, UNFPA, FAO, OPS/OMS, PMA y UNV. La visita a la región afectada por el terremoto muestra la complejidad de las tareas de recuperación, reasentamiento, reconstrucción y creación de oportunidades de ingreso. Frente a la gran necesidad de coordinar las actividades de diferentes instituciones a nivel local y con las autoridades, el PNUD continuó las labores de la misión de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en caso de Desastres (UNDAC) mediante el establecimiento de cuatro centros de coordinación del Programa, cada uno con su equipo profesional, logrando resultados tangibles como punto de convergencia y suministrador de capacitación y asistencia técnica.

Sin embargo, la capacidad de aprendizaje y concertación de todo el sistema a nivel local, regional y nacional para prevenir daños y reaccionar a desastres sigue presentando inmensos desafíos. En particular, es dudosa la capacidad de los alcaldes, las municipalidades y los gobiernos regionales de aprovechar las lecciones por falta de recursos y aptitudes. El PNUD ha facilitado un proyecto de desarrollo de las pautas correspondientes en dos municipalidades, que ha sido extendido recientemente a otras. El INDECI ha hecho evaluar la respuesta al terremoto de 2007 (“Lecciones aprendidas del sur”) y, a solicitud del PNUD, una misión de UNDAC hizo lo mismo en 2009, presentando 42 recomendaciones que deberían implementarse a corto plazo, un tremendo desafío para el sistema nacional.

---

<sup>63</sup> P.ej., Antonio Zapata (2008), “La onda sísmica del 2007 en el Estado peruano”, Documento de investigación, Lima, IEP.

**Tabla 4.6 Resultado 53: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Mejoramiento de la gestión del INDECI	(+) Capacitación de profesionales en el INDECI y facilitación de sus funciones; existe una política de prevención y respuesta a desastres naturales.  (-) Configuración institucional débil para una acción concertada del sistema a diferentes niveles (local, regional, central) en caso de desastres, con inclusión de perspectiva posemergencia (la implementación de recomendaciones del análisis del INDECI y de la misión UNDAC es crucial).	PRODOC INDECI 2003; PRODOC Carabaya 2006 e informe de avance.  Visita de campo.  Entrevistas a subjefe del INDECI y varios profesionales.  Informe Misión UNDAC 2009; Publicaciones PNUD e INDECI.
Consolidación posterremoto	(+) Asistencia humanitaria y facilitación de coordinación institucional en áreas afectadas de gran utilidad; desarrollo de metodología para procesos de reconstrucción y recuperación; apoyo a municipalidades y facilitación de relaciones local/regional con Lima; insumos técnicos importantes (enfoques, planes, manuales, etc.); nuevas iniciativas para reforzar la capacidad de reacción conjunta en el futuro.  (-) Proceso de apoyo intenso de un año queda inconcluso (profesionales del proyecto no siguen al cierre del proyecto) <sup>64</sup> .	PRODOC 2008.  Entrevistas a ex viceministro de Vivienda, encargada de programa y asesora de Vicemin, y a investigador independiente. Extensa visita al campo. Documentación de 3 centros de coordinación, incluidos Manuales.

La recopilación de información incluyó una discusión en grupo sobre Prevención de Crisis y Recuperación (ver anexo F).

*Acuerdo nacional. Con el Acuerdo Nacional se logró un foro de diálogo que ha moldeado políticas públicas.* La contribución del PNUD hizo posible crear el Acuerdo Nacional (2002) en un difícil momento político para el país y hoy hace posible mantenerlo. El Acuerdo Nacional se consolidó como una plataforma de diálogo y acuerdo político-social que ha tenido una importante repercusión en el establecimiento de políticas, procesos, lineamientos y en el posicionamiento de temas y enfoques. Entre estos impactos, destaca el marco ya consolidado de las 30 Políticas de Estado (que están en línea con el enfoque de desarrollo humano). Actualmente, el Acuerdo mantiene su operatividad, pero, con el tiempo, se ha diluido la claridad de su rol y, con ello, su eficacia en relación con las fases anteriores frente al cambiado contexto nacional. La Secretaría Técnica del Acuerdo ha dirigido su atención a las regiones. Así, se han logrado

algunos acuerdos regionales para impulsar tanto el compromiso de los gobiernos regionales con las políticas de Estado como su participación en el ámbito central de diálogo y promoción de políticas públicas. El Acuerdo enfrenta la paradoja de que su mayor fortaleza es su independencia (orgánica y, sobre todo, financiera) respecto de la PCM y ello es desfavorable a su institucionalización formal en la estructura del Estado.

*Prevención y manejo de conflictos sociales*<sup>65</sup>. La Defensoría del Pueblo monitorea los conflictos sociales y ambientales en el país. En su informe de fines de marzo de 2009 constata la existencia de 268 conflictos sociales, de los cuales 212 se encuentran activos y 56 en estado latente. La mitad (133) son de carácter socioambiental. En 84 casos, hay diálogo, en 8 casos el diálogo está suspendido y en los restantes no existe.

<sup>64</sup> Sin embargo, el PNUD continuará su apoyo en Ica a través del establecimiento de una oficina en el marco de su apoyo a la descentralización.

<sup>65</sup> Resultado 52.

**Aprendizaje y herramientas para la gestión democrática de conflictos sociales y ambientales en ciernes.** En este tema, el PNUD apoyó en 2007/08 una iniciativa de la PCM, cofinanciada por la Unión Europea (“Prevención de conflictos en el Perú”). El objetivo principal fue el empoderamiento de las autoridades locales y regionales, de los grupos políticos y de los representantes de la sociedad civil en la prevención y manejo de conflictos. En tres distritos, el proyecto proporcionó un marco de herramientas, capacitación, técnicas y metodologías para mejorar la efectividad en el manejo de los

conflictos existentes<sup>66</sup>. El reto a futuro es que estos avances no se diluyan y en darles otra escala involucrando a los gobiernos regionales al mismo tiempo que se institucionaliza y fortalece la Unidad de Análisis y Prevención de Conflictos (UAPC) en la PCM. Aparte de un segundo proyecto con la PCM, financiado con fondos de la Unión Europea, el PNUD está involucrado en un nuevo proyecto de desarrollo de capacidades de manejo de conflictos sociales con actores a nivel nacional y regional, con un financiamiento bilateral sustancial.

**Tabla 4.7 Resultado 52: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Apoyo al Acuerdo Nacional	<p>(+) El Acuerdo Nacional (AN) es una plataforma consolidada de diálogo y acuerdo político-social. Sus resultados más claros en la acción del Estado y la agenda pública son: las 30 Políticas de Estado; contribución a creación de CEPLAN; acuerdos regionales alrededor de esas políticas. Incluso con perfil e incidencia menores, el AN es todavía un foro valioso.</p> <p>(-) Su rol y la composición del Foro del AN deben actualizarse respecto al contexto presente y a su especificidad frente a otros espacios de deliberación, como el Congreso.</p>	<p>Evaluaciones 2008 y del Resultado 52 (el mismo año).</p> <p>Entrevistas secretario técnico del AN, miembros del equipo, ex secretario técnico y otros antiguos miembros; funcionarios IDEA Internacional;</p> <p>Foro AN (AP, Cambio 90, Nueva Mayoría, PPC, Somos Perú).</p> <p>Informes de proyecto, documentación.</p>
Prevención de conflictos en el Perú	<p>(+) La descentralización destapa los descontentos que las poblaciones manifiestan; el Estado central ha comenzado a reconocer que la gobernabilidad requiere de capacidades en el manejo democrático de los conflictos; el proyecto de la PCM, con el PNUD y la UE, es un aporte importante.</p> <p>(-) Proyecto todavía demasiado “encapsulado” en la PCM; la cooperación con la Defensoría del Pueblo requiere de una ampliación dentro y fuera de la PCM; no se incluye suficientemente la formación en el puesto de trabajo en materia de conflictos actuales (el PNUD tiene dos nuevos proyectos en preparación al respecto).</p>	<p>PRODOC 2006, 2007 y 2009; Evaluación del Resultado 52.</p> <p>Entrevistas con secretario general, jefe del equipo de asesores y 4 asesores de la PCM.</p> <p>Informes de la Defensoría del Pueblo y comunicaciones con su unidad para conflictos sociales.</p>

La recopilación de información incluyó una discusión en grupo sobre el Acuerdo Nacional (ver anexo F).

<sup>66</sup> Resultados principales: (a) Se ha instalado y reforzado al más alto nivel del Ejecutivo (la PCM) la función y el mandato para el análisis, prevención, manejo y seguimiento de conflictos sociales; (b) la aplicación de una metodología probada en tres distritos pilotos ha tenido resultados positivos, cuyas lecciones aprendidas es necesario sistematizar y difundir para que se conviertan en guías de trabajo para casos similares y en documentos orientadores para el nuevo personal de la Unidad de Análisis y Prevención de Conflictos; y (c) se han publicado y difundido manuales de capacitación para la prevención y manejo de conflictos socioambientales, una guía metodológica para un sistema de alerta temprana (SAT) y un manual de gestión municipal de conflictos para el buen gobierno local como producto directo del proyecto con la PCM.

#### 4.1.4 MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

##### **Cartera reducida que recién gana importancia.**

Durante los ciclos de estudio de la evaluación, la cartera de esta área estaba conformada por 10 proyectos de desarrollo por un monto total de US\$7,2 millones, en torno a un solo resultado, el resultado 54. En esta área, resalta el hecho de que la cartera del segundo período programático tiene un menor número de proyectos, pero, en términos de presupuesto, el monto es prácticamente el mismo, lo cual denota que en el segundo período se han generado proyectos de mayor valor financiero. Se trata de una cartera de proyectos financiada con contribución sustancial del FMAM (GEF por sus siglas en inglés), conformada por 14 proyectos (3 financiados por el FMAM) y con 5 proyectos en proceso de firma. En relación con la cartera total de proyectos efectivos del PNUD-Perú, tiene una representación del 2%. A ello se agrega la abogacía en temas de importancia para el desarrollo humano, como el cambio climático.

**Apoyo a la autoridad nacional.** Los funcionarios de este sector destacan el apoyo que viene brindando el PNUD a la autoridad nacional: colaboración con el anterior Consejo Nacional de Medio Ambiente y en la formulación de Leyes de base (Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, junio de 2004, y Ley General del Ambiente, junio de 2005), así como el apoyo para el establecimiento y fortalecimiento institucional del Ministerio del Ambiente. Sin embargo, el respaldo ofrecido, aunque se encuentra enmarcado en la estrategia de cambio climático del PNUD, por lo general, ha tenido un carácter bastante puntual.

**Modelos de gestión participativa de cuencas y reservas.** Dentro de los proyectos con resultados comprobados resaltan el de “Conservación y uso sostenible de la biodiversidad en la reserva Amaraakeri” y el de la “Cuenca del Cotahuasi”,

ambos generados en el segundo período programático considerado por la presente evaluación y operacionalmente cerrados, pero cuya estrategia de intervención puede, en principio, servir de modelo para otras intervenciones<sup>67</sup>.

El proyecto “Conservación y uso sostenible de la biodiversidad en Amaraakeri” no solamente logró poner en valor una reserva comunal gestionada directamente por las propias comunidades indígenas, sino que también contribuyó a que el Instituto Nacional de Recursos Naturales otorgara un contrato de gestión a representantes de organizaciones locales, incluyendo ocho comunidades indígenas. La creación y consolidación de una empresa de turismo y la construcción de infraestructura turística son productos secundarios de las acciones realizadas en este sentido. Sin embargo, los comuneros todavía requieren de capacitación para el manejo gerencial. Las actividades extractivas legales e ilegales en la reserva pueden poner en riesgo la sostenibilidad de los resultados. Una problemática no contemplada por el proyecto es la relativa a la explotación de hidrocarburos en el área de intervención.

En el caso del proyecto del “Cotahuasi”, el PNUD acompañó al ejecutor inicialmente en el diseño y, posteriormente, en el seguimiento y evaluación. El proyecto tuvo como objetivo poner en operación un enfoque integrado de ecosistema que contara con la participación de las autoridades y comunidades locales para hacer frente al proceso de degradación de suelos de la cuenca de este río. El proyecto contribuyó al reconocimiento legal de la subcuenca del Cotahuasi como Reserva Paisajística, protegiendo 474.600 hectáreas. Otros resultados que forman parte de un manejo sostenible del ecosistema incluyen la eliminación de agroquímicos y las mejoras de los ingresos por la introducción de actividades alternativas basadas en el uso sostenible de los recursos naturales (comercialización de anís y de menta, por ejemplo). De otro lado, en el entorno

<sup>67</sup> Como en el caso de los insumos para el proyecto del FMAM “Promoviendo la Gestión Sostenible de las Tierras en las Bambas” y el Programa Conjunto “Gestión Integral Adaptativa de Recursos AltoAndinos”.

se ha logrado consolidar un modelo de trabajo participativo a partir de la instalación de los Comités de Gestión de Cuencas, que viene siendo replicado en otros ámbitos. El propio PNUD, junto con la FAO, el PNUMA y la OPS-OMS, ha iniciado un nuevo proyecto sustentado en esta experiencia (Programa conjunto del F-ODM).

Si bien existen iniciativas individualmente innovadoras, es importante seguir formulando una estrategia de capitalización, replicación y articulación con apoyo a las autoridades nacionales, para evitar que, por los recursos financieros limitados, se queden en proyectos aislados con incidencia marginal a nivel de sector.

**Gestiones para resaltar el cambio climático en la agenda nacional.** Cabe señalar, además, una nueva área de orientación estratégica del PNUD: el fortalecimiento de la capacidad del país para adaptarse al cambio climático y acceder a nuevas oportunidades innovadoras de financiamiento, tanto para la adaptación como para la mitigación. Si bien las iniciativas son recientes y los efectos no se podrán evaluar hasta dentro de unos años, se pueden mencionar hitos como el fortalecimiento del equipo del PNUD (contratación de un especialista en financiamiento de mercados

de carbono), la preevaluación de 25 posibles proyectos que podrían reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y la organización de 25 eventos subnacionales, nacionales e internacionales, contribuyendo, así, al intercambio de conocimientos.

## 4.2 EFICIENCIA PROGRAMÁTICA

Con referencia a este criterio, en el capítulo 3 se notó la labor de simplificación del marco de los resultados de la oficina del PNUD y las mejoras en el sistema de monitoreo y evaluación, así como el nivel aceptable, según los criterios corporativos, de la tasa de ejecución financiera del programa durante el periodo 2004-2008 (82%).

**Reducción progresiva de la cartera evitando fragmentación excesiva.** Una característica de la cartera de proyectos del PNUD-Perú es el abanico amplio de proyectos que contiene. Si bien la cartera incluye proyectos de gran envergadura (como JUNTOS, A Trabajar Urbano, Mejoramiento de la Gestión del INDECI), la mayoría son proyectos con presupuestos menores de US\$500.000, de los cuales la mitad tienen presupuestos inferiores a US\$100.000. La cartera más amplia de proyectos corresponde al periodo 2001-2005, en el que

**Tabla 4.8 Resultado 54: principales resultados y procesos generados**

Proyecto	Progreso hacia los resultados esperados	Fuentes
Conservación y uso sostenible de la biodiversidad en Amarakaeri	(+) Intervención realizada con una federación indígena que ha tenido como logros: valoración de la Reserva Comunal Amarakaeri, otorgamiento de la gestión de la Reserva a representantes de las comunidades dado el nivel de desarrollo de sus capacidades; creación de empresa e infraestructura turísticas que permitirán la generación de ingresos.  (-) Actividades extractivas ilegales continúan poniendo en riesgo los recursos de la Reserva. El proyecto no contempló la amenaza de la explotación de hidrocarburos.	PRODOC 2002; Informe de evaluación final independiente, 2007.  Entrevista a ex coordinador del Programa; a oficial , punto focal de Medio ambiente, de PNUD y asistente.
Cuenca del Cotahuasi	(+) Reconocimiento legal de la Subcuenca de Cotahuasi como Reserva Paisajística; consolidación del modelo participativo de gestión de cuencas; diseño, aprobación e implementación de la Agenda 21 en los diferentes municipios de la subcuenca.  (-) Metas relativas al tema forestal quedaron pendientes.	PRODOC 2004; Informe de evaluación de medio término, septiembre 2007.  Entrevista a oficial , punto focal de Medio ambiente, del PNUD y asistente.

se gestaron 80 proyectos. Debido, en parte, a la estrategia institucional de la Oficina y del PNUD a nivel regional (decisión de no incluir proyectos que significaran la pura administración de recursos), la cartera se redujo en el ciclo 2006-2008 tanto en número de proyectos, a 60 nuevos proyectos efectivos, como en monto presupuestario. Con este cambio, aumentó considerablemente el peso de la cartera de los proyectos medianos-pequeños (de US\$100.000 a 499.000), pero se redujo el de los muy pequeños (tabla 4.9).

### El Atlas y el nuevo manual de procedimientos afectan la eficiencia de la ejecución financiera.

El cambio del sistema contable anterior al nuevo sistema informático Atlas es a menudo mencionado como un proceso dificultoso, dado que supuso una fase de aprendizaje de más de un año en la Oficina, con implicaciones en el desempeño global de los proyectos. Aunque se reconoce la necesidad de introducir un sistema de registro y seguimiento corporativo a escala global, en el Perú, se ha reemplazado un sistema que había funcionado de manera satisfactoria. La introducción de Atlas y del nuevo manual operativo del PNUD ha dado lugar a quejas por los retrasos

que viene ocasionando en la ejecución de las actividades programadas<sup>68</sup>. El nuevo Manual Regional requirió adaptación durante más de un año<sup>69</sup>. Al mismo tiempo, el PNUD-Perú contribuyó a estructurar el trabajo sustantivo a nivel corporativo: su formato de reportaje sobre resultados de proyectos ha sido adoptado por la Oficina Regional del PNUD.

El rol de **asistencia a la implementación** de programas públicos en el pasado ha recibido críticas debido a que, en determinados períodos (ante la falta de una Ley de Carrera Pública), se constituyó en un medio para permitir la contratación de consultorías con remuneraciones competitivas, saltándose procedimientos ordinarios del Estado. Por otro lado, hay que reconocer que el papel del PNUD de dar asistencia a la ejecución de programas públicos respalda la continuidad de las acciones del Estado, especialmente en etapas críticas y de cambio<sup>70</sup>. Todavía existen complejidades en la capacidad operativa del aparato estatal, que hacen aparecer la comisión aplicada por el PNUD (recuperación de costos de 3,5%) como moderada frente a los riesgos de no ejecución o de ejecución aplazada.

**Tabla 4.9 Cartera de proyectos de desarrollo según ciclos programáticos por rangos de presupuesto**

Rangos de Montos Presupuestales (US\$)	2001-2005		2006-2008		Total	
	Nº proyectos	%	Nº proyectos	%	Nº proyectos	%
Menor de 100.000	25	31,3%	17	28,3%	42	30,0%
de 100.000 a 499.999	16	20,0%	25	41,7%	41	29,3%
de 500.000 a 999.999	11	13,8%	3	5,0%	14	10,0%
de 1.000.000 a 4.999.999	14	17,5%	10	16,7%	24	17,1%
de 5.000.000 a 10.000.000	6	7,5%	1	1,7%	7	5,0%
Más de 10.000.000	8	10,0%	4	6,7%	12	8,6%
Total	80	100,0%	60	100,0%	140	100,0%

Fuente: Atlas Snapshot

<sup>68</sup> Según la oficina del PNUD-Perú, algunos proyectos han cuestionado el nuevo Manual Operativo por la consideración de beneficios y prestaciones para consultores, debido al eventual aumento de costo.

<sup>69</sup> Esto incluye la traducción al castellano, por primera vez, de normas y formatos corporativos para el manejo de proyectos NEX.

<sup>70</sup> Existe también el caso de proyectos cuyos gastos no pueden ser operacionalizados por el aparato estatal (ejemplos: Acuerdo Nacional, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza). Estos proyectos no tienen una estructura organizativa y de funcionamiento que les permita insertarse en la estructura del Estado para realizar gastos relevantes (pago de promotores, facilitadores, eventos, viajes, etc.) y, por ello, se ha pedido también el apoyo administrativo del PNUD.

Desde hace algunos años, el PNUD en Perú ha preferido reducir su participación en proyectos en los cuales facilita la administración de recursos. El Estado ha venido construyendo paulatinamente sus capacidades en el manejo de los programas públicos y ha ido integrando bajo su propia administración al personal de proyectos (p.ej. PROINVERSION, MINCETUR, etc.). Además, el PNUD está apoyando la mejora de la eficiencia del sector público con su respaldo a la reforma del servicio civil.

### 4.3 SOSTENIBILIDAD

De modo general, las perspectivas de sostenibilidad de los efectos del apoyo del PNUD depende en primer lugar de la capacidad de implementación de los actores nacionales, en su gran mayoría públicos, los cuales están sujetos al ordenamiento actual de la gestión pública, con muchas barreras para un manejo eficiente (ver capítulo 5).

**Contexto propicio.** Desde el punto de vista del contexto actual, el escenario de país es bastante propicio para la sostenibilidad de los resultados y ofrece puntos de convergencia con la estrategia del PNUD. El Perú está experimentando un importante impulso a la modernización de su Estado y a la potenciación de sus capacidades en un contexto de continuado crecimiento económico (afectado mitigadamente por la actual crisis internacional). El sistema democrático se va ampliando y consolidando paulatinamente. Está en marcha un proceso irrefrenable y creciente de descentralización –que, a su conclusión, no será solo política, sino también económica– y de regionalización. En paralelo, se está persiguiendo esforzadamente mantener el crecimiento y crear las bases para lograrlo en las regiones, promoviendo en ellas la inversión, el desarrollo productivo y su integración con la dinámica económica nacional e internacional. Estos son procesos de integración interna, pero con una paulatina inclusión social que se despliega desigualmente: el conflicto social será una constante del escenario prospectivo.

**Estrategias de salida, de expansión y replicación.** Desde las áreas específicas, el panorama de la

sostenibilidad de los resultados varía en función de las características de las intervenciones y proyectos. En el ámbito de pobreza y ODM, el apoyo del PNUD ha consistido en una contribución inicial (arranque) a grandes programas sociales asumidos después por el Estado, el cual los ejecuta, financia y expande. Una valoración similar se tiene en cuanto a la modernización y el fortalecimiento de las instituciones del Estado, que recién se ha hecho cargo de la planilla previamente sostenida por el PNUD en una serie de proyectos importantes, como PROINVERSIÓN y MINCETUR (lo mismo ha sucedido con el programa social JUNTOS y con otros). En los proyectos de apoyo a la descentralización, a los parámetros que rigen la decisión de intervención del PNUD, se suma el de establecer desde un inicio la estrategia de salida, práctica seguida más consecuentemente en el segundo ciclo de programación.

Dentro del área más joven del programa, la de medio ambiente, se han identificado algunos factores favorables a la sostenibilidad: se ha transferido el mantenimiento y operatividad del proyecto Amaraeri a la comunidad mediante dispositivos legales. Pero se trata todavía de experiencias pequeñas, cuya estrategia de difusión y replicación necesita una definición más precisa.

**Dificultades de anclaje institucional o de funcionalidad del sistema.** En el caso de la contribución dirigida al Parlamento, los resultados tienen durabilidad en algunas líneas específicas de acción que han producido una legislación y políticas que ya tienen impacto en la sociedad (es el caso del género y de la normativa en discapacidad). Otros componentes con asistencia técnica (fortalecimiento de capacidades en relación con la inclusión social y la igualdad de oportunidades, fortalecimiento de grupos parlamentarios y rendición de cuentas) y con un bajo nivel de ejecución no logran consistencia, en buena medida porque no ha habido mecanismos de continuidad, ni un anclaje institucional, lo cual depende en última instancia de la voluntad de la dirección política del Parlamento. Un ejemplo equivalente en el área de pobreza es el de los proyectos de microfinanzas, que han

logrado ciertos efectos significativos a través de la alfabetización financiera y la capitalización de los usuarios, pero no tienen definida, todavía, una estrategia de salida.

En el sector de justicia, se ha facilitado el despegue de procesos importantes que han dado frutos (procuradurías anticorrupción, fiscalías de oficio para el nuevo Código Procesal Penal, justicia de paz) o han iniciado procesos (la CERIAJUS y la reforma del sistema de justicia). Pero, en este último caso, y en otros (como algunas capacitaciones), no se perfilan mecanismos claros que aseguren el seguimiento que tendrán las iniciativas, ni se evidencia una sólida instalación de capacidades. El sistema de justicia es complejo, multiactoral, y alberga todo tipo de resistencias y dificultades para el cambio, y será difícil operar en él sin una estrategia con una óptica práctica, que introduzca *integralidad* en intervenciones parciales y graduales.

La prevención de crisis y recuperación es un área que también presenta condiciones mixtas de sostenibilidad. El PNUD contribuye al proceso de construcción de capacidades institucionales (INDECI, PCM, etc.). En el aspecto de emergencias, la experiencia vinculada al terremoto de Pisco tiene potencial para ser

productivamente aprovechada a través de nuevos proyectos, no sólo con la Presidencia del Consejo de Ministros<sup>71</sup>, sino también con una gama más amplia de actores. En materia de prevención, asegurar los avances obtenidos requiere todavía de mecanismos o estrategias para aplicar los instrumentos de manejo de riesgos (mapas, disposiciones ediles) ya desarrollados.

En algunas áreas, formular estrategias de salida es complejo. En el campo de derechos humanos, el apoyo ha contribuido a que el tema se haya consolidado en la agenda pública (mediante entidades y políticas estatales), aunque con cortapisas por la oscilante voluntad política. La implicación del PNUD brinda un contrapeso a lo último. Así, si bien hay una gama amplia de intervenciones relativamente puntuales, seguir apoyándolas servirá para que el tema siga vigente y el Estado lo atienda adecuadamente. Hay casos más complejos en los que una estrategia de salida no es tan claramente definible, como en los casos del Acuerdo Nacional y la Mesa de Concertación de la Lucha contra la Pobreza. Ello responde a que estas entidades necesitan ser independientes para tener efectividad, por lo que su asimilación financiera por el Estado no es una opción evidente. Así, el apoyo que ofrece el PNUD deberá mantenerse en el medio-largo plazo.

---

<sup>71</sup> “Programa de apoyo para una cultura de paz y el fortalecimiento de capacidades nacionales para la prevención y el manejo constructivo de conflictos”, un proyecto con financiamiento de la Comisión Europea y que construye sobre otro proyecto del PNUD y de la CE con la PCM, “Prevención de conflictos en el Perú: desarrollo de capacidades para el manejo de conflictos y promoción del diálogo a nivel nacional”, ejecutado en 2007.

## Cuadro 2. Síntesis de los hallazgos principales en el capítulo 4

- La eficacia en los avances hacia los resultados esperados ha sido, de manera general, bastante satisfactoria, con algunas limitaciones debidas a la lentitud en la reconstrucción de la administración pública (ver también cap. 5) y a algunas herramientas aplicadas por el PNUD. En el área de gobernabilidad democrática, con “iniciativas de semilla” se han creado capacidades técnicas y elevado el perfil de instituciones nuevas y existentes. Un factor limitante han sido las contingencias del respaldo político (ej., Parlamento, Comisión de la Verdad). El apoyo a la modernización del Estado ha vivido varias etapas y se están abriendo nuevas perspectivas en la creación de capacidades más permanentes a través del apoyo a la reforma del servicio civil.
- En el área de reducción de pobreza, el PNUD contribuyó al arranque de importantes programas públicos de amplia envergadura, aunque el impacto de largo plazo de algunos programas sobre la pobreza es cuestionable. Se ha formulado un resultado separado (48) en el ámbito de la microfinanza: los resultados son alentadores desde un punto de vista cualitativo, pero implican recursos e intervenciones marginales, cuestionando el valor que el PNUD agrega en esta subárea.
- En el caso de la prevención y recuperación de crisis, el PNUD hizo un trabajo notable en términos de creación de capacidades de respuesta a los desastres naturales. Quedan dudas sobre la configuración institucional en el país y el aprendizaje efectivo de las lecciones aprendidas de la experiencia para el manejo futuro.
- En el área de medio ambiente, existen iniciativas con potencial innovador a nivel estratégico en relación con el cambio climático (nuevos proyectos de financiamiento de los créditos del carbono) y en principio replicables a nivel de proyectos, como la experiencia de Cotahuasi sobre gestión de cuencas en el Programa Interagencial y el proyecto Las Bambas, a ser ejecutado directamente por el MINAM. El apoyo a la autoridad nacional se ha manifestado en acciones útiles, pero bastante puntuales, especialmente dirigidas al MINAM.
- La eficiencia ha sido moderadamente satisfactoria. La cartera tiene un amplio abanico de intervenciones; sin embargo, una mayor selectividad en los últimos años ha evitado la dispersión en una plétora de microintervenciones. La adopción de Atlas y de nuevos procedimientos han hecho más pesadas las operaciones.
- Las perspectivas de sostenibilidad son también moderadamente satisfactorias. El contexto nacional ha permitido al PNUD identificar progresivamente estrategias de salida. En algunas áreas (Parlamento), el anclaje institucional no ha sido completado y en otras (Justicia) las intervenciones graduales se enfrentan a la gran complejidad del sistema. En lo que respecta a facilitar la administración de proyectos nacionales, ambos, el PNUD y el Gobierno, han avanzado en la gestión de condiciones que aumentan las capacidades nacionales de implementar acciones y programas en el marco de las políticas nacionales.



## Capítulo 5

# POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO DEL PNUD

En esta sección se evalúa la contribución del PNUD-Perú a la estrategia de desarrollo del país, en términos de la pertinencia del apoyo brindado, la capacidad de respuesta a las prioridades del país y el valor añadido de su participación al reto del desarrollo.

Este posicionamiento es visualizado en el contexto de desarrollo del país en las últimas décadas, el cual, tal como se presentó en los capítulos 2 y 3, estuvo marcado por cambios profundos en el manejo político, entre los que cabe destacar el pase de un modelo económico estatista en la segunda mitad de los años ochenta hacia un modelo liberal en los años noventa, y de una forma centralista y autoritaria de gobernar en esa última década hacia una democratización ampliada y un proceso de descentralización a partir del año 2000.

### 5.1 PERTINENCIA

La cooperación del PNUD con el Perú se rige por un Acuerdo sobre Asistencia Técnica celebrado en 1961<sup>72</sup>. El mandato substantivo institucional del PNUD es promover el desarrollo humano, es decir, facilitar al país, sobre todo al Estado, el establecimiento y mejoramiento de condiciones que permitan un mayor desarrollo humano, particularmente para la población excluida de beneficios públicos y de oportunidades. Un subconjunto importante en esta misión lo componen los ODM, aprobados por los miembros de las Naciones Unidas en el año 2000, con metas acordadas para el 2015.

**Adaptación del programa, con mejor pertinencia estratégica de temas.** El PNUD-Perú comenzó a refocalizar su programa a partir de 2004, después de introducir criterios más estrictos para la asistencia en materia de administración de recursos públicos. En lo substantivo, la promoción de los ODM repercutió en su inclusión en las políticas nacionales del Acuerdo Nacional, suscrito por todas las fuerzas políticas y sociales principales del país. Además, se inició el trabajo para establecer una estrategia basada en territorios (*area-based approach*) como consecuencia del proceso de descentralización desplegado en el país.

Dada la amplia coincidencia entre las intenciones políticas nacionales y el mandato del PNUD en el período evaluado, es evidente la coherencia de su apoyo con las estrategias y políticas del país, habiéndose tratado de responder a sus mayores necesidades en base a demandas concretas.

Sin embargo, la tarea de delimitar las áreas de prioridad no ha sido fácil. La definición de las áreas focales o desafíos de desarrollo del PNUD a nivel corporativo se queda a un nivel general. Los documentos propios a cada país, como en el caso del CPD, CPAP y del MANUD, agregan elementos contextuales, pero mantienen también un alto grado de generalización<sup>73</sup>. A esto se añade la herencia de una cartera vasta y diversificada. Los esfuerzos recientes del PNUD en Perú para reducir y concentrar la cartera han sido explícitos, pero persiste el riesgo de que los varios documentos oficiales y el ejercicio de clasificación de resultados esperados generen una complejidad

<sup>72</sup> Este acuerdo estipula en el primer artículo que “la(s) Organización(es) prestará(n) asistencia técnica al Gobierno (...), basándose en las solicitudes recibidas de los Gobiernos y aprobada(s) por la(s) Organización(es) interesada(s)”.

<sup>73</sup> Según la oficina del PNUD-Perú, la sede central del PNUD insistió para que el CPD 2006-2010 se elaborara antes de la elección presidencial, lo que resultó en un texto más general.

de términos y dimensiones en ausencia de guías estratégicas más prácticas y detalladas.

**La importancia de temas transversales relevantes.** Las actividades del PNUD en Perú incluyen, además de los proyectos, iniciativas no ligadas a proyectos o que se plasman más tarde en proyectos. Estas iniciativas se centran en la facilitación de actividades de actores públicos (políticas, leyes, programas, proyectos, etc.), la abogacía de valores basados en los derechos humanos (p. ej. con los INDH, ver 5.2), la articulación de actores en diferentes campos (reuniones y eventos), la coordinación entre agencias de la cooperación internacional y la inclusión de la equidad de género. Se reconoce el rol proactivo y dinamizador de la Representación y de los gestores del PNUD en la promoción de soluciones para desafíos presentes y futuros en sus cuatro áreas programáticas y en campos ligados a éstas para facilitar la reflexión conjunta, incluyendo un abanico amplio de actores: el Congreso, entidades en ciernes como CEPLAN<sup>74</sup>, la sociedad civil, el sector privado. Es difícil medir tales efectos, pero las retroalimentaciones a esta evaluación sobre la gestión del PNUD en los últimos años han sido consistentemente positivas.

## 5.2 CAPACIDAD DE RESPUESTA Y PROPUESTA

**Capacidad de análisis en el país, pero problemas del Estado para poner en práctica soluciones.** La recopilación de información de esta evaluación puso de relieve la capacidad de análisis que existe en el Perú, sobre todo en Lima, de los diferentes aspectos del desarrollo humano en el país: se dispone de muchos buenos diagnósticos, planes y propuestas. Al mismo tiempo, se observa la tendencia del sector público a responder a desafíos identificados, en primera instancia, con la creación de una base legal. En este sentido, el PNUD ha contribuido en

el período evaluado a la elaboración de más de 70 proyectos de ley, decretos, reglamentos, directivas, ordenanzas, y normas técnicas, incluyendo una nueva ley de compras y adquisiciones publicada en junio de 2008.

Sin embargo, varios interlocutores de la evaluación, dentro y fuera del Estado, deploraron que, a menudo, la respuesta a los desafíos es dispersa, se agota en lo formal, y las leyes y políticas aprobadas quedan sin aplicación. Ello sucede principalmente por un inadecuado ordenamiento de la gestión pública, que causa falta de continuidad, de aprendizaje y de implementación sostenida de las políticas<sup>75</sup>. Como se verá luego, estos son factores que el Estado ha intentado afrontar de varias maneras y en diversas circunstancias con la cooperación del PNUD.

### **Reconocida contribución del PNUD para diagnosticar la situación y viabilizar propuestas.**

El PNUD ha facilitado la elaboración de diagnósticos sobre la situación de desarrollo humano en el país y promovido este enfoque a través de diferentes canales:

- el apoyo a la elaboración de dos informes sobre el cumplimiento de los ODM en Perú;
- la publicación de análisis de fondo, como los Informes Nacionales de Desarrollo Humano, Cuadernos del PNUD y otros materiales del Equipo de Desarrollo Humano;
- la elaboración de documentos analíticos de la situación del país, entre los que se encuentra el estudio “Mapa de las potencialidades”;
- las evaluaciones de resultado, de proyecto y los ejercicios de apreciación.

Una característica mencionada frecuentemente durante esta evaluación ha sido que altos funcionarios del Estado se dirigen al PNUD para

<sup>74</sup> CEPLAN es el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, creado en mayo 2005 y puesto en operación en 2008, que debería actuar como instancia de planificación estatal de largo plazo, pero al cual la dirección del Estado no ha otorgado un espacio influyente en el aparato estatal.

<sup>75</sup> Los directivos del momento tienden a pedir mayor información y emprender, de cero, nuevas iniciativas en vez de seguir una política establecida por su antecesor(a), pero apenas implementada.

viabilizar y concretizar nuevas ideas y proyectos en el marco de políticas y reformas. En el área de gobernabilidad y medio ambiente, el PNUD ha facilitado el establecimiento de la CVR, el Acuerdo Nacional, la Defensoría del Pueblo, nuevos Ministerios (MIMDES, MINCETUR, MINAM) y entidades como SERVIR, entre muchos otros. En la lucha contra la pobreza, el PNUD ha sido el principal facilitador de programas masivos como “A Trabajar Urbano” y “JUNTOS”. En prevención de crisis y recuperación, la capacidad de reacción del PNUD ha permitido reforzar decisivamente la respuesta a un desastre como el terremoto de agosto de 2007 en el sur del país. Una de las ventajas comparativas destacadas del PNUD ha sido, por lo tanto, su capacidad de viabilizar nuevas iniciativas de relevancia para promover el desarrollo humano en el país. En parte, esta ventaja se debe a la existencia de desincentivos y barreras –legales, de procedimiento, mentales– en la actuación del Estado, que frenan su capacidad de tomar e implementar decisiones y políticas.

**Investigaciones y publicaciones de reconocida calidad.** A partir del año 2000, el PNUD estableció un esquema conceptual para encarar la elaboración de INDH en el Perú: un equipo propio, independiente, adscrito a la Oficina del PNUD, que evidencia continuamente los déficits en el desarrollo humano del país y propicia espacios de discusión. El primer INDH (2002), sobre las potencialidades del país, tuvo impacto en la perspectiva del Gobierno entrante. En 2004, le siguió un informe sobre la competitividad, es decir, sobre cómo utilizar el potencial identificado, y, en 2006, una reflexión de fondo sobre la descentralización. Está por ser presentado el último INDH, “La densidad del Estado”. Con estos informes, el PNUD se ha establecido como referente en temas de desarrollo humano, tanto para el mundo académico como para agencias del Estado, incluyendo el Instituto Nacional de Estadística, que utilizó datos del INDH para sus propias estadísticas. Progresivamente, se ha

mejorado el cálculo del Índice de Desarrollo Humano, el cual ha sido utilizado como base para seleccionar y canalizar asistencia social mediante programas del Estado (p. ej. “A Trabajar”, “JUNTOS”). Se mejoró también la difusión del INDH mediante la distribución de una versión corta y de separatas. Además, el PNUD ha publicado Cuadernos PNUD (15 hasta la fecha) y libros sobre temas específicos, así como una serie de guías y manuales<sup>76</sup>. Por lo tanto, el PNUD ha desarrollado una capacidad propia de análisis y de propuesta, la cual tiene repercusión positiva en el Estado y en la sociedad civil.

### 5.3 ASOCIATIVIDAD

**Alianzas estrechas con el Estado.** El gráfico 3.2, sobre el volumen financiero del programa, demuestra que el PNUD trabaja mayormente con fondos del Estado. Este hecho apuntaría a una alta capacidad de respuesta a las solicitudes del Gobierno. Sin embargo, los instrumentos de gestión ofrecidos por el PNUD han paliado, al mismo tiempo, la necesidad de normar mejor el funcionamiento del Estado.

En el primer ciclo programático evaluado aquí, el PNUD introdujo reglas más estrictas para la asistencia a la gestión de recursos públicos (en contratación de consultores, adquisiciones, manejo financiero). Al mismo tiempo, el PNUD, a nivel corporativo, apuntó a un apoyo al desarrollo menos administrativo y más sustantivo. En el segundo ciclo (2006-2010), tanto el PNUD-Perú como el mismo Gobierno han declarado que el modelo de asistencia a la gestión de proyectos y recursos públicos, sin aporte sustantivo, no es una modalidad a seguir. Con la nueva forma de contratación de servidores públicos (el CAS), la culminación de la participación del PNUD en la administración del Fondo de Apoyo Gerencial, una nueva legislación sobre adquisiciones (apoyada por el PNUD) y el establecimiento de SERVIR, el Gobierno ha tomado medidas cruciales al respecto.

<sup>76</sup> [www.UNDP.org.pe/publicaciones](http://www.UNDP.org.pe/publicaciones)

La alta capacidad de respuesta a solicitudes del Gobierno tenía su reflejo en la presencia geográfica del PNUD: en el primer ciclo programático, su labor se concentró mayormente en Lima dado que las políticas y los programas apoyados se manejaban desde la sede del Gobierno. Desde que la descentralización comenzó a ganar paulatinamente fuerza y el PNUD revisó su estrategia de apoyo al respecto, y tras las intervenciones del SNU en el área de la PCR, el PNUD ha comenzado a estar más presente en diferentes regiones del país, p. ej. con oficinas de apoyo a gobiernos regionales (aspirándose, en un mediano plazo, al establecimiento de 10 unidades).

Aportes pequeños, como el ofrecido para encaminar el programa “JUNTOS” o la nueva autoridad SERVIR, pueden ser de mayor importancia estratégica y potencial en el desarrollo que grandes proyectos de administración de recursos, como fue el caso de PROINVERSION en los últimos años. SERVIR, en particular, es potencialmente una de las iniciativas más importantes para instalar capacidades permanentes de gestión pública.

**Relaciones programáticas menos estrechas con sectores de la sociedad en contraste con el peso de la cooperación con el Estado.** Desde la perspectiva financiera, el apoyo del PNUD como entidad intergubernamental a sectores de la sociedad civil es comparativamente de proporciones reducidas<sup>77</sup>. Una parte considerable de la colaboración con estos sectores se da mediante intervenciones pequeñas, con frecuencia fuera del marco de proyectos (p.ej. mediante investigaciones/publicaciones que entidades académicas desarrollan). Se puede vislumbrar una tendencia

estratégica a mantener proyectos con instituciones de la sociedad civil, del sector privado o de la academia, que representan o trabajan con otras organizaciones de estos ámbitos. Es el caso de instituciones privadas como la Confiep y el Consejo de la Prensa Peruana (CPP), el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) e IDEHPUC<sup>78</sup>. De modo análogo, IDEA (Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral) Internacional desarrolla, en colaboración con el PNUD, proyectos en el ámbito político en colaboración con la sociedad civil (particularmente, la asociación civil Transparencia). En general, de la base principal de proyectos y actividades del PNUD para los dos períodos enfocados, hay unos 30 que involucran a entidades de la academia, del tercer sector y del sector privado.

Otra modalidad de trabajo con instituciones privadas y organizaciones sociales de base ha sido a través del Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) del FMAM<sup>79</sup>. La oficina PNUD-Perú indica que les da un tratamiento similar al de un proyecto grande, estando atentos a sus resultados con miras a que las experiencias sean aprovechadas en proyectos más grandes del Gobierno o de las regiones.

Tener un mayor trabajo con entidades no gubernamentales implica la necesidad de posicionarse al respecto y obtener fondos de otras fuentes, incluso de fundaciones privadas internacionales y nacionales. El PNUD-Perú ha sabido aprovechar la oportunidad ofrecida por los fondos para el logro de los ODM que España ha puesto a disposición del PNUD a nivel corporativo, ganando proyectos en no menos de cuatro temas (medio ambiente, juventud y empleo, infancia/

<sup>77</sup> En la base de actividades/proyectos mencionada, comprenden un presupuesto que asciende a poco más de US\$9 millones (con una ejecución de aprox. US\$ 6,54 millones) para el período abarcado.

<sup>78</sup> Confiep es el socio del Pacto Mundial en el Perú, a cuya red se han suscrito 81 organizaciones. CPP desarrolla un proyecto de difusión de derechos humanos; algunos de los proyectos de IDEHPUC trabajan o han trabajado directamente con entidades de la sociedad civil y de la academia a nivel regional en temas de derechos humanos y justicia. El Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) ha realizado varios trabajos académicos con la colaboración del PNUD y desarrolló un proyecto en el área de gobernabilidad para las elecciones de 2006.

<sup>79</sup> Este programa ha informado de 166 proyectos en Perú entre 2001 y 2009, de los que 69 han estado activos durante 2009 (hasta julio), (*ver* <http://sgp.undp.org>). Generalmente, cada proyecto se dirige a una organización o grupo de base; en algunos casos, la entidad receptora es un gobierno local, pero esos mismos actores son sus beneficiarios o tienen usualmente mucha participación en los proyectos.

nutrición/seguridad alimentaria, y desarrollo del sector privado), al igual que por el PPD del FMAM y por proyectos de cooperación sur-sur del Fondo Fiduciario Pérez Guerrero (ver 5.5), beneficiando mayormente a grupos de base.

El trabajo del PNUD con el Acuerdo Nacional y la Mesa de Concertación es paradigmático con referencia a su modo de desarrollar intervenciones que enfocan la concurrencia de una variedad de actores de la sociedad civil y del Estado como agentes y beneficiarios, mostrando en ello aptitud y resultados positivos. Son, sin embargo, los proyectos que el Estado ejecuta los que tienen el mayor peso relativo en la cartera del PNUD. Entre ellos, existen pocos ejemplos en los que la colaboración del PNUD combina el concurso de entidades públicas y del tercer sector, o de proyectos que se articulan con intervenciones paralelas y complementarias desde la sociedad civil, lo cual podría resultar una fórmula útil para potenciar la eficacia o la pertinencia de las acciones apoyadas en el espacio estatal.

**La imagen del PNUD en el país.** Las publicaciones del PNUD han influido de forma decisiva en la generalmente buena imagen que se percibe del PNUD en el país por parte de actores públicos y de la cooperación internacional. Otro factor que influyó en la imagen ha sido la respuesta del sistema de las Naciones Unidas al terremoto en el sur del Perú. Al disponer de limitados recursos propios, el PNUD ha logrado prestigio en la opinión pública, no por los aportes pecuniarios que hace, como los bancos de desarrollo multilaterales, sino por su apoyo ágil y oportuno en iniciativas potencialmente clave para el desarrollo humano. Según personas de la sociedad civil entrevistadas que tuvieron un contacto menos inmediato con el PNUD, esta organización es percibida, sobre todo, como un proveedor de servicios a la administración pública (incluyendo la contratación de consultores en el servicio estatal), sin que se conozcan mayores

detalles respecto al programa del PNUD en Perú, una imagen que se puede corregir con una información pública más proactiva.

## 5.4 CUMPLIMIENTO DE LOS VALORES DE LAS NACIONES UNIDAS

### 5.4.1 SEGUIMIENTO DE LOS ODM

La importancia de la labor del PNUD en el seguimiento de los ODM se visualiza no solamente en su estrategia de acción y en el MANUD, sino también en las Estrategias Nacionales. Las Metas del Milenio establecidas por el Perú, tal como se señaló en el capítulo 4, se han constituido en el parámetro de evaluación del país, estando presente en los documentos estratégicos nacionales y en los de evaluación de la gestión estatal. Cabe destacar que los diversos espacios constituidos para su seguimiento bajo el liderazgo del PNUD cuentan con la participación de todo el aparato estatal y de representantes de la sociedad civil. Asimismo, hay que subrayar que, en torno a los ODM, se creó una Comisión Especial en el Congreso de la República que desarrolló una amplia difusión sobre el tema, más allá del ámbito parlamentario.

### 5.4.2 GÉNERO

En el aspecto de género, es de destacar el apoyo que brindó el PNUD durante la década pasada al establecimiento y fortalecimiento del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES, antes PROMUDEH), la institución gubernamental encargada de promover el tema de género. Durante la presente década, el apoyo del PNUD a este Ministerio, en términos programáticos, estuvo circunscrito al proyecto “Gestión Concertada y Descentralizada de Programas Sociales”<sup>80</sup>.

La introducción del tema de género por parte de la oficina del PNUD-Perú se realiza a través

<sup>80</sup> Cabe añadir que, en el país, el MIMDES continúa con la discusión conceptual y programática sobre la estrategia de promoción de la equidad de género, la cual tiene como marco la nueva Ley de Igualdad de Oportunidades (2007). En las regiones, el tema de género está bajo la responsabilidad de las Gerencias de Desarrollo Social de los gobiernos regionales, que todavía no le han dado al tema la relevancia que requiere. La Defensoría del Pueblo, por su lado, sí aplica un enfoque de género en sus actividades en todo el país.

del UNIFEM, que cuenta con una profesional que colabora con el MIMDES en una serie de aspectos<sup>81</sup>. El aspecto de género se ve plasmado, asimismo, en la cartera de proyectos del PNUD, especialmente en los del área de reducción de la pobreza. Los beneficiarios de proyectos como “JUNTOS” son mujeres; en otros, como “A Trabajar Urbano”, la participación femenina fue mayoritaria. Con el BCPR, el PNUD ha introducido el aspecto de género en la capacitación para la reconstrucción después del terremoto mediante una profesional encargada del tema, y su personal en el país busca oportunidades para concretarlo donde sea posible. En la selección de grupos de damnificados por el terremoto para recuperar sus medios de existencia, se nota una preferencia para beneficiar a mujeres mediante Proyectos de Pequeñas Donaciones del FMAM manejado por el PNUD. En términos generales, es menester indicar que el tema de género está circunscrito a la prioridad y características de la cartera de proyectos apoyados por PNUD y del apoyo brindado por UNIFEM a través del PNUD.

De forma general, prevalece la percepción, dentro y fuera del PNUD, de que el tema no está suficientemente transversalizado todavía en sus programas. En parte, ello refleja el centro de gravedad del apoyo de PNUD, ligado sobre todo al fortalecimiento de capacidades institucionales, en que los resultados buscados tienen por objetivo beneficiar a los ciudadanos en cuanto tales, sin distinción de género. En ese sentido, la focalización en poblaciones desfavorecidas –de las que, en el Perú, las mujeres constituyen un segmento significativo– es una importante dimensión adicional respecto al impacto del

programa en materia de género<sup>82</sup>. En suma, este enfoque no está sólidamente instituido en el programa de PNUD a pesar de que, en una diversidad de proyectos, las mujeres son focalizadas como beneficiarias o se toma la igualdad de género/empoderamiento de la mujer como un parámetro. La aplicación del enfoque y sus particulares depende, en considerable medida, de los implementadores, sin tener un instrumental de apoyo instalado en la cooperación de PNUD. Así, la transversalización del enfoque en todos sus proyectos y programas le demandará incorporar directivas específicas a este respecto, con miras a contribuir de manera más definida y palpable a la equidad de género.

#### 5.4.3 FOCALIZACIÓN HACIA LOS POBRES Y LOS GRUPOS Y SECTORES EXCLUIDOS

La focalización hacia los pobres y los grupos y sectores excluidos se ve reflejada en el apoyo prestado por el PNUD a proyectos que aplican instrumentos especialmente diseñados para llegar a la población destinataria. Entre ellos, cobran una significación especial los programas gubernamentales de reducción de la pobreza que utilizan sistemas de información, como el programa “JUNTOS”, que utiliza el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), y el programa “A Trabajar Urbano”, que sustentó la selección de sus beneficiarios en dos criterios: focalización geográfica y autofocalización<sup>83</sup>. Asimismo, tienen relevancia aquí los proyectos de medio ambiente (especialmente los dirigidos a comunidades rurales en pobreza e indígenas, como Cotahuasi y Amaraakaeri) y los de derechos

<sup>81</sup> Metodología de participación política de la mujer (estudio con líderes mujeres indígenas); sistema legal de la violencia contra la mujer (muy alta en Perú; MIMDES lleva un registro de femicidios); presupuestos municipales sensibles al género (bastante avanzado); fondo fiduciario (VIH-violencia); Observatorio de la Mujer; Comisarias de la Mujer; centros de emergencia en el MIMDES (poco usados).

<sup>82</sup> Puede incluirse, en lo señalado, el apoyo amplio a la labor de la Defensoría del Pueblo (que atiende derechos humanos y civiles de la población directamente y mediante sus diferentes adjuntías, orientadas a poblaciones vulnerables, incluyendo una específica para los derechos de la mujer). El apoyo relacionado con la CVR es otro caso en similar sentido. Cabe mencionar también que, en el área de gobernabilidad, los proyectos que desarrolla IDEA Internacional con la asociación civil Transparencia en el ámbito político-electoral y partidario incluyen estrategias especiales para lograr avances en igualdad de género, especialmente en equidad de la participación política y del cumplimiento de los derechos de las mujeres.

<sup>83</sup> El PNUD apoyó a la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales en la elaboración del Sistema Nacional de Beneficiarios, que brinda mayor transparencia en programas de lucha contra la pobreza.

humanos (p. ej., la Defensoría del Pueblo, en particular los orientados a las víctimas del terrorismo, al igual que la CMAN y el CNR).

La variedad de proyectos apoyados con pequeñas donaciones sirven mayoritariamente a grupos y organizaciones de base, de zonas rurales –usualmente indígenas– muy desfavorecidas. En PCR, la focalización estuvo centrada en la atención a una parte de los damnificados que perdieron sus casas y, frecuentemente, la base de su sustento económico. De otro lado, es menester destacar que el Índice de Desarrollo Humano se ha venido constituyendo en un instrumento de focalización y referencia de diversos proyectos que vienen ejecutando el Gobierno y la sociedad civil. Cabe agregar que el PNUD, en su nuevo enfoque territorial de apoyo a los gobiernos regionales, inicia un mayor acercamiento a zonas de pobreza y su atención.

Al considerar el programa globalmente, se perciben, en términos de estrategia y de impacto tangible, ciertas debilidades: (a) imprecisiones en la priorización y atribución/aplicación a grupos o sectores excluidos; y (b) certeza fragmentaria sobre el alcance y grado de los efectos en las poblaciones pobres. Si bien se cubre al universo genérico de beneficiarios, las intervenciones específicas no siempre están suficientemente afinadas para incidir sobre los subgrupos concretos a los que particularmente se dirige o para quienes el apoyo sería más relevante. Si se analiza por separado, se pueden ver lagunas relativas a la calidad y precisión de la cobertura obtenida. En tal sentido, se requeriría un trabajo para perfeccionar los mecanismos de priorización, de puesta en marcha de los objetivos, de metodologías y productos, y de institucionalización, en el que el apoyo del PNUD a los entes nacionales puede ser útil.

## 5.5 COORDINACIÓN INTERAGENCIAL Y DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

**Incrementada coordinación interagencial en el SNU<sup>84</sup>.** Con la elaboración del MANUD, se ha iniciado un proceso de acercamiento entre las agencias del SNU presentes en Lima<sup>85</sup>. Estas reconocen el liderazgo y los esfuerzos de coordinación de las actividades, en particular entre el UNICEF, el UNFPA, la OIT y el PNUD<sup>86</sup>, y también con la OMS/OPS y con representaciones de menor volumen, como la UNESCO. La respuesta conjunta al terremoto en el sur del país ha puesto de relieve la estrecha comunicación entre estas agencias, e incluso bilateralmente. Otras agencias (como el PMA) perciben menos afinidad en las diversas reuniones de coordinación, que consideran poco rentables, aunque reconocen el buen ambiente de colaboración creado en los últimos años. La actitud proactiva de la Representación del PNUD en este campo no ha podido eliminar todas las duplicidades, como p. ej. en el caso del MIMDES en el tema de género, que es apoyado por diversas agencias al mismo tiempo. Varias agencias desean mayor acceso a los oficiales del PNUD responsables de las áreas respectivas y mayor comunicación, en etapas tempranas, de las respuestas a solicitudes del Gobierno en campos que competen a alguna agencia especializada; dado el mandato y las áreas programáticas muy amplias del PNUD, la concreción de sus programas puede resultar en duplicaciones con los de otras agencias del SNU.

**Apoyo sustancial a la función coordinadora nacional de la cooperación internacional (CI).** Desde su creación, el PNUD ha sido un socio estratégico de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), facilitando primero un estudio sobre el manejo de la CI en otros países y luego su función de supervisión

<sup>84</sup> La recopilación de información incluyó una discusión en grupo sobre la Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú.

<sup>85</sup> Incluyendo programas conjuntos en materia de trabajo, VIH-SIDA, medioambiente, sector privado. La reciente aprobación de cuatro programas para el Perú del fondo español para el logro de los ODM contribuye sustancialmente a coordinar las acciones de 13 agencias residentes y no residentes de las Naciones Unidas en el país.

<sup>86</sup> Un ejemplo es la cooperación de los jefes de estas agencias en un proyecto del Fondo de ODM.

y seguimiento de la cooperación internacional, así como su modernización. Hoy existen dos mecanismos de coordinación –con reuniones (bi)mensuales– entre la APCI y el PNUD: a nivel de la dirección (asuntos estratégicos) y a nivel operativo (herramientas, mecanismos, auditorías, publicaciones, eventos, etc.). Durante la presente década, la APCI ha asumido las limitadas funciones que se le han asignado, mayormente de fiscalización de los proyectos de las agencias de CI no reembolsables<sup>87</sup>. El PNUD apoya actualmente la introducción de un sistema de seguimiento electrónico de proyectos y el funcionamiento de mesas temáticas con la CI, así como aspectos operativos de la APCI.

Como consecuencia de la firma de la Declaración de París sobre la efectividad de la CI, la APCI trata de asumir funciones más sustanciales, para lo cual puede contar con el apoyo continuo del PNUD. Su nueva agenda es ambiciosa: volverse un gestor activo de la CI no reembolsable, coordinándola con las políticas del Estado y señalando la dirección que debe seguir, incluso en las regiones<sup>88</sup>. Para ello, la APCI busca el acercamiento a una variedad de centros de decisión estatal (Ministerios, PCM, Gobiernos Regionales, etc.). La APCI considera, además, que las necesidades de desarrollo del país requieren de una continua cooperación externa y quiere posicionarse firmemente en la cooperación sur-sur, no sólo como participante que se beneficia, sino también como proveedor de asistencia en este marco. La APCI cuenta con el PNUD como un socio dinamizador, con poder de convocatoria, que busca potenciar a la parte nacional. En el Perú, el PNUD ha asumido plenamente una función para la cual está predeterminado: incentivar la coordinación convocando a los cooperantes, junto con la APCI (p. ej. en el Foro de Cooperantes), y facilitando la revitalización de mesas temáticas existentes.

**Activación de la cooperación sur-sur.** La cooperación técnica entre países en desarrollo, o cooperación sur-sur, alcanzó en el Perú un 2 por ciento de la cooperación internacional bilateral no reembolsable en 2006 (mayormente de Chile y Brasil). Es una modalidad que puede ganar mucho peso por la creciente importancia de la gestión de bienes públicos globales junto con países vecinos, en la medida en que la situación política lo permita. En la presente década, el PNUD-Perú ha sido particularmente activo en la cooperación trilateral, entre dos o tres países de la región. El vehículo principal del PNUD para este tipo de cooperación es el Fondo Fiduciario Pérez Guerrero en la región de América Latina y el Caribe, creado por el Grupo de los 77: desde el 2000, el PNUD-Perú ha sido la oficina que ha iniciado más proyectos de cooperación sur-sur (16 de 46) en el marco de este fondo. Se trata de pequeños proyectos de hasta US\$70.000, financiados al 50% por el Fondo Fiduciario Pérez Guerrero y otras fuentes. La APCI declara que, en el marco de la solidaridad de los países del sur, busca promover al Perú como proveedor de servicios de la cooperación sur-sur.

## 5.6 EL PNUD EN PAÍSES EMERGENTES

**Reducción en la cooperación internacional no reembolsable y la posición del APCI.** En términos absolutos, los aportes de la cooperación internacional no reembolsable al Perú crecieron desde mediados de los años ochenta durante dos décadas. Sin embargo, a causa del alto crecimiento económico del país, la ayuda externa se ha reducido en términos relativos en la presente década, alcanzando menos de 3% del presupuesto nacional en 2006. La APCI (2008) argumenta a favor de una continuada cooperación internacional a países emergentes como el Perú, por las siguientes razones: en estos países reside más de 41% de la población pobre del mundo; sus

<sup>87</sup> La APCI tiene también funciones ligadas al derecho de recuperación del IVA pagado por estos proyectos. Por lo tanto, las agencias de la CI tienen un interés tangible en mantener informada a la APCI sobre la evolución financiera y programática de sus proyectos (los que no recuperan el IVA, solo vienen para la firma de la APCI, sin posterior seguimiento sistemático).

<sup>88</sup> Su agenda incluye también: mantener el flujo de cooperación no reembolsable al Perú; establecer un Sistema Nacional Integrado (incluso descentralizado) de cooperación acorde a las políticas establecidas; desempeñar un rol solidario en el mundo de la CI (cooperación sur-sur); y supervisar la cooperación privada (ONG).

disparidades internas, en particular la desigualdad de ingreso y la exclusión social, tienden a frenar un desarrollo humano equitativo; y el aporte de estos países a la provisión de bienes públicos internacionales, especialmente ambientales, es decisivo para la región y el mundo entero. No obstante, el carácter de la cooperación a un país con crecientes capacidades cambiará necesariamente.

**Perú, una cooperación “en transición” hacia nuevas modalidades.** El programa de cooperación del PNUD-Perú se encuentra en un estado de transición de la preponderancia de la asistencia para el manejo de recursos públicos por encargo del Estado a una configuración de asistencia que responda a las condiciones emergentes en el país. Con limitados recursos propios con los que contribuir al esfuerzo, el PNUD debe ganar el reconocimiento como un socio cooperante que añada valor al desarrollo humano del país con servicios de calidad y con efectividad comprobada. La oficina ya ha iniciado un viraje importante al alejarse del “modelo de transacción” y desempeñando un papel activo para estimular la discusión entre quienes toman decisiones en temas de importancia para el futuro del país. Líneas programáticas que responden a desafíos actuales y futuros son:

- la estrategia reformulada de apoyo a la descentralización, con presencia en las regiones; en esta línea, sin embargo, las necesidades pueden incluir servicios cercanos a la modalidad de “transacción” en vista de las necesidades de creación de capacidades de administración pública a nivel regional y municipal;
- la capacidad de generar conocimientos y estándares para el desarrollo humano mediante el INDH, el IDH y los informes sobre los ODM, que pueden esclarecer opciones para las políticas sociales;
- la capacidad de movilizar su red regional y global para la cooperación de, y con, varios países;
- la abogacía de aspectos de gran importancia para el desarrollo humano, como el cambio climático o el manejo de conflictos sociales;
- la capacidad de facilitar con rapidez y competencia nuevas acciones para concretizar políticas importantes para el desarrollo humano;
- su credibilidad para articular actores diversos en temas de mutuo interés, de importancia particular en las regiones;
- su alianza privilegiada con la agencia nacional coordinadora de la cooperación internacional y su poder de convocatoria –también por su acceso privilegiado a altos niveles del Gobierno– para discutir temas de importancia para el país.

### Cuadro 3. Síntesis de los hallazgos principales en el capítulo 5

- A partir de 2004, el PNUD en Perú se comprometió en una reorientación del programa, privilegiando aportes sustantivos, reduciendo el énfasis en el manejo de recursos públicos (que había generado situaciones problemáticas a fines de los años noventa) y con aportes importantes en términos de actividades no directamente plasmadas en proyectos.
- La cooperación del PNUD con el sector público ha sido muy estrecha y la organización ha sabido responder a exigencias coyunturales (como el desastre del sismo de 2007) y a cambios estructurales (descentralización) sin perder su focalización estratégica. La colaboración con entidades no gubernamentales tiene menor peso financiero, pero se han apoyado iniciativas innovadoras. Existen pocas iniciativas que combinen la colaboración del PNUD con entidades públicas y la sociedad civil al mismo tiempo.
- En el tema de género, varios proyectos se centran en actividades específicas para las mujeres y tienen objetivos explícitos de empoderamiento de las mujeres. Sin embargo, faltan directivas programáticas claras para transversalizar el enfoque de género en todo el programa. A través de su apoyo a intervenciones públicas en el tema de reducción de la pobreza, el PNUD ha intentado dirigir algunas intervenciones a categorías y grupos pobres. Se identifican, no obstante, algunos defectos en los instrumentos de focalización y en su ejecución, en parte debidos a una orientación genérica a nivel del programa.
- El PNUD ha sido muy activo en la coordinación del sistema de las Naciones Unidas, con resultados apreciables (aunque quedan casos de duplicidades), y en el apoyo a entidades del estado (APCI) para la coordinación de la cooperación internacional, incluso fuera del sistema de las Naciones Unidas y Sur-Sur, apostando por una intervención más contundente y substantiva de las entidades públicas en el manejo de la cooperación no reembolsable.
- Enfrentándose a un contexto de cooperación en evolución en un país emergente, el PNUD ya aplica algunos instrumentos clave, que además se pueden perfeccionar, para mantener su pertinencia.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 6.1 CONCLUSIONES

El objetivo de esta ADR es analizar cómo se ha posicionado el PNUD en Perú para agregar valor a los esfuerzos de desarrollo del país e identificar los avances para lograr los resultados de desarrollo formulados en los documentos de planificación de la organización, y más allá de estos.

La evaluación ha llegado a las conclusiones siguientes:

1. **Durante el primer ciclo programático evaluado (2001-2005), el PNUD apoyó el establecimiento de las bases institucionales para el retorno a una democracia más incluyente e introdujo reglas más estrictas para apoyar la administración de recursos públicos por encargo del Gobierno. Aprovechó la oportunidad de las consultas del MANUD 2006-2010 para formular un programa de país más sustantivo.**

Al inicio de la presente década, el PNUD apoyó decididamente la reconstitución institucional para el retorno a un gobierno más democrático en el país. Al mismo tiempo, trabajó para reforzar su imagen, después de haber sido percibido como una organización cercana al Gobierno en los años noventa (cap. 3.1). Desde entonces, se han introducido reglas más estrictas para facilitar la administración de los recursos públicos por el PNUD, tanto a nivel corporativo como específicamente en Perú. De ese modo, la organización ha reforzado su buena reputación por una gestión transparente de tales recursos. Sin embargo, la introducción de normas más elaboradas también ha conllevado una percepción generalizada de burocratización en el manejo del programa del PNUD.

Al mismo tiempo, el PNUD facilitó un importante proceso participativo de planificación del sistema de Naciones Unidas y sus asociados para formular el primer MANUD (2006-2010). La reactivación en Perú de la antes acallada vida política partidaria coincidió con la adopción de los ODM por las Naciones Unidas, lo que llevó a su introducción y amplia aceptación en las arenas política y social (gracias, en parte, al apoyo del PNUD). Las evidencias apuntan a una amplia coherencia entre la agenda del Gobierno y el mandato del PNUD en la década actual.

En el segundo ciclo programático, el PNUD en Perú respondió a varios desafíos nuevos, tales como el terremoto ocurrido en el sur del país (a mediados de 2007), el problema emergente de la degradación medioambiental, la acuciante necesidad de dotar de capacidad de administración pública a las regiones y municipios, y la voluntad política del Gobierno de establecer las condiciones para una mejora a largo plazo del cuerpo de servidores públicos, implementada desde 2009.

El PNUD respondió bien a un contexto cambiante y a las nuevas oportunidades, incluyendo un marco más propicio para la política y para la formulación de políticas. El PNUD se hizo cada vez más selectivo al determinar sus áreas de intervención, y añadió coherencia y contenido sustantivo a su programa.

2. **En la década actual, Perú ha conocido un crecimiento económico fuerte y una reducción considerable de la pobreza. Por otra parte, se ha rezagado la reforma y creación de una administración pública eficaz y eficiente frente a un trascendental proceso de descentralización que**

**ha despegado lentamente. El programa del PNUD ha facilitado sustancialmente nuevas iniciativas para una gobernabilidad democrática de base más amplia. En reducción de la pobreza, el PNUD tuvo más impacto en el ámbito analítico y de “arranque” que con las iniciativas de campo. La considerable cooperación de las Naciones Unidas para mitigar los daños del terremoto de 2007, dada la limitada capacidad de respuesta nacional y local, fortaleció el posicionamiento del PNUD en el país. La reputación del PNUD ha sido resultado tanto de iniciativas no ligadas a proyectos como de sus actividades enmarcadas en proyectos.**

En todas las áreas corporativas del PNUD, las necesidades en cuanto al fortalecimiento de sistemas han sido, y continúan siendo, enormes en Perú, aunque las capacidades nacionales de respuesta están creciendo. Para ayudar a mejorar la gobernabilidad democrática, el PNUD ha facilitado y apoyado en esta década procesos sustanciales de participación y cooperación institucionalizada (concertación) para debatir e influir en las políticas públicas. Al mismo tiempo, los tres poderes del Estado han podido contar con un apoyo importante del PNUD para impulsar nuevas iniciativas, la implementación de políticas y la gestión pública.

En el sector de justicia, el PNUD ha ayudado a hacer un mapa de las reformas necesarias e implementar algunos cambios (procesos anti-corrupción y por violaciones de los derechos humanos; implementación del nuevo código procesal penal; capacidad de los juzgados de paz; capacitación). Los objetivos de derechos humanos del PNUD lograron un impulso más sólido al facilitar la introducción de este tema en la agenda nacional. Se establecieron políticas y servicios para responder a las necesidades de las personas afectadas por el conflicto armado y, más ampliamente, para proteger y velar por los derechos humanos y civiles de todos los ciudadanos, con una creciente atención a los grupos pobres y excluidos.

En el área de pobreza y de los ODM, la ayuda del PNUD es objeto de reconocimiento especialmente en dos aspectos: las contribuciones analíticas (p.ej., a través de foros de debate, los Informes Nacionales de Desarrollo Humano) y la puesta en marcha de programas dirigidos a las capas más pobres de la población. Sus propios proyectos sobre el terreno no están exentos de enfoques interesantes, pero, a menudo, son marginales por el peso del subsector, como en el caso de las microfinanzas, o no han tenido un rol claro respecto al subsector (p.ej., una estrategia para poner a prueba y difundir innovaciones). En el área de medio ambiente y adaptación al cambio climático, se están poniendo en marcha nuevas iniciativas.

Durante toda la década, el PNUD ayudó a poner los cimientos para crear un sistema nacional de respuesta a los desastres. El Estado está todavía en una fase temprana de su capacidad para responder a desastres de gran escala, como mostró la reacción al terremoto en el sur de Perú. El PNUD ha desarrollado metodologías y respaldado redes para futuras respuestas a tales emergencias con una perspectiva de recuperación a largo plazo desde el comienzo. Se han puesto en marcha procesos de aprendizaje, pero las tareas para la construcción del sistema a nivel local, regional y nacional son enormes. El PNUD también ha apoyado instituciones relevantes en el desarrollo de métodos y capacidades para gestionar los muchos conflictos sociales que hay en el país, la mitad de los cuales están relacionados con la explotación de los recursos naturales.

Las actividades no ligadas a proyectos también han moldeado, a veces fuertemente, la imagen del PNUD y del sistema de Naciones Unidas en Perú. La representación de las Naciones Unidas tiene la capacidad de convocar a actores políticos y sociales para discutir temas de principal relevancia para el desarrollo humano presente y futuro en el país, o para responder a emergencias como la del terremoto de 2007. Su prestigio en el

país brinda al PNUD un acceso privilegiado a instituciones y líderes del sector público; logra movilizar a las agencias de cooperación internacional, facilita la acción pública y fortalece la incidencia en temas de desarrollo humano relacionados con la agenda nacional y los ODM.

3. **Durante la década actual, el PNUD se ha asociado principalmente a agencias estatales, con modalidades de apoyo que respondieron a las debilidades de la administración pública. La presión por parte del propio PNUD y de las contrapartes nacionales ha llevado a restar énfasis al apoyo para la administración de programas públicos a favor de modalidades de cooperación más sustantivas, una respuesta estratégica adecuada al cambiado perfil de necesidades del país.**

Más del 90 % del programa del PNUD está financiado por el Gobierno e implementado por agencias públicas. En Perú hay considerables capacidades nacionales, principalmente concentradas en Lima, para el análisis y diagnóstico de los problemas de desarrollo, pero frecuentemente no están acompañadas de las correspondientes capacidades de implementación. Además, la centralización de larga data de la administración pública en la capital ha resultado en amplias diferencias de nivel y enfoque entre Lima y las regiones, en detrimento de estas últimas. Desde 2002, está en marcha un proceso de descentralización de gran escala, pero que avanza lentamente.

Esta situación llevó a soslayar sustancialmente procedimientos existentes (densos, a menudo obstructores) de gestión pública y a encargar al PNUD asistencia para la administración de los recursos públicos basándose en sus normas. El PNUD reivindica, en cierta medida con razón, que en muchos casos se ha contratado y profesionalizado personal nacional en este proceso y que, paralelamente, ha apoyado la creación de mejores leyes y regulaciones para la administración pública. Sin embargo, sin la voluntad política del Estado

de establecer las bases para fortalecer las capacidades de administración pública, tales esfuerzos seguían siendo aislados y el PNUD hubiera necesitado continuar con la gestión de recursos públicos, en detrimento de labores más sustantivas. El Gobierno actual ha dado pasos sin precedentes para reformar la gestión pública. Ha creado una mejor base contractual para emplear servidores públicos y para las adquisiciones públicas. También ha instituido una nueva Autoridad Nacional del Servicio Civil, encargada de establecer una carrera de gerentes en el servicio público central. Estas decisiones han tenido, en 2009, repercusiones perceptibles, ya que el Gobierno integró bajo su propia administración al personal de proyectos antes apoyado por el PNUD.

Finalmente, el apoyo del PNUD al “Acuerdo Nacional” o la “Mesa de Concertación” es importante para asegurar una participación más amplia en la definición de las políticas públicas, incluso si la eficacia de los procesos de concertación –su influencia en los agentes principales del sector público– a veces parece baja. Estas instituciones también son importantes para arraigar más firmemente una cultura y un proceso democráticos de negociación y de construcción de consensos en el país. Pese a apoyar estos mecanismos de concertación, esta evaluación considera que, en general, el PNUD en Perú ha privilegiado la cooperación programática con las agencias del Estado y a través de las mismas. Con las excepciones ya mencionadas (Mesas de Concertación y Acuerdo Nacional), hay pocas intervenciones en las que el PNUD combine la cooperación con entidades públicas y no estatales, que den oportunidades concretas para el diálogo y salvaguardas frente a interferencias políticas.

Perú entró, en 2008, en la categoría de países emergentes de ingreso medio alto, en los cuales la cooperación al desarrollo de los países miembros del DAC tiende a perder peso. Es notoria, además, la presencia de nuevos actores, asiáticos en particular, y de nuevos desafíos que trascienden fronteras.

Estos cambios influyen en el rol que un actor universal como el PNUD desempeña en un país emergente como el Perú. La gerencia del PNUD-Perú ha reconocido el desafío de adaptar su agenda a las nuevas circunstancias y ya ha tomado iniciativas al respecto.

La creciente multipolaridad global induce a un debilitamiento de la tradicional relación norte-sur y a una diversificación de las relaciones de cooperación para el desarrollo (nuevos actores más allá de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo, creciente cooperación sur-sur). Esos cambios afectan el rol del PNUD en los países emergentes, implicando riesgos y oportunidades, y pueden ser propicios para reforzar su papel de socio neutral y orientado a los valores. Lograrlo dependerá de forma crucial del liderazgo del PNUD en Perú, de que sea percibido como una voz neutral e independiente de las autoridades públicas, que defienda y fortalezca la causa de los derechos humanos y del desarrollo humano. Su aceptación por los gobiernos y la sociedad dependerá de la percepción que el PNUD genere mediante posturas que le den crédito, desde una posición estratégica neutral.

El PNUD en Perú ha percibido estas tendencias y adoptado decisiones estratégicas para responder a ellas, p. ej., con su nueva estrategia de descentralización o el refuerzo de su oficina de cambio climático. El establecimiento de oficinas en varias regiones coloca al PNUD más cerca de donde se encuentran las principales necesidades para el desarrollo, concretamente de los gobiernos regionales y municipales, y de la sociedad civil. Ello también acerca más el PNUD a la población pobre del país, el grupo al que –por mandato y tratándose de un país emergente con crecientes capacidades propias– debe dirigirse principalmente. Por otro lado, factores medioambientales, como un fuerte terremoto en la región de Lima (a lo que se asigna cierto grado de probabilidad) o la posible subida del nivel del mar y otros efectos del cambio climático mundial,

implican grandes riesgos para el desarrollo humano que exceden la capacidad de reacción del país. El PNUD sigue prestando apoyo y fortaleciendo las respectivas agendas de prevención y desarrollo.

El contexto cambiante probablemente motivará una revisión del perfil del PNUD en sus áreas o grupos temáticos corporativos. En el marco del próximo CPD, el PNUD deberá redefinir su estrategia de apoyo a los diferentes niveles de gobierno y el peso que tiene cada uno (central, regional y municipal), así como el de los diferentes poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial), con vista a asegurar el impacto máximo posible en el desarrollo humano de los sectores excluidos del país. Esto puede afectar también la definición de diferentes áreas o ámbitos de intervención, su peso relativo y las relaciones o sinergias entre ellos. La importancia de actividades de programa que no están necesariamente relacionadas con proyectos específicos, como la abogacía, la coordinación, la convocatoria de socios de diferentes sectores o la llamada de atención sobre los retos venideros, probablemente crecerá.

## 6.2 RECOMENDACIONES

En general, esta evaluación valida las orientaciones estratégicas adoptadas por el PNUD en Perú en los dos últimos ciclos programáticos. Sin embargo, considerando el amplio abanico de actividades y el contexto peruano, recomienda una mayor focalización y una adaptación del programa a la medida de las necesidades de un país emergente de ingreso medio.

### 6.2.1 ESTRATEGIAS EN ÁREAS TEMÁTICAS

Para afinar su enfoque, se recomienda que el PNUD en Perú elabore *directivas estratégicas específicas por cada una de las cuatro áreas temáticas* en el contexto del próximo CPD. Esto ayudará a definir mejor los contenidos y el peso relativo de cada área, así como los lazos con las actividades

no ligadas a proyectos, y a mejorar la selección de iniciativas a apoyar con el fin de focalizar más su cartera en la población excluida. También se deben proporcionar directivas más claras para fortalecer el enfoque de género en todas las áreas temáticas.

- En el área de *governabilidad democrática*, el modelo de proyectos “semilla” ha sido útil para poner en marcha nuevas instituciones y programas estatales o comisiones parlamentarias. Pero el PNUD podría seguir dando mayor apoyo a la formulación de contenidos sustantivos y asegurar que haya un anclaje institucional más claro para algunos de sus proyectos. Se recomienda, además, explorar la posibilidad de una línea de apoyo que apunte a elevar el nivel de representatividad democrática de los partidos políticos, aprovechando la experiencia en otros países (p.ej., Guatemala).
- Siempre en gobernabilidad y en línea con la nueva orientación interna del PNUD-Perú en favor de la *descentralización*, recomendamos fomentar un ordenamiento racional dentro de los tres niveles de la administración pública del país (municipal, regional, central), y de estos entre sí, con miras a aumentar su capacidad sistémica de responder a los desafíos para el desarrollo humano y el logro de los ODM; de forma particular, en el ámbito regional y municipal, existe una necesidad a gran escala –y una falta casi total de oportunidades adecuadas– de una formación introductoria práctica (incluyendo el aprendizaje sur-sur entre pares) para alcaldes y presidentes regionales electos durante el período que va desde los comicios hasta la asunción de sus nuevas responsabilidades.
- En *prevención de crisis y recuperación (PCR)*, el terremoto en el sur de Perú en 2007 y las muchas lecciones extraídas por el Instituto Nacional de Defensa Civil, así como por la misión de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en caso de Desastres (UNDAC, por sus siglas en inglés), sobre la capacidad de reacción nacional,

ponen en evidencia grandes necesidades respecto a la prevención y a la articulación de un sistema concertado de decisión y de acción en respuesta a los desastres, desde el nivel central al local. Se recomienda un enfoque más sistémico y una mayor continuidad en los procesos de aprendizaje (p. ej., proyectos más integrados e integrales) de manera que se acumulen los conocimientos sobre prevención y respuesta a los desastres y sobre la capacidad de reacción inmediata en conjunto en caso de desastres naturales.

- En el área de *manejo de conflictos sociales* (clasificado bajo PCR en el PNUD-Perú) se recomienda ampliar la base de apoyo e intervención más allá de la PCM, tal como el PNUD lo ha estado haciendo en 2009; además, en conflictos causados por razones de medio ambiente y en áreas pobres, se recomienda vincular las intervenciones en PCR de manera más clara con las áreas de medio ambiente y pobreza.
- Respecto a *los ODM y la lucha contra la pobreza*, el PNUD ha hecho contribuciones sustanciales en la investigación, promoción y monitoreo de su cumplimiento. Sin embargo, para lograr los ODM es necesario colaborar con distintas instituciones, políticas y programas de diversa naturaleza. Se recomienda que el PNUD defina con mayor precisión y focalización a qué niveles y en qué campos promueve cada ODM. En particular en el campo de las microfinanzas, hay que aclarar cuál es el valor agregado del PNUD en un sector microfinanciero bastante evolucionado y decidir si es una prioridad seguir apoyándolo.

### 6.2.2 INSTRUMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS

- Se recomienda que el PNUD continúe restando énfasis a su *apoyo administrativo a entidades del Estado*, otorgando mayor atención al fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y municipales. El compromiso del PNUD con el proyecto

“SERVIR” y con la descentralización son opciones estratégicas más apropiadas para crear un cuerpo de servidores públicos más permanente.

- Se recomienda *sistematizar* las experiencias del PNUD y difundir las lecciones aprendidas entre los socios. Esto incluye: (a) las experiencias realizadas con el apoyo a la administración de recursos y proyectos públicos; y (b) las innovaciones apoyadas por el PNUD en el tema de medio ambiente (gestión de cuencas y reservas) y en el tema de pobreza (cuestiones de focalización hacia poblaciones excluidas).
- Se recomienda una *mayor diversificación de las alianzas*, no sólo en términos territoriales (más actividades fuera de la capital), sino también de sectores (sociedad civil, sector privado, instituciones académicas, etc.), socios globales (p. ej., movilizándolo la red de las Naciones Unidas para facilitar la asesoría sur-sur en la formulación de políticas) y entidades de financiamiento (fondos globales, fundaciones privadas, etc.). Un abanico más diversificado de socios puede reducir los riesgos y las vulnerabilidades potenciales del PNUD, tales como las observadas a finales de los años noventa y, al mismo tiempo, puede proporcionar una plataforma más amplia de apoyo –más independiente de cambios políticos– al incluir más socios para fortalecer la capacidad de negociación de los pobres y, en consecuencia, promover el logro de los ODM.
- Para obtener un reconocimiento más amplio y preciso de su compromiso con el desarrollo humano, recomendamos que el PNUD perfeccione su estrategia de *comunicación* en Perú, combinando una diplomacia discreta donde convenga con una retroalimentación regular más amplia con los diferentes socios y hacia el público en general, especialmente de cara a la diversificación de su presencia en el país (apertura de oficinas regionales).

- Respecto a la integración en el ámbito latinoamericano, se recomienda al PNUD-Perú apoyar y reforzar el posicionamiento del país en el marco de la *cooperación sur-sur*, aprovechando las redes del PNUD existentes.

### 6.2.3 APOYO DESDE LA SEDE DEL PNUD

- La definición del rol *del PNUD en un país emergente* no puede limitarse a la experiencia de las oficinas individuales de país. A nivel regional, siguiendo el ejemplo de la consulta de Bratislava en 2009, se recomienda facilitar el encuentro de las representaciones del PNUD en los países emergentes para nutrir el debate sobre su cambiante rol en esos países y sobre las modalidades conducentes a mantener y fortalecer su papel como un aliado universal de la cooperación. El PNUD-Perú tiene valiosas lecciones que transmitir sobre la adaptación del programa a circunstancias que evolucionan (crecientes capacidades en el país, apoyo a gobiernos descentralizados, promoviendo nuevos temas de futura envergadura, como las consecuencias del cambio climático).
- Revisar y adaptar algunos *instrumentos corporativos* de gestión de la información (aspectos del sistema Atlas, como el acceso externo; el cuadro de mando integral, el *Executive Snapshot*, la encuesta de socios) que, en la situación actual, requieren considerables recursos y tiempo para atender problemas en detrimento de un trabajo más sustantivo y que no siempre incluyen indicadores idóneos para captar lo que se quiere medir.
- Lo anterior también apunta al hecho de que el envío a las oficinas de país de nuevas consignas programáticas y operacionales por parte de la Dirección General para América Latina y el Caribe (RBLAC, por sus siglas en inglés) u otros departamentos de la sede, debería formar parte de una *estrategia de comunicación corporativa temprana*, para que las oficinas puedan prever su evolución y preparar el terreno con las contrapartes nacionales que se verán afectadas por los cambios.

# TÉRMINOS DE REFERENCIA BÁSICOS

## 1. INTRODUCCIÓN

La Oficina de Evaluación (OE) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lleva a cabo unas evaluaciones denominadas Evaluaciones de los Resultados de Desarrollo (ADR, por sus siglas en inglés) para conseguir y mostrar evidencias evaluadoras de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo a nivel de país. Las ADR son realizadas dentro de las disposiciones generales contempladas en la Política de Evaluación del PNUD<sup>89</sup>. Los objetivos generales de una ADR son:

- Proporcionar un apoyo significativo a la función de rendición de cuentas del Administrador al informar a la Junta Ejecutiva.
- Apoyar una mayor rendición de cuentas del PNUD ante las partes interesadas nacionales y los asociados en el país donde se implementa el programa.
- Servir como un medio de garantizar la calidad de las intervenciones del PNUD a nivel de país.
- Contribuir al aprendizaje a nivel corporativo, regional y nacional.

La OE planea realizar, en concreto, una ADR en Perú en 2009. Esta ADR contribuirá a un nuevo programa para el país que será preparado por la Oficina de País afectada y las partes interesadas nacionales.

## 2. ANTECEDENTES

Desde 2001<sup>90</sup>, Perú, un país de más de 27 millones de habitantes, ha tenido por objetivo luchar contra la corrupción y fortalecer la gobernabilidad democrática manteniendo al mismo tiempo el crecimiento económico. Las reformas han producido algunos cambios importantes, incluida la descentralización, concebida como un paso clave para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Las elecciones regionales de noviembre de 2002 crearon 25 gobiernos regionales, cada uno con un presidente, un vicepresidente y un consejo. Sin embargo, dada la limitada capacidad técnica y administrativa a nivel regional, la delegación de los poderes y de los presupuestos ha sido lenta. La economía peruana ha sido muy exitosa en los últimos cinco años, con una tasa de crecimiento medio anual del 5 por ciento, aunque el país todavía tiene el reto de asegurar que los avances económicos beneficien a toda la población.

El Índice de Desarrollo Humano de Perú es 0,788, lo que coloca al país en el puesto 79 en una lista de 179 países de los que se dispone de datos (Índice de Desarrollo Humano 2008). Perú tiene un ingreso per cápita medio de 4.052 dólares anuales, aproximadamente el promedio de la región. El 39,3 por ciento de la población vivía en la pobreza en 2007, un porcentaje alto, pero significativamente más bajo que el 48,6 por ciento de 2004<sup>91</sup>, mientras que el 13,7 por ciento vive en extrema pobreza. Hay un fuerte contraste entre la pobreza en áreas urbanas (25,7%) y rurales (64,4%), y la pobreza es más aguda en las tierras altas y la poco poblada región del Amazonas

<sup>89</sup> <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>

<sup>90</sup> El final del régimen de Alberto Fujimori.

<sup>91</sup> INEI, Encuesta Nacional de Hogares continua.

que en las zonas costeras. Tanto el Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH) como el programa para el país reconocen la exclusión como un problema fundamental que tiene tres dimensiones: la exclusión económica, por la falta de participación; la exclusión política y legal, por la carencia de representación y derechos; y la exclusión social, tanto en lo que respecta a género como a origen étnico.

Desde 2001, la Oficina del PNUD en Perú ha apoyado los esfuerzos del Gobierno para consolidar la gobernabilidad democrática, fomentar el crecimiento económico y mejorar la calidad de vida de la población desfavorecida. Respecto a la gobernabilidad democrática, una tarea clave ha sido el apoyo al proceso de descentralización y el suministro de conocimiento técnico a los gobiernos regionales y locales. Además, el PNUD ha lanzado proyectos con el objetivo de crear empleo en áreas rurales y urbanas, promovido el concepto de desarrollo humano sostenible y desarrollado un instrumento de referencia geográfico para supervisar los programas sociales en el país.

El objetivo del PNUD en Perú en el ciclo de programación 2006-2010 era apoyar programas destinados a crear capacidades de empleo y producción nacional, así como la consolidación de la gobernabilidad democrática como condiciones para lograr los ODM y el desarrollo humano. Se esperaba que el PNUD continuara proporcionando servicios de asesoría para la formulación de políticas de calidad, compartiera buenas prácticas y apoyara los esfuerzos del Gobierno para crear su propia capacidad a fin de afrontar los desafíos de desarrollo relacionados con la reducción de la pobreza y la consolidación del proceso de descentralización.

El programa fue organizado en tres áreas clave: i) desarrollo de los recursos humanos; ii) desarrollo de las oportunidades económicas y sociales; iii) fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Para el desarrollo de los recursos humanos, el PNUD en Perú debía apoyar proyectos en las áreas de reducción de la pobreza, el logro de los ODM

y los derechos humanos básicos. En el área de oportunidades económicas y sociales, se esperaba que diseñara e implementara estrategias para promover el desarrollo sostenible basándose en las capacidades locales, y que fomentara la creación de pequeños negocios y el desarrollo de nuevos mercados y empleo en asociación con el sector privado, prestando especial atención a los jóvenes. Además, para este objetivo, el PNUD debía apoyar la Estrategia Nacional para la Biodiversidad y promover iniciativas locales de medio ambiente. Por último, respecto al objetivo del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, se preveía que proporcionara apoyo técnico para mejorar las aptitudes administrativas en todos los niveles de gobierno, fomentara la participación y el diálogo entre el Gobierno y entidades no gubernamentales, fomentara el uso de información estadística en el diseño de las políticas y creara capacidades nacionales para la gestión de crisis. El PNUD debía, en particular, proporcionar apoyo para la reforma del sistema judicial.

### **3. OBJETIVOS, ALCANCE Y METODOLOGÍA**

Los objetivos de la ADR de Perú son:

- Proporcionar una evaluación independiente de los avances logrados para alcanzar los resultados previstos en los documentos de programación del PNUD. La ADR también subrayará resultados inesperados (positivos o negativos) y oportunidades perdidas cuando sea oportuno.
- Proporcionar un análisis de cómo se ha posicionado el PNUD para agregar valor en su respuesta a las necesidades nacionales y los cambios en el contexto nacional de desarrollo.
- Presentar hallazgos clave, sacar lecciones clave y proporcionar un conjunto de recomendaciones para que la dirección haga ajustes a la estrategia actual y en el próximo Programa para el País.

La ADR revisará la experiencia del PNUD en Perú y su contribución a la solución de los retos políticos, económicos y sociales. La evaluación cubrirá el actual programa del país y el anterior (el de 2002-2005 y el de 2006-2010). Aunque es probable que se ponga mayor énfasis en intervenciones más recientes (debido a una mayor disponibilidad de datos, etc.), se deberían desplegar esfuerzos para examinar el desarrollo e implementación de los programas del PNUD desde el comienzo del período. La identificación de las evidencias evaluadoras que existen y las limitaciones potenciales se harán durante la misión exploratoria (ver sección 4 para más detalles del proceso).

La metodología en su conjunto debe ser coherente con las “Directrices para una ADR” y con el nuevo manual metodológico para la ADR que desarrolla actualmente la OE. La evaluación emprenderá una revisión exhaustiva de las actividades y la cartera del programa del PNUD durante el periodo que se analiza, examinando específicamente la contribución del PNUD a los resultados nacionales de desarrollo en todo el país. Evaluará resultados clave, específicamente los efectos –previstos e imprevistos, positivos y negativos, intencionados e involuntarios– y cubrirá la asistencia del PNUD financiada tanto con recursos propios como con recursos complementarios.

La evaluación tiene dos componentes principales, el análisis de los resultados de desarrollo y el posicionamiento estratégico del PNUD.

## RESULTADOS DE DESARROLLO

La evaluación de los efectos de desarrollo incluirá una revisión exhaustiva de la cartera de programa del PNUD del ciclo actual y de los anteriores. Esto incluye una evaluación de los resultados de desarrollo logrados y la contribución del PNUD en términos de intervenciones clave; avances en el logro de los efectos mediante el actual Programa de País; factores que influyeron en los resultados (posicionamiento y capacidades del PNUD, alianzas y apoyo a la formulación de

políticas); y los logros, avances y contribución del PNUD en las áreas temáticas (tanto en materia de políticas como de promoción); analizando los lazos transversales y su relación con los ODM y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). El análisis de los resultados de desarrollo identificará los desafíos y estrategias para futuras intervenciones.

Además de usar la información disponible, la evaluación documentará y analizará los logros en relación con los efectos previstos, y los lazos entre las actividades, los productos y los efectos. La evaluación establecerá la contribución del PNUD a los efectos con un grado de verosimilitud razonable. Un conjunto de criterios centrales relacionados con el diseño, la gestión y la implementación de sus intervenciones en el país son:

- **Eficacia.** ¿Ha cumplido el programa del PNUD los objetivos que buscaba y los resultados planeados? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del programa? ¿Ha habido algún resultado inesperado? ¿Debería continuar en la misma dirección o debería revisar sus principios fundamentales para el nuevo ciclo?
- **Eficiencia:** ¿Ha usado bien el PNUD sus recursos (humanos y financieros) para realizar su contribución? ¿Qué se podría hacer para asegurar un uso de recursos más eficiente en el contexto nacional o subregional específico?
- **Sostenibilidad:** ¿Es sostenible la contribución del PNUD? ¿Son sostenibles los resultados de desarrollo logrados mediante la contribución del PNUD? ¿Son sostenibles los beneficios de las intervenciones del PNUD? ¿Se han apropiado las partes interesadas de esos beneficios una vez concluida la intervención del PNUD? ¿Se ha desarrollado alguna estrategia de salida?

Es preciso subrayar que se harán esfuerzos especiales para examinar la contribución del PNUD al desarrollo de la capacidad, la gestión del conocimiento y la igualdad de género.

## POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO

La evaluación valorará el posicionamiento estratégico del PNUD tanto desde la perspectiva de la organización como de las prioridades de desarrollo del país. Esto incluirá: i) un análisis sistemático del lugar y nicho del PNUD en el ámbito del desarrollo y la formulación de políticas en Perú; ii) las estrategias empleadas por el PNUD en Perú para fortalecer su posición en el ámbito del desarrollo y posicionar a la organización en las áreas temáticas centrales; y iii) la evaluación valorará el apoyo a la formulación de políticas y las iniciativas de promoción del programa del PNUD con relación a otras partes interesadas desde la perspectiva de los resultados de desarrollo para el país. Además, analizará un conjunto de criterios fundamentales relacionados con el posicionamiento estratégico del PNUD:

- **Pertinencia de los programas del PNUD:** ¿Hasta qué punto han sido pertinentes los programas del PNUD para las necesidades prioritarias del país? ¿Ha aplicado el PNUD la estrategia correcta para el contexto político, económico y social concreto en la región? ¿En qué medida es probable que se cubran las necesidades de desarrollo a largo plazo en todas las áreas temáticas? ¿Ha habido brechas importantes en la programación del PNUD que deben cerrarse?
- **Capacidad de respuesta:** ¿Cómo anticipó y respondió el PNUD a cambios significativos en el contexto de desarrollo nacional? ¿Cómo respondió el PNUD a necesidades nacionales de desarrollo de largo plazo? ¿Cuáles fueron las oportunidades perdidas de la programación del PNUD?
- **Equidad:** ¿Permitieron los programas e intervenciones del PNUD reducir las vulnerabilidades del país? ¿Influyó la intervención del PNUD de alguna forma en las desigualdades existentes (exclusión/inclusión) en la sociedad? ¿Fueron seleccionadas las áreas geográficas de intervención en función de las necesidades?

- **Alianzas:** ¿Cómo ha impulsado el PNUD las alianzas dentro del sistema de Naciones Unidas, con la sociedad civil y el sector privado del país?

La evaluación considerará también la influencia de las limitaciones administrativas que afectaron al programa y más específicamente la contribución del PNUD (incluidos temas relacionados con la pertinencia y eficacia del sistema de seguimiento y evaluación). Si durante el análisis inicial se consideran importantes estas limitaciones, se deberían incluir en el alcance de la evaluación. Dentro del contexto de alianzas con el sistema de Naciones Unidas y, en general, la coordinación de Naciones Unidas, se destacará el tema específico del desarrollo de programas conjuntos.

## 4. MÉTODOS Y ENFOQUES DE LA EVALUACIÓN

### RECOPIACIÓN DE DATOS

En materia de recopilación de datos, la evaluación usará un enfoque metodológico múltiple que puede incluir la revisión de documentos, talleres, entrevistas individuales y en grupo (tanto en la sede como en la oficina del PNUD en el país), visitas a proyectos y de campo, y encuestas. El conjunto de métodos apropiados puede variar dependiendo del contexto del país; se puede definir su naturaleza precisa durante la misión exploratoria y detallarlo en el informe inicial<sup>92</sup>.

### VALIDACIÓN

El equipo de evaluación usará una variedad de métodos para asegurar que los datos son válidos, incluyendo la triangulación. Los métodos precisos de validación estarán detallados en el informe inicial.

### PARTICIPACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS

La evaluación identificará a las partes interesadas clave, incluidos los representantes de los

<sup>92</sup> Se describe la misión exploratoria y el informe inicial en el punto 5 sobre el proceso de evaluación.

ministerios y agencias del Gobierno, de las organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector privado, las agencias de las Naciones Unidas, las organizaciones multilaterales, los donantes bilaterales y los beneficiarios. Para facilitar este enfoque, todas las ADR incluyen un proceso de mapeo de partes interesadas que debería incluir tanto asociados directos del PNUD como otros que no trabajen directamente con esta organización.

## 5. PROCESO DE LA EVALUACIÓN

El proceso de la ADR seguirá también las Directrices para la ADR, según las cuales se puede dividir dicho proceso en tres fases, cada una con varias etapas.

### FASE 1: PREPARACIÓN

**Revisión de documentos:** Llevada a cabo inicialmente por la OE (identificación, recolección y mapeo de documentos y otros datos relevantes) y continuada por el equipo de evaluación. La revisión incluirá documentación general sobre desarrollo relacionada con el país específico, así como un panorama completo del programa del PNUD durante el período que se examina.

**Mapeo de partes interesadas:** Un mapeo básico de las partes interesadas relevantes para la evaluación en el país. La lista incluirá partes interesadas estatales y de la sociedad civil, y deberá ir más allá de los asociados tradicionales del PNUD. El ejercicio también indicará la relación entre diferentes grupos de partes interesadas.

**Reuniones iniciales:** Entrevistas y debates en la sede del PNUD con la OE (proceso y metodología) y la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (contexto y programa del país), así como con otras oficinas importantes, incluida la Dirección de Políticas de Desarrollo y la Dirección para Prevención de Crisis y Recuperación, y cualquier otra que se considere adecuada, incluidas las misiones de Naciones Unidas.

**Misión exploratoria:** Una misión a Perú para:

- Identificar y recopilar información adicional.
- Validar el mapeo de los programas implementados en el país.
- Obtener los puntos de vista de las partes interesadas en temas clave que deben ser examinados.
- Tratar de temas logísticos relacionados con la misión principal, incluido el calendario.
- Identificar el conjunto de métodos adecuado para la recopilación y análisis de datos.
- Abordar temas de gestión relacionados con el resto del proceso de evaluación, incluida la división de tareas entre los miembros del equipo.
- Asegurarse de que la Oficina del País y las partes interesadas clave entiendan los objetivos de la ADR, la metodología y el proceso.
- El oficial de evaluación acompañará al líder del equipo en la misión.

**Informe inicial:** Esta fase implicará la elaboración de un corto informe preliminar que incluya el diseño y el plan final de la evaluación, antecedentes de la evaluación, cuestiones clave a evaluar, una metodología detallada, fuentes de información, instrumentos y un plan para la recopilación de datos, el diseño del análisis de datos y el formato del informe.

### FASE 2: DESARROLLO Y ELABORACIÓN DEL BORRADOR DEL INFORME DE LA ADR

**Misión principal de la ADR:** El equipo de evaluación independiente llevará a cabo una misión de tres semanas centrada en la recopilación de datos y su validación. Una parte importante de este proceso será un taller introductorio en el que se explicarán los objetivos, los métodos y el proceso de la ADR a las partes interesadas. El equipo visitará lugares donde se ejecuten sobre el terreno proyectos significativos seleccionados en la misión exploratoria.

**Análisis e informe:** La información recabada será analizada en el borrador del informe de la ADR en un plazo de tres semanas a contar a partir de la salida del equipo de evaluación del país.

**Revisión:** El borrador será objeto de (a) correcciones factuales y pareceres sobre la interpretación por parte de clientes clave (incluida la Oficina de País del PNUD, la Dirección Regional y el Gobierno), (b) una revisión técnica por parte de la OE y (c) una revisión de expertos externos. La OE preparará un itinerario de control a fin de mostrar cómo se han tenido en cuenta esos comentarios. El líder del equipo, en estrecha colaboración con el oficial de evaluación de la OE, finalizará el informe de la ADR con base a los insumos recibidos.

**Reunión de partes interesadas:** Se organizará una reunión con las partes interesadas clave en el país para presentar los resultados de la evaluación y examinar el camino a seguir en Perú. El objetivo principal de la reunión será facilitar una mayor aceptación por parte de las partes interesadas nacionales para llevar adelante las lecciones y recomendaciones, y fortalecer la apropiación nacional de los procesos de desarrollo y la necesaria rendición de cuentas de las intervenciones del PNUD a nivel de país.

### FASE 3: SEGUIMIENTO

**Respuestas de la gerencia:** El Administrador adjunto del PNUD pedirá a las unidades pertinentes (generalmente la Oficina del País y la Dirección Regional pertinentes) preparar una respuesta de gestión a la ADR. Como unidad que ejerce la supervisión, la Dirección Regional será responsable del monitoreo y supervisión de la implementación de acciones de seguimiento en el Centro de Evaluación de Recursos.

**Comunicación:** El informe y el sumario de la ADR será distribuido tanto en versión electrónica como impresa. El informe de evaluación estará a disposición de la Junta Ejecutiva cuando tenga

que aprobar un nuevo Documento del Programa del País. También será ampliamente distribuido en Perú y en la sede del PNUD, y se enviarán copias a equipos de evaluación de otras organizaciones internacionales así como a asociaciones de evaluación e institutos de investigación en la región. Además, el informe de evaluación y la respuesta de la gerencia serán publicados en el sitio Web del PNUD<sup>93</sup> y estará disponible para el público. Su disponibilidad será anunciada en el PNUD y en redes externas.

## 6. ARREGLOS ADMINISTRATIVOS

### OE DEL PNUD

El oficial de evaluación de la OE del PNUD gestionará la evaluación y asegurará la coordinación y el enlace con la Dirección Regional, otras unidades afectadas de la sede y la dirección de la Oficina del PNUD en Perú. La OE contratará un asistente de investigación para facilitar la revisión inicial de documentos y un asistente de programa para apoyar asuntos logísticos y administrativos. La OE cubrirá todos los costes relacionados con el desarrollo de la ADR. Esto incluirá los costes relacionados con la participación del líder del equipo, los consultores internacionales y nacionales, así como la investigación preliminar y la publicación del informe final de la ADR. La OE también cubrirá los costes de cualquier taller de partes interesadas que se celebre como parte de la evaluación.

### EL EQUIPO DE EVALUACIÓN

El equipo estará constituido por tres miembros:

- El líder del equipo, cuya responsabilidad general será proporcionar directivas y liderazgo, y coordinar el borrador y el informe final.
- El especialista del equipo, quien proporcionará su pericia en los temas centrales de la evaluación y será responsable de redactar algunas partes clave del informe.

<sup>93</sup> [www.undp.org/eo/](http://www.undp.org/eo/)

- El consultor nacional, quien emprenderá la recopilación de datos y los análisis a nivel de país, y dará apoyo al trabajo de las misiones.

El líder del equipo debe tener una capacidad probada en materia de pensamiento estratégico y de asesoría en la formulación de políticas, así como en la evaluación de programas complejos sobre el terreno. Todos los miembros del equipo deberán tener un conocimiento profundo de los temas de desarrollo en Perú.

El equipo de evaluación estará apoyado por un asistente de investigación basado en la Oficina de Evaluación en Nueva York. El oficial de evaluación de la OE apoyará al equipo en el diseño de la evaluación, participará en la misión exploratoria y proporcionará una retroalimentación continua para garantizar la calidad durante la preparación del informe inicial y del informe final. Dependiendo de las necesidades, el oficial de evaluación puede también participar en la misión principal.

El equipo de evaluación orientará su trabajo según las normas y estándares de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y adherirá al Código de Conducta ético<sup>94</sup>.

## LA OFICINA DEL PAÍS

La Oficina del país apoyará al equipo de evaluación en el contacto con los asociados clave y pondrá a disposición del equipo toda la información necesaria respecto a las actividades del PNUD en el país, además de contribuir a organizar reuniones con las partes interesadas al final del proceso de evaluación. También se pedirá a la oficina proporcionar apoyo logístico al equipo de evaluación, según lo solicite. La Oficina del país proporcionará apoyo en especies (por ejemplo, espacio en la oficina para el equipo de evaluación), pero la OE cubrirá los costes de transporte local.

## 7. PRODUCTOS ESPERADOS

Los productos que se esperan del líder del equipo son:

- Un informe inicial (máximo, unas 20 páginas)
- Un informe final exhaustivo de la Evaluación de los Resultados de Desarrollo en Perú (máximo 50 páginas de texto principal, más los anexos)
- Un resumen de evaluación de dos páginas
- Un taller de presentación a las partes interesadas

Se suministrará el borrador y la versión final del informe de la ADR en español. El documento publicado será también traducido al inglés.

---

<sup>94</sup> Las directivas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas “*Norms for Evaluation in the UN System*” y “*Standards for Evaluation in the UN System*”, Abril 2005



# MARCO DE LOS RESULTADOS

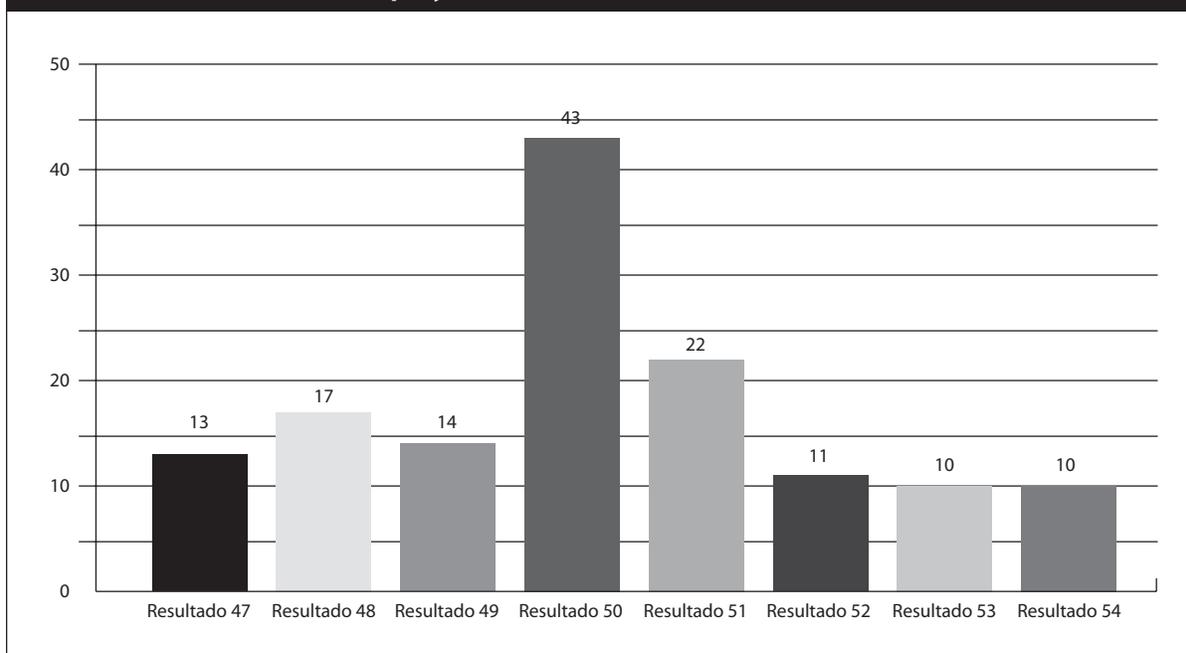
<b>Tabla B.1 Correspondencia de resultados en los dos ciclos de programación, PNUD-Perú</b>		
<b>PNUD Área focal</b>	<b>2001-2005 Resultados</b>	<b>2006-2010 Resultados</b>
	<p>RESULTADO 1 : Alianza establecida con el Gobierno, los principales socios y el UNCT para desarrollar una línea de base consensuada y amplia que permita monitorear el progreso realizado hacia el logro de los ODM, y este avance quede reflejado en el Informe de los ODM.</p> <p>RESULTADO 3: Formulación de política aumentada e implementación de conceptos de desarrollo sostenible por quienes toman las decisiones a nivel nacional.</p>	
Reducción de Pobreza y ODM	<p>RESULTADO 5: Apoyar a los grupos vulnerables afectados por la crisis económica y sociopolítica.</p> <p>RESULTADO 43: Programas educativos y movilización de la sociedad civil para prevenir el uso de drogas y combatir el HIV/AIDS a nivel nacional.</p>	RESULTADO 47: Grupos vulnerables afectados por marginación y crisis socio-económica atendidos por Programas Nacionales prioritarios, implementados con asistencia del PNUD.
	<p>RESULTADO 11: A) Implementación de programas de entrenamiento acompañando a la sociedad civil en la elaboración de políticas nacionales y en el diálogo. B) Creación de un foro de diálogo político prospectivo reuniendo a políticos, líderes empresariales y de la sociedad civil.</p> <p>RESULTADO 12: Estrategias nacionales para proporcionar a las comunidades pobres y grupos poco atendidos acceso al entrenamiento y uso de Tecnología de la Información.</p> <p>RESULTADO 6: Mejora de los programas nacionales existentes que apoyan a los sectores financieros y el creciente conocimiento acerca de la importancia de las microfinanzas en la erradicación de la pobreza.</p> <p>RESULTADO 8: Apoyar la implementación de un sistema de cooperación y competitividad leal.</p>	RESULTADO 48: Programas de microfinanzas y acceso al mercado para los más pobres implementados en por lo menos dos regiones con el apoyo del PNUD.

**Tabla B.1 Correspondencia de resultados en los dos ciclos de programación, PNUD-Perú**

<b>PNUD Área focal</b>	<b>2001-2005 Resultados</b>	<b>2006-2010 Resultados</b>
Gobernabilidad Democrática	<p>RESULTADO 24: Instituciones locales fortalecidas y con capacidad para implementar programas descentralizados.</p> <p>RESULTADO 19: Apoyo al proceso de reforma del sector de justicia y creación de capacidades institucionales.</p> <p>RESULTADO 21: Aumentar el conocimiento respecto a los derechos humanos y los marcos legales y regulatorios para mejorar el acceso a la justicia.</p> <p>RESULTADO 22: Defensoría del Pueblo y otras entidades de derechos humanos, ya sea establecidos y/o en operación, son efectivos.</p>	<p>RESULTADO 49: Procesos de regionalización y descentralización del Estado implementados, contando con el apoyo técnico y operativo del PNUD a nivel de las instancias centrales y regionales.</p> <p>RESULTADO 50: Administración de la Justicia y difusión de los Derechos Ciudadanos mejorados con la contribución del PNUD, a partir de la puesta en práctica de las recomendaciones de la CVR y la capacitación de operadores del sector de justicia y de la Defensoría del Pueblo.</p>
	<p>RESULTADO 26: Eficiencia mejorada y equidad en la entrega de los bienes y servicios públicos mediante programas de privatización y concesión, así como fortalecimiento institucional promovido y apoyado por el PNUD, y apoyo a la modernización del sector público.</p>	<p>RESULTADO 51: Sectores claves de la Administración Pública modernizados con el apoyo del PNUD en sus procesos de gerencia técnica, operativa y de posicionamiento estratégico en sus áreas de acción.</p>
Prevención y recuperación de crisis	<p>RESULTADO 15: Fortalecer el gobierno democrático y mejorar la prevención y gestión del conflicto mediante el uso del diálogo democrático.</p>	<p>RESULTADO 52: Establecimiento de capacidades de prevención y manejo de conflictos a nivel de los gobiernos central y regional, a través de la aplicación de herramientas para la identificación y gestión de conflictos, y el fortalecimiento del diálogo democrático.</p>
	<p>RESULTADO 38: Fortalecimiento de la experiencia nacional en preparación, planificación y mitigación de desastres.</p>	<p>RESULTADO 53: Capacidad de prevención de riesgos y respuesta frente a desastres naturales establecida con el apoyo del PNUD, mediante la integración de la gestión del riesgo en los programas de desarrollo nacional y regional.</p>
Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	<p>RESULTADO 28/31: El gobierno nacional cumple con sus obligaciones sobre las convenciones de biodiversidad y cambio climático.</p> <p>RESULTADO 45: Apoyo a las iniciativas privadas para el desarrollo y adopción de nuevas tecnologías y variedades, que lleven a la eliminación del uso de ODS.</p> <p>RESULTADO 34: Los gobiernos y comunidades locales empoderados para mejorar la gestión de los servicios de la biodiversidad y los ecosistemas que proveen.</p> <p>RESULTADO 35: Marco de políticas y regulaciones reformadas para proporcionar a los pobres un acceso seguro a su derecho a la biodiversidad.</p>	<p>RESULTADO 54: Capacidad de formulación de políticas ambientales, de diseño de marcos regulatorios para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, y adaptación/mitigación del cambio climático fortalecida mediante la consolidación de instituciones públicas y de la sociedad civil a nivel central, regional y local</p>

Fuente: Oficina PNUD-Perú

**Grafico B.1 Número de proyectos según Resultado Esperado  
(sobre el total de proyectos efectivos)**



Elaboración de la misión de evaluación a partir de PNUD-Perú, Actividades de Desarrollo: Proyectos Efectivos (seleccionados por la Oficina PNUD-Perú, Abril 2009)



# SELECCIÓN DE LA MUESTRA DE PROYECTOS

## 1. SELECCIÓN DE MUESTRA DE PROYECTOS A CONSIDERAR

La selección de la muestra se basa en el listado de los proyectos de desarrollo generados en el período bajo análisis. En tal sentido se solicitó a la oficina del PNUD-Perú un listado depurado de los proyectos<sup>95</sup>.

El proceso realizado dio como resultado un universo de 140 proyectos aprobados desde el 2001, de los cuales se han analizado 83 documentos de proyectos (Prodocs). La información disponible ha permitido, asimismo, determinar que los 140 proyectos se encuentran conformados por 20 programas (con varios proyectos por programa o *award*) y 98 proyectos independientes. Igualmente, se ha podido verificar que alrededor del 90% de estos son de ejecución nacional (NEX), lo que equivale al 97% del volumen financiero registrado en el Atlas.

Como parte del proceso de selección de la muestra, se solicitó a la gerencia y a los oficiales de programa ponderar sus proyectos de acuerdo con su peso estratégico (alto, medio, bajo), con miras a privilegiar en la selección los de mayor importancia para el cumplimiento de los objetivos del PNUD.

Luego, el equipo de evaluación efectuó una selección de proyectos implementados en los dos ciclos, basándose en los criterios siguientes:

- Representatividad de los resultados esperados.
- Representatividad de las áreas corporativas atendidas por el PNUD-Perú y de las áreas subtemáticas principales en el programa de Perú.
- Consideración de los dos ciclos de programación.
- Valoración de la prioridad estratégica de proyectos y programas, según la Oficina de país.
- La existencia de evaluaciones efectuadas del proyecto.
- La posibilidad de visitar actividades en el campo.

El resultado fue una muestra conformada por 21 programas y proyectos<sup>96</sup>, que serán investigados más detalladamente (tabla C.1), incluyendo proyectos cuya prioridad estratégica fue valorada de alta o media por la Oficina. El volumen financiero de los proyectos en la muestra corresponde a aproximadamente el 45% del volumen total de la cartera.

En el análisis global de la cartera se toma en cuenta la existencia de proyectos de menor importancia estratégica y el nivel de concentración/dispersión temática de la propia cartera.

<sup>95</sup> En particular, se excluyeron las siguientes categorías de proyectos, no considerados como “proyectos de desarrollo” por la Oficina de país: (a) publicaciones, actividades de abogacía y de la Unidad del IDH; (b) proyectos de infraestructura implementados por UNOPS; (c) proyectos de ONUSIDA y otras agencias de Naciones Unidas; (d) proyectos anulados o suspendidos; (e) proyectos registrados, pero no implementados; y (f) proyectos con presupuesto y gasto poco significativos (inferior a US\$20.000).

<sup>96</sup> El tamaño de la muestra corresponde a un promedio de 7 proyectos por cada miembro del equipo, determinado según pautas prácticas de factibilidad.

**Tabla C.1 Muestra de proyectos y programas a evaluar por la ADR**

Resultado*	Área temática **	Proyecto	Ciclo	Vol. US\$ Millones	Prior. Estr.	Eval.	Área Geogr.
50 (21)	Gobernabilidad: DD.HH. y Justicia (EB)	Apoyo a la Comisión de Discapacitados	I + II	0,191	alta	sí	
50 (22)		Apoyo a la Defensoría del Pueblo	I	1	alta	sí	Junín
		Apoyo a la Comisión de la Verdad	I	Varios	alta	de proy.	
47 (5, 43)	Pobreza (RF)	Mesa de Concertación	I + II	7,3	alta	si	Ica
		JUNTOS	I + II	28	alta	sí	Junín
		Sembrando	II	0,414	alta	no	Ica, Junín
		A trabajar	I	28,75	alta	sí	Junín, Arequipa
48 (6, 8, 11, 12)		Servicios microfinancieros	I	0,610	media	no	
49 (24)	Gobernabilidad: Regionalización (EB)	Apoyo a la modernización técnica y operativa del Gobierno de Junín	II	0,209	alta	no	Junín
		Apoyo del PNUD al desarrollo de las regiones	II	2,224	alta	no	
51 (26)	Gobernabilidad: Modernización del Estado (MR)	Apoyo a la Promoción de la Inversión Privada	I	13,1	media	no	
		Modernización de la APCI	I	0,831	alta	no	
		Fortalecimiento técnico del Congreso	II	2,493	alta	no	
		Modernización del MINCETUR	I	16,6	alta	no	
		SERVIR	II	en aprob.	alta	no	
52 (15)	PCR (EB)	Prevención de Conflictos (CE)	II	0,537	media	no	
		Acuerdo Nacional	I + II	Varios	alta	sí	
53 (38)		Consolidación posterremoto	II	2,122	alta	no	Ica
		Mejoramiento de la Gestión del INDECI	I	30	alta	no	
54 (28, 32, 34, 35, 45)	MA y Energía (RF)	Cotahuasi	I	0,870	alta	sí	Arequipa
		Conservación y uso sostenible de tierras indígenas Amarakeri	I	0,964	media	sí	Madre de Dios
145,9 = 45% del volumen total de la cartera							

\* Resultados según matriz del ciclo 2006-2010. Entre paréntesis resultados según programa del país 2001-2005 (árbol de proyectos).

\*\* Entre paréntesis miembro del equipo responsable: RF (Rosa Flores), EB (Elsa Bardález), MR (Markus Reichmuth)

## Anexo D

# CRITERIOS Y SUBCRITERIOS DE EVALUACIÓN

<b>Tabla D.1 Criterios y subcriterios de evaluación</b>	
<b>Nivel programático: contribución a los resultados de desarrollo</b>	
<b>Criterio</b>	<b>Indicadores y preguntas claves</b>
<b>Eficacia</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Comparación entre logros esperados y logros efectivos<sup>97</sup>. Aplicación de los indicadores de resultado MANUD-PNUD (si pertinentes).</li> <li>2. ¿Se benefició de los resultados la población destinataria?</li> <li>3. Eventuales resultados no previstos (positivos y negativos).</li> <li>4. Nivel de aprendizaje de la experiencia, aprendizaje, replicación de las experiencias exitosas.</li> </ol>
<b>Eficiencia</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eficiencia de gestión : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Según los parámetros del cuadro de mando integral.</li> <li>• Desembolsos.</li> <li>• Fechas topes.</li> <li>• Costos/logros.</li> <li>• Puntualidad de los reportes.</li> <li>• Eficacia del sistema de seguimiento y evaluación.</li> </ul> </li> <li>2. Eficiencia programática: ¿se concentra el PNUD en sectores o áreas claves, o se expande en numerosas iniciativas?</li> <li>3. ¿Es capaz el PNUD de explotar las sinergias y conexiones potenciales entre proyectos del PNUD y de otros socios?</li> </ol>
<b>Sostenibilidad</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estrategia de salida planificada desde el principio y monitoreada.</li> <li>2. Continuidad institucional.</li> <li>3. Financiamiento posproyecto asegurado: recursos del sector público (humanos, financieros e inclusión en el presupuesto del Estado o del gobierno local).</li> <li>4. Participación y compromiso de las comunidades o de los usuarios.</li> <li>5. ¿Se han creado capacidades, competencias técnicas?</li> <li>6. Sostenibilidad a nivel del medio ambiente.</li> </ol>

<sup>97</sup> En intervenciones sobre gobernabilidad, a menudo los beneficios son de largo plazo. Una posibilidad para pulsar la eficacia es preguntar por repercusiones institucionales/legales (leyes o instituciones concretadas, por ejemplo, y su estado actual/destino) y por los procesos que han generado.

**Tabla D.1 Criterios y subcriterios de evaluación (continuación)**

<b>Nivel estratégico</b>	
<b>Criterio</b>	<b>Indicadores y preguntas claves</b>
<b>Pertinencia</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coherencia de las estrategias e intervenciones del PNUD con: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia y política nacionales.</li> <li>• Estrategias y principios corporativos del PNUD.</li> <li>• Estrategias e instrumentos regionales e internacionales.</li> </ul> </li> <li>2. Coherencia con las necesidades del país, sustentado por un análisis consistente.</li> <li>3. Ejecutabilidad, capacidad de los socios nacionales.</li> </ol>
<b>Capacidad de respuesta / adaptabilidad</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capacidad de responder a las solicitudes de los socios y a las emergencias.</li> <li>2. Capacidad de responder a las demandas sin sacrificar los objetivos de fondo y a largo plazo: equilibrio entre corto y largo plazo.</li> </ol>
<b>Asociatividad (Alianzas)</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capitalización de las alianzas para aumentar el impacto: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estado/sector público.</li> <li>• Cooperación internacional (bilateral/multilateral).</li> <li>• Sociedad civil.</li> <li>• Sector privado.</li> <li>• Otros.</li> </ul> </li> </ol>
<b>Nivel estratégico – ejes transversales</b>	
<b>Tema</b>	<b>Indicadores y preguntas claves</b>
<b>Género</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formulación y aplicación de enfoques de género. ¿Son enfoques concretos?</li> <li>2. Resultados registrados con diferenciación por género.</li> </ol>
<b>Abogacía y articulación de actores</b>	<p>Efectividad de los medios de abogacía (por ejemplo, ¿han resultado los esfuerzos/ opciones/iniciativas en su institucionalización? ¿Ha habido continuidad de las acciones/ iniciativas por las que se abogó?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contactos con el Gobierno.</li> <li>• Contactos con el Parlamento.</li> <li>• Contactos con los medios de comunicación.</li> <li>• Contactos con otros donantes.</li> <li>• Contactos con la sociedad civil.</li> <li>• Contactos con agencias de Naciones Unidas.</li> <li>• Sinergias entre proyectos.</li> </ul>
<b>Coordinación de la cooperación externa y dentro del SNU</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nivel de coordinación programática del PNUD con las otras agencias del sistema de las Naciones Unidas en el contexto del MANUD.</li> <li>2. Optimización de las ventajas comparativas del PNUD frente a las diferentes agencias.</li> </ol>
<b>Cooperación sur-sur</b>	Uso de experiencias/competencias de otros países en desarrollo.
<b>Desarrollo de capacidades</b>	Se consideran algunos de estos aspectos bajo el criterio de eficacia. Algunas consideraciones adicionales podrán ser dedicadas al tema de la gestión de programas públicos.
<b>Gestión<sup>98</sup></b>	<p>Organización y recursos humanos. Gestión financiera (incluyendo ATLAS). Seguimiento, monitoreo y evaluación de las actividades. Gestión de los conocimientos, difusión de las lecciones aprendidas.</p>

<sup>98</sup> Los aspectos de gestión son tomados en cuenta en la medida en que explican los resultados y el posicionamiento estratégico.

**Tabla D.2 Temas para grupos focales**

<b>Nivel estratégico del programa</b>			
	<b>Área temática</b>	<b>Resultados correspondientes</b>	Las personas a invitar serán definidas por el equipo de evaluación
1	<b>Gobernabilidad: DD.HH. y Justicia</b>	21/22/50: Administración de justicia y difusión de los derechos ciudadanos mejorados, implementando las recomendaciones de la CVR y la capacitación del sector judicial y la Defensoría del Pueblo.	
2	<b>Gobernabilidad: Modernización del Estado</b>	26/51: Sectores claves de la administración pública modernizados (gerencia técnica, operativa y de posicionamiento estratégico).	
3	<b>Pobreza: Concertación y proyectos sociales</b>	43/47: Grupos vulnerables afectados por marginación y crisis socioeconómica atendidos por programas nacionales prioritarios.	
4	<b>PCR: Acuerdo Nacional y prevención de conflictos</b>	15/52: Establecimiento de capacidad de prevención y manejo de conflictos en los gobiernos regionales y central, con herramientas para la identificación y gestión de conflictos, y el fortalecimiento del diálogo democrático.  38/53: Capacidad de prevención de riesgos y respuesta frente a desastres naturales establecida.	
5	<b>Medio Ambiente y Energía: manejo sostenible de los recursos naturales</b>	28/31/34/35/45/54: Capacidad de formulación de políticas ambientales, marcos regulatorios para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, y adaptación/mitigación del cambio climático.	
<b>Temas transversales</b>			
	<b>Área temática</b>	<b>Instituciones / personas a invitar</b>	
6	<b>Coordinación de la cooperación internacional</b>	Agencia Peruana de Cooperación Internacional. Bancos multilaterales. Una o dos agencias bilaterales. Especialistas y/o analistas. Coordinador Residente del SNU.	
7	<b>Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas</b>	Representantes de las agencias.	

**Tabla D.3 Cuestionario para entrevistas de la evaluación**

Proyecto:

Lugar:

Fecha:

Persona(s) entrevistada(s):

Entrevistador/a:

criterio	Subcriterio	Respuestas
Programa: Eficacia	Objetivos logrados. Porcentaje de logro. ¿Quiénes/cuántos beneficiaron? Resultados no previstos (+/-). Aprendizaje/ampliación.	
Programa: Eficiencia	Sinergias entre proyectos PNUD (ejemplos).	
Programa: Sostenibilidad de resultados	¿Hay/hubo estrategia de salida? ¿Cuál? ¿Se crearon capacidades locales? ¿Continuará la contraparte el proyecto/los resultados (personal, presupuesto)? ¿Hubo empoderamiento de beneficiarias/os y comunidades? ¿Tiene sostenibilidad medioambiental?	

**Temas transversales:**

Género	¿Se aplicaron enfoques y medidas concretas? ¿Cuáles? ¿Se diferenciaron resultados según género?	
Abogacía	¿Aboga el proyecto por valores de desarrollo humano? ¿Cuáles? ¿Cómo?	
Articulación de actores	¿Se facilitó que los actores se juntaran (algo que no habrían hecho sin el PNUD)?	

**Aspectos estratégicos**

criterio	Subcriterio	Respuestas
Pertinencia	¿Es un tema esencial? Acciones pertinentes. ¿Tuvo coherencia con las necesidades de los pobres? Balance de acciones a nivel "macro/micro".	
Capacidad de respuesta	¿Se responde a solicitudes de los beneficiarios? ¿Existe un equilibrio entre respuestas a corto plazo y objetivo de largo plazo?	
Asociatividad	¿Se han forjado alianzas para mayor efecto (sociedad civil, entidades gubernamentales, sector privado, medios de comunicación, academia, etc.)? ¿Es el PNUD un socio sustantivo para el Gobierno (no sólo para la administración)? Relación con financiadores.	

### Tabla D.4 Fichas de Proyectos

#### A. Identificación del proyecto

1. N°  2. Código del proyecto  3. N° proy. Atlas

3. Nombre del proyecto APLICACIÓN PILOTO DE VEEDURIAS CIUDADANAS EN PROGRAMA SOCIAL JUNTOS

4. Resultado al que responde 51

#### 5. Áreas:

5.1 Gobernabilidad democrática  5.3 Prevención de crisis y recuperación

5.2 Reducción de pobreza  5.4 Ambiente y energía

#### 6. Tipo de proyecto

6.1 NEX  6.2 DEX  6.3 NGO  6.4 N/A

Proyecto	7. Fecha de inicio	8. Fecha de finalización	9. Duración	10. Estado*
54115	2007	2009	3 años, 1 mes	1

\* 1 = en proceso 2 = en proceso de cierre 3 = cerrado

11. Institucion ejecutora \_\_\_\_\_

#### 12. Presupuesto total

Proyecto	Total	Aporte PNUD	Otras fuentes	Nombre de la fuente financiera
54115	\$20.000,00			

Observaciones \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_



## Anexo E

# INDICADORES SOCIOECONÓMICOS (EN INGLÉS)

<b>Table E.1 Human Development Indicators</b>				
<b>% (rank)</b>	<b>Peru</b>	<b>Chile</b>	<b>Latin Am.</b>	<b>Middle Inc.</b>
<b>HDI – index</b>				
Human development index (value), 2006 [2005 for aggregates]	(79) 0.788	0.874	0.803	0.776
Human Poverty Index (HPI-1), 2005	(28) 11.6	3.7	–	–
Population living below \$2 a day (%), 2005	19.4	5.3	–	–
Population living below national poverty line 2000-2006*	53.1	17.0	–	–
Life expectancy index, 2005	0.761	0.889	0.797	0.764
Education index, 2005	0.872	0.914	0.873	0.843
<b>Healthy Life</b>				
Life expectancy at birth (years), 2005	70.7	78.3	72.8	70.9
Infant mortality rate (per 1,000 live births), 2005	23	8	26	28
Under-five mortality rate (per 1,000 live births), 2005	27	10	31	35
Maternal mortality ratio (per 100,000 live births), 2005 adjusted	240	16	–	–
Probability of not surviving past age 40 (% or cohort), 2000-2005	9.7	3.5	–	–
Population undernourished (% of total population), 2002-2004	12	4	10	11
Children underweight for age (% ages 0–5), 1996-2005	8	1	–	–
People without access to an improved water source (%), 2006*	7	5	9	16
Public expenditure on health (% of GDP), 2004	1.9	2.9	–	–
<b>Education</b>				
Adult literacy rate (% aged 15 and older), 1995-2005	87.9	95.7	89.9	89.9
Net primary enrolment rate (%), 2005	96	90	94	93
Net secondary enrolment (%), 2005	70	–	68	70
Public expenditure on education (% of GDP), 2002-2005	2.4	3.5	–	–
<b>Capabilities of Women</b>				
Gender-related development index (GDI) value, 2005	(76) 0.769	0.859	–	–
Gender empowerment measure (GEM), 2005	(32) 0.636	0.519	–	–
Seats in parliament held by women (% of total), 2005	29.2	12.7	–	–
Female professional and technical workers (% of total), 2005	46	52	–	–
<b>Technology Diffusion</b>				
Telephone mainlines (per 1,000 people), 2005	80	211	–	211
Cellular subscribers (per 1,000 people), 2005	200	649	439	279
Internet users (per 1,000 people), 2005	164	172	156	115
Patents granted to residents (per million people), 2000-2005	0	1	–	–
<b>GDP, Population, Inequality</b>				
GDP per capital, (PPP US\$), 2005	6,039	12,027	8,417	7,416
Population, total (millions), 2005	27.2	16.3	556.6	–
Fertility rate, total (births per woman), 2000-2005	2.7	2.0	2.5	2.1
Gini index, 2003 [Argentina: 2004]	52	54.9	–	–
Share of income, poorest 20%, 2003	3.7	3.8	–	–
Share of income, richest 20%, 2003	56.7	60	–	–

Source: HDR report 2007/2008 & HDI 2008 update

\* HDI 2008 [tables]



## Anexo F

# LISTA DE PERSONAS CONSULTADAS

- Aída Ugarte Cáceres, Administradora, IDEHPUCP, ex equipo CVR
- Alaín Coila, Directivo, Asociación de Mujeres Emprendedoras del Distrito Rural de San Andrés, beneficiarios del PPD
- Alberto Suppa, Especialista en Seguimiento y Evaluación
- Alejandro Pisconte, Directivo, Asociación Proyecto Maricultura Jacques Cousteau, beneficiarios del PPD
- Alejandro Sánchez, Gerente, CERX-Mincetur, Junín, Gobierno Regional de Junín
- Alfonso Yong, Gerente de Operaciones, PNUD-Perú
- Alfredo Pérez Galeno, Jefe de Proyecto “Ciudades Sostenibles”, Sistema Nacional de Defensa Civil
- Andrea Staeheli, Reactivación Económica Local, CCNU-PNUD
- Antonio González Norris, Oficina de Cooperación y Negociaciones Internacionales, Ministerio del Ambiente
- Antonio Zapata, Instituto de Estudios Peruanos
- Armando “Cato” Legua Sueldo, Dirigente de Alto el Molino, Asesoría a caso piloto de aplicación de proceso de expropiación
- Ascensión Martínez, Jefa de Operación, Federación Internacional de la Cruz Roja
- Aurelio Pastor Valdivieso, Congresista de la República y Presidente de la Célula Parlamentaria Aprista, Congreso de la República
- Aurora Riva Patrón, Jefa de la Oficina de Desarrollo Estratégico, Cooperación Internacional e Inversiones, Defensoría del Pueblo
- Beatriz Alva Hart, consultora, ex Congresista de la República, ex Viceministra de Trabajo y ex Comisionada CVR
- Betsy Vásquez, Asesora de Reactivación Económica, CCNU-PNUD
- Boris Izaguirre, Asesor de Vivienda, CCNU-PNUD
- Carla Márquez, Asesora de Información, CCNU-PNUD
- Carla Merediz, Comunicadora / Facilitadora, Voluntarios de las Naciones Unidas
- Carlos Pando, Director Ejecutivo, Agencia Peruana de Cooperación Internacional
- Carlos Quintanilla, Coordinador FORSUR, Municipalidad Provincial de Pisco
- Carlos Trujillo, Director Nacional, Proyecto 54278, Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Cooperación Internacional, Congreso de la República
- Carlos Vergara, Especialista de Asuntos Políticos, Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas
- Carmen Vildoso, Ministra, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
- Catarina Oliva Monti, Analista de Programa, Punto Focal, Responsabilidad Social y VIH-SIDA, PNUD
- Celso Bambarén Alatriza, Director Proyecto de Emergencia del Sur, OPS
- César Delgado Guembes, Jefe del Centro de Documentación y Biblioteca (y ex Oficial Mayor), Congreso de la República
- Claudia Vergara, Sistema de Información en Red, CCNU-PNUD

Claudio Villaverde de la Cruz, Director y Asesor Jurídico, Municipalidad Provincial de Pisco

Dana Cáceres, equipo de la Secretaría Técnica, Acuerdo Nacional

Daniele Ingratoci, Coordinador, Servicios Educativos El Agustino (SEA) y Mesa de Fortalecimiento Institucional PNUD-ONG italiana ASPEN

Delfín Ganapin, Director Mundial, Programa de Pequeñas Donaciones

Delia Cruz, Presidenta, Asociación de Mujeres de Parcona

Delia de la Cruz (y socias), Dirigente, Asesoría a caso de reasentamiento Colinas de Villa

Demecio Osorio Huacho, Directivo, Asociación de Vivienda Nueva Juventud Ciudad de Dios de Paracas, beneficiarios del PPD

Dirigentes de Asociación de Ganaderos Los Tunos

Domingo Farfán, Alcalde, Municipalidad Tambo de Mora

Douglas Azabache, Promoción de la Vivienda y Gestión Territorial, CCNU-PNUD

Edgardo Flores, Coordinador Regional de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza de Tacna

Eduardo Figueroa Cersso, Secretario Técnico de Defensa Civil, Municipalidad Provincial de Pisco

Elder Agüero Rospigliosi, Supervisor, ADRA

Eloisa Ríos Cáceres, Directiva, Asociación de Mujeres Emprendedoras del Distrito Rural de San Andrés, beneficiarios del PPD

Elsa Saravia Paucar, Directiva, Comunidad Artesanal de Extractores y Maricultores, beneficiarias del PPD

Emilio Prado Magallón, Municipalidad Tambo de Mora

Enrique Aldave, Gerente General, Gobierno Regional de Junín

Fabiola Malpica, Oficina de Planificación, Municipalidad Tambo de Mora.

Federico Arnillas, Coordinador de la Mesa Nacional, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

Félix Grández, Secretario Técnico de la Mesa Nacional, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

Fernando Koechlin, Gerente General AproPisco, ex FORSUR

Fernando Villarán, Director, SASE

Fredy Cabrera, Gerente de Desarrollo Social, Gobierno Regional de Tacna

Gerente General del Municipio de Ica

Guido Lombardi, Congresista de la República y ex Presidente de la Comisión Especial de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Congreso de la República

Gumerendo García, Jefe Entrega de Módulos, Municipalidad Provincial de Pisco.

Gustavo Apartana Calderón, Municipalidad Tambo de Mora.

Haydee Yong Lee, Encargada de Programas del Viceministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Helena Flores, Consultora, ex Diputada de España

Henry Flores, Coordinador del PNUD en Pisco

Hernán Chipana Huarcaya, Asesor Principal, PNUD

Hugo Ordoñez, Presidente de la Región, Gobierno Regional de Tacna

Iris Jave, Coordinadora Área de Asuntos Públicos y Comunicaciones, IDEHPUCP, ex equipo CVR

Isabel Chávez Aliaga, Especialista Parlamentaria de la Oficina de Asesoría Jurídica, Procuraduría y Defensa de las Leyes; ex funcionaria de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Cooperación Internacional, Congreso de la República.

- Jacqueline Calderón, Directora de Sistema Administrativo III, Ministerio de Justicia
- Jaime Márquez, Asesor de Capacidades de la Secretaría de Descentralización, PCM
- James Diego Leslie, Responsable Medio Ambiente y Cambio Climático, PNUD
- Javier Gálvez, Gerente Municipal, Municipalidad Tambo de Mora
- Javier Masías, Director General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
- Jesús Vidalón Orellana, Presidente del Directorio y ex Viceministro de Vivienda, Fondo MiVivienda
- Joana Manrique Morán, Directiva, Asociación de Invidentes, beneficiario/as del PPD
- Jorge Bardáles GRUSC, Gerente de Participación Vecinal, Municipalidad Provincial de Pisco.
- Jorge Chediek, Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente de Naciones Unidas en Perú
- Jorge Danós, Abogado, Estudio Eche copar; ex asesor del Congreso de la República y ex Jefe del Gabinete de Asesores de PCM
- Jorge Luís Pineda Urbano, Recepcionista Público, Municipalidad Provincial de Pisco.
- José Arias, Coordinador, PNUD
- José Carlos Agüero, Jefe de Proyectos, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
- José Elice, Director Ejecutivo, Reflexión Democrática; ex Secretario General, ex Jefe del Gabinete de Asesores de PCM; ex Oficial Mayor del Congreso de la República
- José González-Vigil, Gerente de Programa, PNUD
- José Luís Álvarez Ramos, Gerente Regional de Desarrollo Económico, Gobierno Regional de Junín
- José Reátegui, Asesor, Gobierno Regional de Junín
- José Vásquez, Coordinador Emergencia, UNICEF
- Juan de la Puente, Asesor para temas de Descentralización, Comité Técnico del Acuerdo Nacional; ex Consejero presidencial para gobernabilidad y relaciones con la sociedad civil
- Julio Peralta, Consejero Regional, Gobierno Regional de Tacna
- Julio Rojas, Coordinador, CCNU en Ica
- Kathy Fernández, Escuela de Control, Contraloría General de República
- Kim Bolduc, ex Representante Residente del PNUD en Perú
- Lily Loo-Kung Lee, Asesora, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- Lisbeth Nuñez, Punto Focal, UNIFEM
- Lourdes Murillo Príncipe, Dirección de Gestión y Negociación Internacional, Agencia Peruana de Cooperación Internacional
- Luis Enrique Chávez, Embajador, Misión Permanente del Perú, Naciones Unidas
- Luis Gaviño, Director, Escuela de Control, Contraloría General de República.
- Luis Hernández, Director, Hospital de Pisco, Jefe de Región, Ministerio de Salud
- Luis Manrique Morán, Directivo, Asociación de Invidentes, beneficiario/as del PPD
- Luis Miguel del Águila, Especialista Parlamentario, Comisión Especial de Discapacidad, Congreso de la República
- Luis Vargas Aybar, Asesor Especial de la Representación, PNUD
- Maixa Vargas, Secretaria Técnica de la MLCP de Tacna, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza Nacional.
- Manuel Flores, Consultor, ex Senador de Uruguay
- Marcial Turco, Gerente de Desarrollo Económico, Gobierno Regional de Tacna.

- Marco Antonio Núñez del Prado, Director Nacional Alterno del Proyecto 54278, Jefe de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Cooperación Internacional, Congreso de la República.
- María del Carmen Bastos Ruiz, Asistente Dirección Ejecutiva, Agencia Peruana de Cooperación Internacional
- María del Rocío Vesga, Consultora, Banco Interamericano de Desarrollo
- María Inés Barnechea, Coordinadora Administrativa, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza
- María Isabel Gonzáles, Asesora de la Ministra, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
- María Rosa Boggio de Iguíñiz, Viceministra de Desarrollo Social, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
- Mario Solari, Oficial de Programa, PNUD
- Martín Pérez, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
- Martín Santiago, ex Representante Residente del PNUD en Perú
- Max Hernández, Secretario Técnico, Acuerdo Nacional
- Mida Castillo, habitante en Pisco Playa, Asesoría para asentamientos en alto peligro
- Milagros Núñez, Directora Ejecutiva, Programa JUNTOS.
- Miriam Ríos Cáceres, Directiva, Asociación de Mujeres Emprendedoras del Distrito Rural de San Andrés, beneficiarios del PPD
- Modesto Chalco, Director, Programa Amaraeri
- Myriam Méndez Montalvo, Grupo de Gobernabilidad Democrática, Dirección de Políticas de Desarrollo del PNUD
- Nelson Shack, Coordinador general del proyecto JUSPER (Banco Mundial) y asesor del Poder Judicial
- Nilo Delgado, Responsable de Presupuesto, Agencia de Promoción de la Inversión Privada
- Noel Salazar, Gerente General, Gobierno Regional de Tacna
- Noemí Yatto Becerra, Miembro de la MLCP de Tacna, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza Nacional.
- Nuria Esparch, Presidenta Ejecutiva, Autoridad Nacional del Servicio Civil
- Oficial del Ministerio de Economía Finanzas, Sistema Nacional de Inversión Pública en Ica
- Paola Bustamante, Directora de Gestión y Negociación Internacional, Agencia Peruana de Cooperación Internacional
- Patricia del Pilar Espichán, Jefa de la Oficina General de Administración, Agencia Peruana de Cooperación Internacional
- Percy Alvarado Vadillo, Asuntos Internacionales y de Cooperación del Instituto Nacional de Defensa Civil, Comunidad Andina.
- Pilar Nores de García, Presidenta del Programa Sembrando, Instituto Trabajo y Familia
- Pilar Sifuentes, Oficial de Programa, PNUD
- Rafael Roncagliolo, Jefe para los países andinos, IDEA Internacional, ex Secretario Técnico del Acuerdo Nacional
- Ralfó Liendo, Gerente de Recursos Naturales y Medio Ambiente, Gobierno Regional de Tacna
- Raúl Molina, Secretario de Descentralización, Presidencia del Consejo de Ministros
- Raúl Salazar, Oficial de Programa, PNUD
- Regidor Municipal de Santiago
- Regidora Municipal de Ica
- Renzo Chiri, Asesor del Ministro de Defensa, Ministerio de Defensa
- Representante de Cámara de Comercio de Ica
- Representante de Comisión de Derechos Humanos de Ica

Representante de Construyendo Perú en Ica  
Representante de Desplazados/as de Ayacucho  
Representante de Federación de Mujeres de Ica  
Representante de GTZ (Cooperación Técnica Alemana)  
Representante de INDECI Ica  
Representante de ONG Canadiense en Ica  
Rodolfo Fierro, Coordinador Administrativo del Programa de Modernización y Descentralización del Estado, PCM; ex equipo de Unidad Administradora del Programa de Fortalecimiento Institucional del Congreso de la República  
Rómulo Triveño Pinto, Presidente Regional de Ica, Gobierno Regional  
Ronald Gamarra, Secretario Ejecutivo, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, ex procurador anticorrupción  
Rosario Bendezú Herencia, Asesora Principal, PNUD  
Rosario Cerdán, Escuela de Control, Contraloría General de República  
Rosario Dongo, Jefa de Finanzas, Agencia de Promoción de la Inversión Privada  
Rubén Velásquez, Alcalde, Municipalidad Distrital de la Tinguía  
Salomón Lerner Febres, Presidente Ejecutivo, IDEHPUCP, Ex Presidente CVR  
Segundo Rabanal Carrascal, Responsable, Comisión Episcopal de Acción Social  
Silvia Anicama, Analista de Programa, PNUD  
Silvia Rucks, Representante Adjunta, PNUD-Perú  
Soledad Bernuy, Responsable de Proyecto de Biblioteca Virtual, Agencia Peruana de Cooperación Internacional  
Susana Gatto, Coordinadora del Centro de Seguimiento y Apoyo para América Latina y el Caribe, PNUD

Tomas Laqui, Jefe de la Oficina de Programación e Inversiones, Gobierno Regional de Tacna  
Víctor Guerrero, Director General, Congreso de la República  
Victor Hugo Neciosup, Especialista Parlamentario del Centro de Investigación, Análisis Temático y Estadística, Congreso de la República  
Víctor Palacios Córdova, Coordinador del Proyecto, Servicios Educativos El Agustino y Mesa de Fortalecimiento Institucional PNUD-ONG italiana ASPEN  
Víctor Quinteros Marquina, Asistente de Proyectos, IDEHPUCP, ex equipo CVR  
Virginia Borra, Instituto Trabajo y Familia  
Vladimiro Huaroc, Presidente del Gobierno Regional de Junín  
Walter Albán, Decano de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, ex Defensor del Pueblo

## **PARTICIPANTES DE LOS GRUPOS DE DISCUSIÓN**

### **GOBERNABILIDAD: MODERNIZACIÓN DEL ESTADO**

Ana Teresa Martínez Zavaleta, Ministerio de la Producción  
Angel Jáuregui, Coordinador Administrativo, Poder Judicial  
Christian León, Coordinador General de Revalora Perú, Ministerio de Trabajo y Promoción  
Elena Pila, Jefa de la Oficina de Cooperación Técnica Internacional, Poder Judicial  
Juan José Cárdenas, Asesor, Ministerio de Educación  
Luis Tagle Pizarro, Director Nacional de Urbanismo, Ministerio de Vivienda

Patricia Muñoz, Jefa de la Oficina General de Comunicación Social, PCM

Víctor Gálvez, Ministerio de Educación

#### **GOBERNABILIDAD: DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA**

Gino Costa, Presidente, Ciudad Nuestra; ex Ministro del Interior y ex Defensor Adjunto del Pueblo

Gisella Vignolo, Adjunta para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, Defensoría del Pueblo

Irma Beteta, Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad

Martín Portugal, Jefe de Planeamiento, Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad

Sofía Macher, Presidenta, Consejo Nacional de Reparaciones, ex Comisionada CVR

Sonia Malca Silva, Vicepresidenta, Confederación Nacional de Discapitados del Perú

#### **GOBERNABILIDAD: DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN**

Carlos Dianderas, Asesor, Congreso de la República

Gustavo Guerra-García, Secretario Técnico, Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales

Jaime Márquez, Asesor de Capacidades de Secretaría de Descentralización, PCM

Mario Bazán, Director Ejecutivo, Foro Nacional Internacional

Remigio Morales Bermúdez, Director, Interior

#### **GOBERNABILIDAD: ACUERDO NACIONAL**

Andrés Reggiardo, Cambio 90

Fernando Andrade Carmona, Somos Perú

Javier Ocampo, Secretario Nacional de Comunicación, Nueva Mayoría

María Luisa Valdez, Secretaria General, Acuerdo Nacional

Mesías Guevara, Secretario General, Acción Popular

Otto Cebreros, Partido Popular Cristiano

#### **POBREZA Y OBJETIVOS DEL MILENIO: CONCERTACIÓN Y PROYECTOS**

Elizabeth Castillo, Juntos

Enrique Kitamoto, Programa Inclusivo de Desarrollo Empresarial Rural, COFIDE

Enrique Neuhauser, Programa Inclusivo de Desarrollo Empresarial Rural, COFIDE

Félix Grández, Secretario Técnico de la Mesa Nacional, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza

Freddy Bustamante Arce, Juntos

Janeth Díaz Morales, Construyendo Perú

Martín Pérez, Construyendo Perú

Miguel Mejía, Sembrando

Roxana García Bedoya, Consultora

#### **POBREZA Y OBJETIVOS DEL MILENIO: PROGRAMAS SOCIALES**

Adelaida Prado, Objetivos de Desarrollo del Milenio

Elena Ramos, Jefa de Gabinete de Asesores, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

Judith Guabloche, Jefa de Políticas Sociales y Regionales, Banco Central de Reserva

Leonor Porles, Comunidad Andina de Naciones

Melva Bernales, Consultora, Banco Mundial-Nicaragua

## **PREVENCIÓN DE CRISIS Y RECUPERACIÓN: EMERGENCIAS Y CONFLICTOS**

Efraín Vilca, Asesor de Ministra, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Félix Miranda Reyes, Jefe de la Unidad de Planificación, Programación y Racionalización, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Gustavo Riofrío, Investigador, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

Rolando Luque, adjunto para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad, Defensoría del Pueblo

## **COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS**

Eduardo Daccarett, Director Adjunto, Oficial en los Países Andinos, Organización Internacional del Trabajo

Guido Cornale, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Guy Gauvreau, Representante Adjunto, Programa Mundial de Alimentos

Hugo Tamayo, Consultor, Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud

Katherine Muller-Marin, Representante, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

María Inés Scodellari, Oficial de Información, Centro de Información de las Naciones Unidas para el Perú

María Mercedes Barnechea, Representante Auxiliar, Fondo de Población de las Naciones Unidas

Pilar Norza, Directora de la Oficina Regional, Organización Internacional para las Migraciones

## **COORDINACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Allyson Phelps, Oficial de Programas, USAID

Annika Anchorena, Coordinadora, Agencia Sueca de Desarrollo Internacional

Carlos Latorre, Responsable de Programa, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

German Zappani, Especialista Financiero/ Jefe de Operaciones, Banco Interamericano de Desarrollo

Leonor Suárez, Oficial de Programas, Delegación de Comisión Europea

Luís Puentes, Responsable de Programa, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

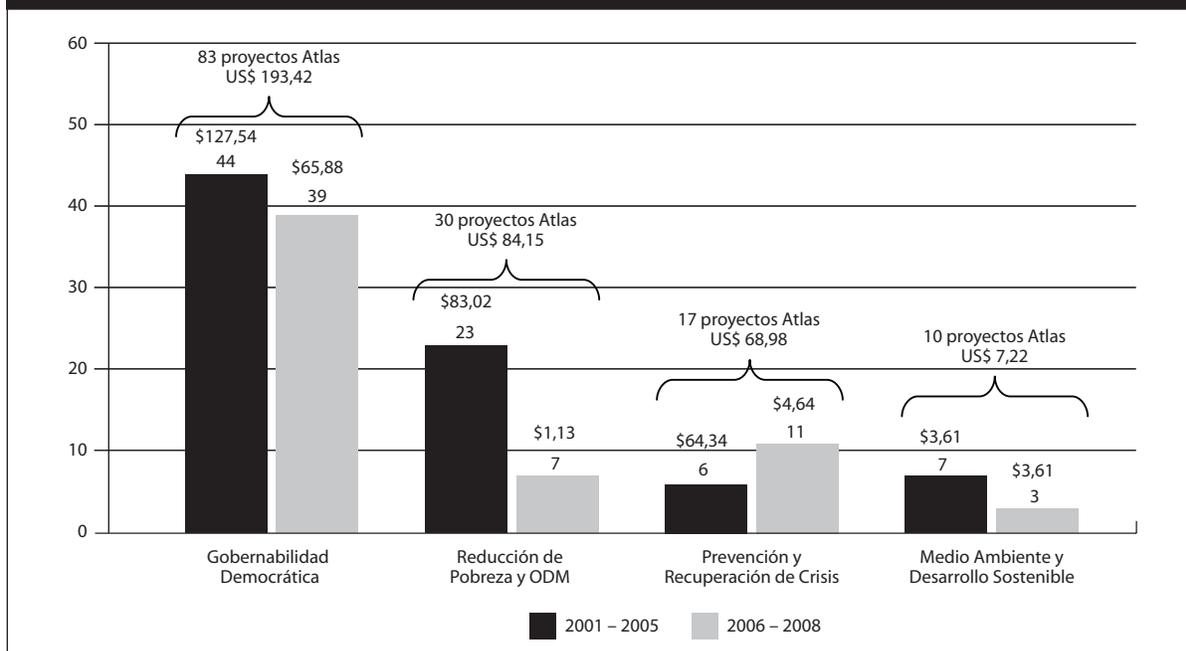
Michael Rosenauer, Director de Programa PROAGUA, GTZ

Silvia Rucks, Representante Residente Adjunta, PNUD.

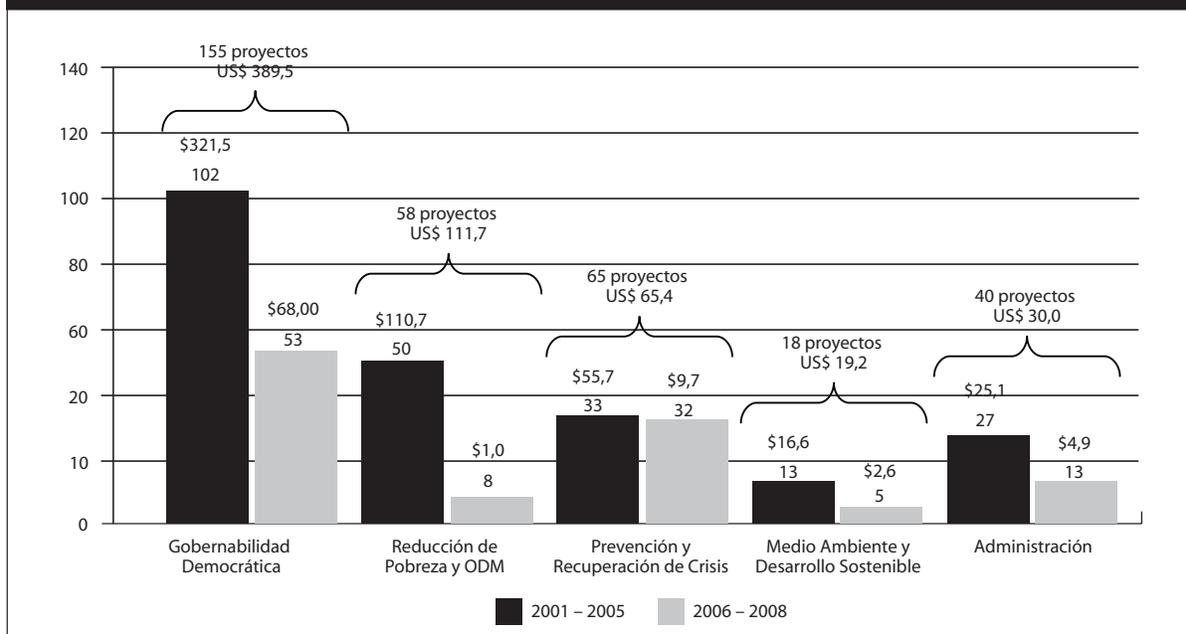


# GRÁFICOS FINANCIEROS

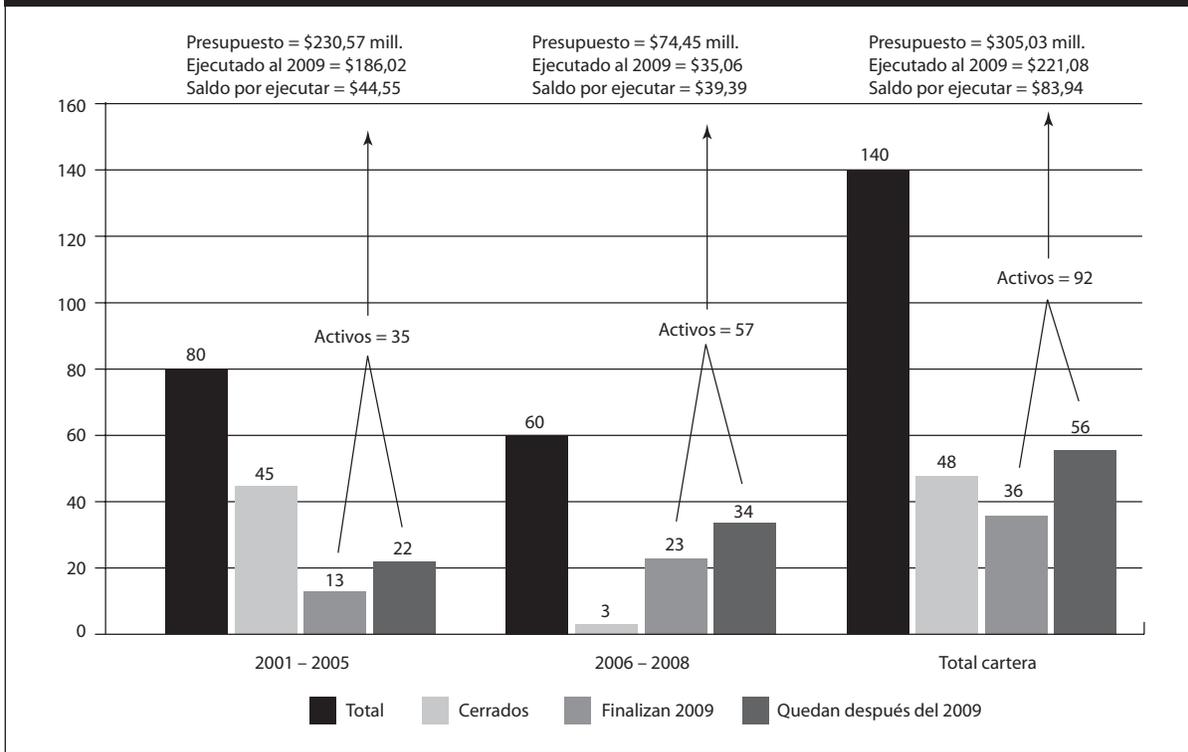
**Gráfico G.1a Cartera de proyectos de desarrollo\* en cada periodo programático según área (número de proyectos y millones de US\$)**



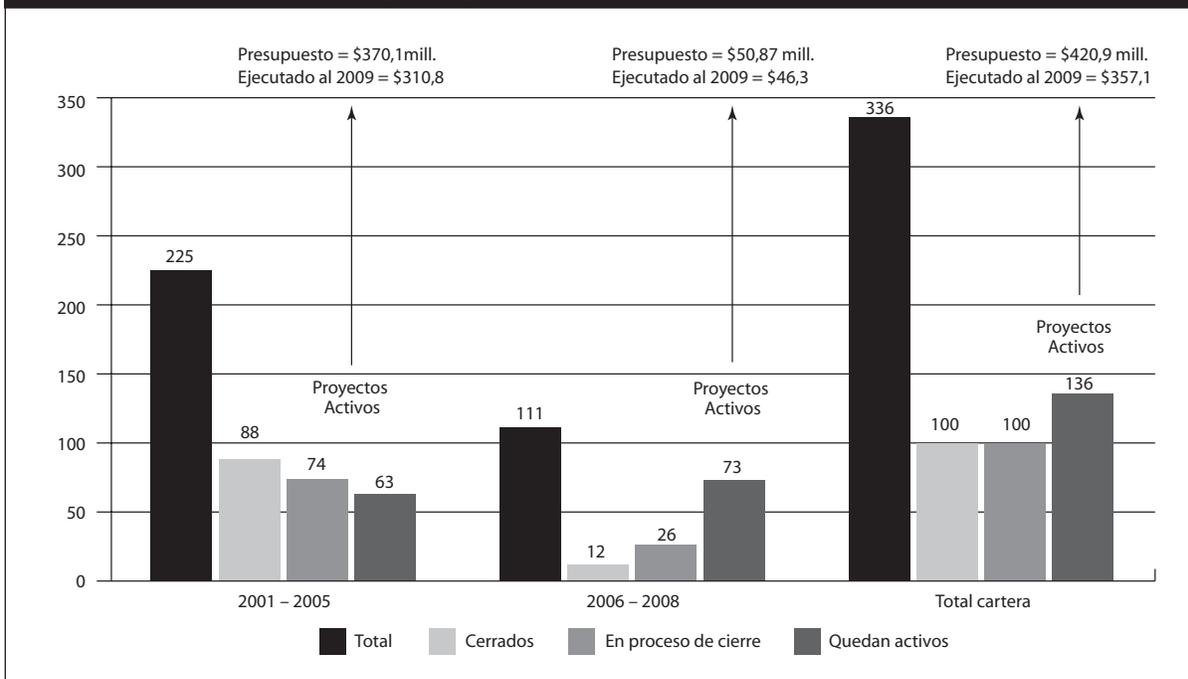
**Gráfico G.1b Cartera total de proyectos Atlas en cada periodo programático según área (número de proyectos y millones de US\$)**



**Gráfico G.2a Situación de los proyectos de desarrollo\* según periodo de inicio (número de proyectos y millones de US\$)**



**Gráfico G.2b Situación de los proyectos Atlas según periodo de inicio (número de proyectos y millones de US\$)**



Fuente: Atlas y Oficina PNUD-Perú 2009

## BIBLIOGRAFÍA

### DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA

- Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Documento de Proyecto 00042457-00048939 “Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia del Perú – JUSPER”*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Ballón-Landa, Alberto; Papi, Sonia; de León, Francisco, y Filippini, Leonardo Gabriel, *Informe Final: Proyecto PNUD PERO2U39 – 00014429, Fortalecimiento de la Fiscalía Especializada en Desapariciones Forzosas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumaciones* (incl. Términos de Referencia, Consultoría para la evaluación del trabajo de exhumaciones), PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Callirgos Velarde, Raúl, *Informe Final: “Effective Ombudsman and other human rights oversight bodies either established and/or in operation”*. Evaluación Externa Efecto 22, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- CMAN-PCM y PNUD, *Documento de Proyecto 00045644 “Fortalecimiento de las acciones y políticas del estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional”*, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- Comisión Especial de Discapacidad del Congreso de la República, *Informe de Gestión Año Legislativo 2007-2008; Michael Urtecho, Presidente*, Perú: Congreso de la República, Perú, 2008.
- Comisión Especial de Estudio sobre la Discapacidad, *Informe de la Comisión Especial de Estudio sobre la Discapacidad. Logros y actividades desarrolladas -2005*, Perú: Congreso de la República, Perú, 2005.
- Congreso de la República y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/039-00014457 “Apoyo a la Comisión Especial sobre Discapacidad”*, PNUD, Lima, Perú, 2003.
- Chirinos Rivera, Sonia, Unión Europea, *Monitoring Report of Project 111191 “Defensoría del Pueblo y el seguimiento a las recomendaciones de la Verdad y la Reconciliación”*, Unión Europea, Perú, 2007.
- Defensoría del Pueblo y Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, *Informe Final de Actividades. Proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la Protección de los Derechos Humanos en Salud”*, Defensoría del Pueblo, Lima, Perú, 2006.
- Defensoría del Pueblo y PNUD, *Documento de Proyecto 00042443 “La Defensoría del Pueblo y el Seguimiento a las Recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación”*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Defensoría del Pueblo y PNUD, *Documento de Proyecto 00045384, “Apoyo a los Derechos Humanos en personas afectadas y viviendo con VIH lucha contra el estigma y discriminación, promoción de la protección de derechos y acceso a ciudadanía”*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Defensoría del Pueblo y PNUD, *Documento de Proyecto 00046459 “Mejoramiento de los servicios que brinda la Defensoría del Pueblo”*, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- Defensoría del Pueblo y PNUD, *Documento de Proyecto 00046465 “Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, de las instituciones públicas y de la sociedad civil organizada para la promoción y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia”*, PNUD, Lima, Perú, 2007.

- Defensoría del Pueblo y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/037 "Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo para la Protección de los Derechos Humanos en Salud"*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- Defensoría del Pueblo y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/040 "Apoyo a la Defensoría del Pueblo para Seguimiento de las Recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación"*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/018 "Apoyo del PNUD en el Diseño y Programación de Proyectos para el Fortalecimiento de capacidades de instituciones públicas en la promoción de los derechos humanos y la consolidación de la democracia"*, PNUD, Perú, 2004.
- IDEHPUCP, *"Memoria. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos"*, IDEHPUCP, Varios números, Perú, 2007-2009.
- IDEHPUCP, *Los Caminos de la Justicia Penal y los Derechos Humanos*, IDEHPUCP, Perú, 2007.
- IDEHPUCP, *Procesamiento de Violaciones de Derechos Humanos en el Perú*, IDEHPUCP, Perú, 2006.
- IDEHPUCP y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/U01 "Foros Públicos, debates para la construcción de la Paz y la Democracia"*, PNUD, Perú, 2004.
- Ministerio Público-Fiscalía de la Nación (MP-FN) y PNUD, *Documento del Proyecto PER/02/039 "Apoyo a la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumaciones"*, PNUD, Perú, 2002.
- Ministerio Público-Fiscalía de la Nación (MP-FN) y PNUD, *Presupuesto del Proyecto PER/02/U39 "Fortalecimiento de la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumaciones"* (adjunto a *Documento de Proyecto Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumaciones*), MP-FN y ASDI), PNUD y MP-FN, Perú, 2002.
- MINJUS y PNUD, *Documento de Proyecto 00045772 "Apoyo del PNUD para un sistema de defensa judicial de lucha contra la corrupción"*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- MINJUS y PNUD, *Documento de Proyecto 00050101 "Apoyo a las instituciones conformantes del Sistema de Administración de Justicia del Perú"*, PNUD, Lima, Perú, 2008.
- MINJUS y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/003 "Procuradurías Ad Hoc Caso Fujimori - Montesinos"*, PNUD, Perú, 2002.
- MINJUS y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/003 "Fortalecimiento del Sistema Jurídico y Apoyo a la Administración de Justicia"*, PNUD, Perú, 2003.
- MINJUS y PNUD, *Documento de Proyecto PER/05/003 "Plan Nacional de Derechos Humanos: Audiencias Regionales"*, PNUD, Lima, Perú, 2005.
- PCM y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/046 (00038418) "Apoyo a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las Acciones y Políticas del Estado en los ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional"*, PNUD, Lima, Perú, 2005.

- PNUD, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, *Memorando de Entendimiento entre PNUD, UNFPA y ONUSIDA. Derechos Humanos en Personas más afectadas y viviendo con VIH: Lucha contra el Estigma y Discriminación, Promoción de la Protección de Derechos y Acceso a Ciudadanía*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Presidencia del Consejo de Ministros-Gobierno del Perú y PNUD, *Documento de Proyecto 00045913 "Apoyo al Consejo de Reparaciones para su consolidación institucional y el cumplimiento de la primera fase de elaboración del Registro Único de Víctimas"*, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- Procuraduría Ad Hoc Caso Fujimori-Montesinos y MINJUS, *Informe anual sobre las actividades del proyecto PER/02/003 durante el año 2006*, MINJUS, Perú, 2007.
- Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia, *Memoria 2007*, Banco Mundial, Perú, 2008.
- Ruska Maguiña, Carlos, *Informe de Evaluación de los proyectos que componen el outcome 21 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-Perú "Increased awareness regarding human rights and legal regulatory frameworks reformed to improve access to justice"*, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo y Corporación Financiera Internacional, *Country Partnership Strategy for the Republic of Peru for the period fy07-fy11*, Región de América Latina y el Caribe: Corporación Financiera Internacional, 2006.
- Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, *Statement of Loans*, Banco Mundial-Oficina en Lima-Países Andinos, 2008.
- Banco Mundial-Departamento de Evaluación de Operaciones, *Peru: Country Assistance Evaluation*, Banco Mundial, Washington D.C., EEUU, 2002.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Award Overview*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Development Workplan Monitoring*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Expenditures Exceeding Cash Limit 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Extrabudgetary Status Report 2004-2008*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Details by Account 2004-2008*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Details by Activity Type 2004-2008*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Details by Donor 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Overview 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.

## DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- Attitude Resources, *Global Staff Survey 2002*, PNUD, Perú, S.l, 2003.
- Attitude Resources, *Global Staff Survey 2003*, PNUD, Perú, S.l, 2004.
- Banco Interamericano de Desarrollo, *IDB Country Strategy with Peru 2007-2011*, BID, Washington D.C., EEUU, 2007.

- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Details by Practice Area 2004-2007*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Details by Project 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Office at a Glance 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Pipeline Project (in proposal stage) 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Resource Analysis 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), *Financial Details by Programme Officer 2004-2009*, PNUD, Perú, 2009.
- Economist Intelligence Unit, *Peru: Country Profile 2008*, EIU, Londres, Reino Unido, 2008.
- Economist Intelligence Unit, *Peru: Country Report*, EIU, Londres, Reino Unido, 2008.
- Globescan, *Global Staff Survey 2004*, PNUD, Perú, S.I, 2005.
- Globescan, *Global Staff Survey 2005*, PNUD, Perú, S.I, 2006.
- Globescan, *Global Staff Survey 2006*, PNUD, Perú, S.I, 2007.
- Globescan, *Global Staff Survey 2007*, PNUD, Perú, S.I, 2008.
- Globescan, *Global Staff Survey 2008*, PNUD, Perú, S.I, 2009.
- Globescan, *Partners Survey. Peru by Organization Type 2007*, PNUD, Perú, 2008.
- Gobierno de la República del Perú y PNUD, *Plan de Acción del Programa de País entre el Gobierno de la República del Perú y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Programación armonizada 2006-2010)*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Gobierno del Perú y Junta de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, *Resolución Legislativa N° 13706: Acuerdo sobre Servicios de Asistencia Técnica*, Gobierno del Perú, Lima, Perú, 1961.
- Gobierno del Perú-Ministerio de Economía y Finanzas, *Marco Macroeconómico Multianual 2008-2010*, MEF, Lima, Perú, 2007.
- Instituto del Banco Mundial, *Country Data Report for PERU, 1996-2007*, Banco Mundial, Perú, 2008.
- Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Fondo de Población Mundial, *UNDP strategic plan, 2008-2011*, PNUD, Nueva York, EEUU, 2007.
- Naciones Unidas-Perú, *Marco de Asistencia para el Desarrollo del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú (2006-2010)*, Naciones Unidas-Perú, Lima, Perú, 2005.
- Oficina de Evaluación del PNUD-María Ferreres, *Assessment of Development Results - Peru. Las Naciones Unidas y el PNUD en Perú*, PNUD, S.I, 2009.
- PNUD, *2004 Balanced Scorecard Report*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *2004 Results Report for PERU*, PNUD, S. I, 2004.
- PNUD, *2005 Balanced Scorecard Report*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *2005 Results report for PERU*, PNUD, S. I, 2005.
- PNUD, *2006 Balanced Scorecard Report*, PNUD, Perú, 2009.

- PNUD, *2006 Results report for PERU*, PNUD, S. 1, 2006.
- PNUD, *2007 Balanced Scorecard Report*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *2007 Results report for PERU*, PNUD, S. 1, 2007.
- PNUD, *2008 Balanced Scorecard Report*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *2009 Development Workplan – Peru*, PNUD, Perú, 2008.
- PNUD, *Chronology of Strategic Documents*, PNUD, S. 1, (s.f.).
- PNUD, *Database de Proyectos 2002–2009*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *Datos de Financiamiento de Proyectos por Fuente de Origen de Fondos*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *Documento del Programa de País del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006–2010)*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- PNUD, *Evaluation and Tracking Plan 2006–2010*, PNUD, S. 1, 2009.
- PNUD, *Informe del Coordinador Residente Sistema de Naciones Unidas en el Perú 2004*, PNUD, Perú, 2005.
- PNUD, *Informe del Coordinador Residente Sistema de Naciones Unidas en el Perú 2005*, PNUD, Perú, 2006.
- PNUD, *Informe del Coordinador Residente Sistema de Naciones Unidas en el Perú 2006*, PNUD, Perú, 2007.
- PNUD, *Outcome Mapping Project Tree 2004*, PNUD, S. 1, 2004.
- PNUD, *Outcome Mapping Project Tree 2006*, PNUD, S. 1, 2006.
- PNUD, *Reporte de Monitoreo*, PNUD, Perú, 2008.
- PNUD, *Spreadsheet National Development Context. Hacia el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, PNUD, Perú, S. 1, (s.f.).
- PNUD, *Tablas PNUD–Perú: apoyo a leyes, políticas sectoriales; derivación y cierre anticipado de proyectos; cooperación sur-sur*, PNUD, Lima, 2009.
- PNUD, *Tables Financial Information*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *Tables Project Portfolio*, PNUD, Perú, 2009.
- PNUD, *UNDP – Peru Results Framework 2008*, PNUD, S. 1, 2008.
- PNUD, *UNDP PERU: Project Tree 2004*, S. 1, PNUD, 2004.
- PNUD-Perú, *Estrategia Institucional del PNUD en Apoyo al Desarrollo de las Regiones*, PNUD, Perú, 2007.
- PNUD-Perú, *Metodología de trabajo en las regiones. Propuesta metodológica y aspectos críticos*, PNUD, Perú, 2007.
- PNUD-Perú, *Transitioning the collaboration model through capacity development*, PNUD, Perú, 2008.
- Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, *Convenio de Implementación y Operación del DevInfo UNDP, UNFPA, UNICEF y PMA*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, *Evaluación Conjunta de País*, Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, Lima, Perú, 1998.
- UNFPA y PNUD, *Executive Board of the United Nations Development Programme and of the United Nations Population Fund: Second Country Cooperation Framework for Peru (2001–2003)*, PNUD, S. 1, 2001.

## GOBERNABILIDAD

BID, *Evaluación del Programa de País: Perú 2002-2006*, EEUU: Oficina de Evaluación y Supervisión, BID, Washington, EEUU, 2007.

Centro de Investigación, Análisis Temático y Estadística-Congreso de la República, *Reglamento Concordado del Congreso de la República*, Documento de trabajo, Congreso de la República, Perú, 2009.

Congreso de la República y PNUD, *Documento de Proyecto 00054276 "Fortalecimiento Técnico de la Labor Parlamentaria para el Mejor Cumplimiento de las Funciones de Representación y Legislación del Congreso"*, PNUD, Perú, 2008.

Congreso de la República y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/037 "Acciones Orientadas a Fortalecer la Función de Representación Parlamentaria"*, PNUD, Perú, 2004.

Contraloría General de la República del Perú y PNUD, *Documento de Proyecto 00046619 "Reforzamiento de la Capacitación Institucional en Apoyo a las Inversiones Públicas Regionales"*, PNUD, Perú, 2007.

Defensoría del Pueblo, *Reporte de Conflictos Sociales N° 63, mayo*, Defensoría del Pueblo, Lima, Perú, 2009.

Defensoría del Pueblo, *Reporte de Conflictos Sociales*, Lima, 2004-2009, Varios números, <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales-reportes.php>

Gobierno Regional de Junín y PNUD, *Documento de Proyecto 00050080 "Apoyo a la Modernización Técnica y Operativa del Gobierno Regional de Junín"*, PNUD, Perú, 2008.

Gobierno Regional de Junín, *Reporte Anual de Proyecto "Apoyo a la modernización técnica y operativa del Gobierno Regional de Junín"*, PNUD, Perú, 2008.

Gobierno Regional de Tumbes y PNUD, *Documento de Proyecto 00048304 "Fortalecimiento de la Gestión Administrativa y de las Capacidades del Capital Humano del Gobierno Regional de Tumbes"*, PNUD, Tumbes, Perú, 2008.

Junta de Coordinación Interregional de la Macro Región Norte y Oriente (Amazonas, Cajamarca, Lambayeque, Piura, San Martín y Tumbes) y PNUD, *Documento de Proyecto 00043034 - 00050026 "Plan de Desarrollo Estratégico Macro Regional de las Regiones Norte y Oriente"*, PNUD, Perú, 2006.

PCM y PNUD, *Documento de Proyecto "Apoyo a la Implementación de la Región Piloto Amazonas-San Martín"*, PNUD, Perú, 2007.

PCM y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/027 "Apoyo a la Comisión Nacional Anticorrupción"*, PNUD, Perú, 2002.

PCM y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/015 "Implementación del Proyecto de Competitividad - PCM"*, PNUD, Perú, 2002.

PCM y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/047 "Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales"*, PNUD, Perú, 2006.

PCM y PNUD, *Revisión Sustantiva de Documento de Proyecto "Desarrollo y Estrategia de la Política de Comunicación de Poder Ejecutivo"*, PNUD, Perú, 2006.

PCM y PNUD, *Revisión Sustantiva de Documento de Proyecto PER/04/040 00037386 - 00040908 "Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de la Secretaría de Descentralización"*, PNUD, Perú, (s.f.).

PCM y PNUD, *Revisión Sustantiva del Proyecto 00014436 "Implementación del Centro de Planificación Estratégica"*, PNUD, Perú, 2009.

- PCM, *Informe Anual de Actividades y Logros obtenidos durante el año 2006. Proyecto PER/04/008 "Desarrollo y Estrategia de la Política de Comunicaciones del Poder Ejecutivo"*, PCM, Lima, Perú, 2007.
- PNUD, *Documento de Proyecto 00050043 - 00061580 "Apoyo del PNUD al Desarrollo de las Regiones en el marco del proceso de descentralización"*, PNUD, Perú, 2008.
- PNUD, *Reporte Mensual de Avance y Logros - Abril 2009*, PNUD, Tumbes, Perú, 2009.
- PNUD, *Reporte Mensual de Avance y Logros - Mayo 2009*, PNUD, Junín, Perú, 2009.
- PNUD, *Reporte Mensual de Avance y Logros - Mayo 2009*, PNUD, La Libertad, Perú, 2009.
- PNUD, *Reporte Mensual de Avance y Logros - Mayo 2009*, PNUD, Tacna, Perú, 2009.
- Secretaría de Descentralización, *Informe de Avance Proyecto 00040908 "Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de la Secretaría de Descentralización"*, PCM, Perú, 2008.
- Secretaría de Descentralización-PCM, *Project Annual Progress Report 2008 "Fortalecimiento a las Capacidades Institucionales de la Secretaria de Descentralización"*, Elaborado por Raúl Molina Martínez, PNUD, Perú, (s.f.).
- Secretaría de Descentralización-PCM, *Project Annual Progress Report 2008 "Base Técnica para la Integración de las Regiones de Amazonas y San Martín"*, elaborado por Raúl Molina Martínez, PNUD, Perú, (s.f.).
- Segura Pérez, Carlos, *Informe Evaluación a Término Medio del Proyecto PER 00054276 Fortalecimiento Técnico de la labor Parlamentaria para el mejor cumplimiento de las Funciones de Representación y Legislación del Congreso. Segundo Producto: Disponibilidad Financiera y Plan Operativo 2009*, Congreso de la República, Perú, 2009.
- Tanaka, Martín, "Situación y perspectivas de los partidos políticos latinoamericanos: el caso peruano" en *Partidos Políticos en la Región Andina: Entre la Crisis y el Cambio*, IDEA Internacional, Lima, Perú, 2004.
- Tarazona Palma, Roberto, Dirección General Parlamentaria-Congreso de la República, *Centro de Investigación, Análisis Temático y Estadística*, Presentación en diapositivas, Congreso de la República, Lima, Perú, 2009.
- Transparencia, *Boletines Datos Electorales 13 y 11-versión actualizada*, Transparencia, Lima, 2006, <http://www.transparencia.org.pe/informe2006/imagenes/c13-4.jpg> y [http://www.transparencia.org.pe/documentos/datos\\_electorales\\_011\\_v2.pdf](http://www.transparencia.org.pe/documentos/datos_electorales_011_v2.pdf)
- Transparencia, *Guía cinco: Ética parlamentaria. El bien común como perspectiva*, Guías temáticas "Reformas clave para un Estado en buen estado" de la colección Agenda Integridad, Transparencia, Lima, Perú, 2008.
- Transparencia, *Informe Electoral 2006*, Lima, 2006, <http://www.transparencia.org.pe/informe2006/transparencia.html>
- Trujillo Marcelo, Carlos Alfonso, *Reporte Anual de Proyecto 2008. Proyecto 00054276 "Fortalecimiento Técnico de la labor Parlamentaria para el mejor cumplimiento de las funciones de representación y legislación del Congreso"*, Congreso de la República, Lima, Perú, 2009.
- Vélez Gonzáles, Leonidas, Secretaría de Descentralización-PCM, *Informe de Avances Septiembre-Diciembre 2008, Proyecto PER 00061251, "Base Técnica para la Integración de las Regiones de Amazonas y San Martín"*, PCM, Perú, 2009.

## MEDIO AMBIENTE

- Asociación Especializada para el Desarrollo Sostenible (AEDES), FMAM y PNUD, *Project Document "Integrated Ecosystem Management in the Cotabasi Basin"*, PNUD, Perú, 2004.
- Blanco, José María, *Proyecto PER/98/G31 Electrificación Rural a base de Energía Fotovoltaica en el Perú. Reporte Primera Misión (Julio 10-15, 2006)*, PNUD, Perú, 2006.
- Blanco, José María, *Proyecto PER/98/G31 Electrificación Rural a base de Energía Fotovoltaica en el Perú. Reporte Segunda Misión (Septiembre 18-22, 2006)*, Documento Borrador, PNUD, Perú, 2006.
- Blanco, José María, *Proyecto PER/98/G31 Electrificación Rural a base de Energía Fotovoltaica en el Perú. Reporte Tercera Misión (Noviembre 28-Diciembre 02, 2006)*, PNUD, Perú, 2006.
- CONAM y PNUD, *Project Document National Capacity Needs Self-Assessment Environmental Management (NCSA)*, PNUD, Perú, 2004.
- CONAM, *Informe de Actividades realizadas por la Coordinadora Nacional del Proyecto en el Período Enero - Septiembre 2006*, CONAM, Perú, 2006.
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica y PNUD, *Documento de Proyecto INT/05/K04 "Desarrollo de un paquete tecnológico orientado al desarrollo de Industrias optomecánicas en Latino América"*, PNUD, Perú, 2005.
- Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, *Informe de Actividades del 2006. Proyecto INT/05/K04 "Desarrollo de un paquete tecnológico orientado al desarrollo de Industrias opto mecánicas en Latino América"*, CONCYTEC, Perú, 2007.
- Consejo Nacional del Ambiente y UNDP, *Project Document 00050356 "Second National Communication of Peru to the UNFCCC"*, PNUD, Perú, 2006.
- Durand, Eduardo y Luís Gomero, *Informe de Evaluación Final Independiente del Proyecto PER/02/G36 - 00014419 "Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en la Reserva Amarakaeri y Tierras Indígenas Aledañas"*, Fondo para el Medio Ambiente Mundial y PNUD, Perú, 2007.
- Equipo de Promoción y Capacitación Amazónica, FMAM y PNUD, *Conservation and Sustainable Use of Biodiversity in the Peruvian Amazon by the Indigenous Ashaninka Population*, PNUD, Perú, 2003.
- Federación Nativa del Río Madre de Dios y sus Afluentes, *Documento de Proyecto PER/02/036 "Conservación y uso sostenible de la biodiversidad en tierras indígenas Amarakaeri"*, PNUD, Perú, 2003.
- Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero para la Cooperación Técnica y Económica entre Países en Desarrollo del Grupo de los 77 y Universidad Católica de Santa María, *Project Document INT/04/K02 "Information Network to develop socio-economic development strategies about camelids in andean countries"*, PNUD, Perú, 2004.
- Gobierno del Perú- Presidencia del Consejo de Ministros y PNUD, *Presupuesto del Proyecto PER/01/G35 "Recuperación y Uso Sostenible de los Ecosistemas de las Lomas de Atiquita y Taimara, por gestión comunal- Arequipa"*, PNUD, Arequipa, Perú, 2002.
- Góngora Fernández, Gleny, *Reporte Final (Octubre 2004-Octubre 2006) Proyecto INT/04/K02, "Red de Información para Impulsar Estrategias de Desarrollo Socioeconómico en Camélidos, en Países Andinos"*, Red de Información de Camélidos Ciudadanos, Arequipa, Perú, 2006.

- Gutiérrez, Gustavo; Manuel Tejada y Teobaldo Pinzás, *Proyecto Conservación In Situ de Plantas Nativas y sus parientes silvestres. Informe de Evaluación Final Independiente*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Hugo Bouille, Daniel y Manuel Luque Casanave, *Informe Final de Evaluación a Medio Término del Proyecto PER/98/G31: "Electrificación Rural a base de Energía Fotovoltaica en el Perú"*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- Llosa, Gonzalo, *Evaluación Final Independiente - Reporte de Evaluación del Proyecto PER/01/G35 "Recuperación y Uso Sostenible de los Ecosistemas de las Lomas de Atiquita y Taimara, por gestión comunal"*, PNUD y Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Lima, Perú, 2006.
- Llosa, Gonzalo y Luis Gomero, *Informe Final de Evaluación de Medio Término: Proyecto "Gestión Integral del Ecosistema de la Cuenca del Río Cotahuasi"*, PNUD y Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Lima, Perú, 2007.
- Malleux, Jorge y Heinrich Elbert, *Informe de Evaluación Final. Proyecto GEF-PNUD N° 00039311 "Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Biodiversidad por la Población Indígena Asháninka"*, PNUD y Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Perú, 2008.
- Ministerio de Energía y Minas, y UNDP, *Progress Report 2006 Photovoltaic-based Rural Electrification in Peru*, PNUD, Perú, 2006.
- Ministerio de la Producción y PNUD, *Project Document 00036907 "Technical Assistance for Refrigeration"*, PNUD, Perú, 2005.
- Mujica, Ángel et al., *Informe Final. Proyecto Quinoa: Cultivo multipropósito para los países andinos*, PNUD, CONCYTEC, UNAP, Fundación Pro Inpa, Universidad Nacional de Colombia, Lima, Perú, 2006.
- PNUD, *"Conservación y uso sustentable de la biodiversidad en la Amazonía peruana por la población indígena Asháninka"*, Documento de Trabajo, PNUD, Perú, 2003.
- PNUD, *Informe Final Recuperación y Uso Sostenible de los Ecosistemas de las Lomas de Atiquita y Taimara, por gestión comunal"* PNUD GEF APR/PIR 2006 – Biodiversidad, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- PNUD, *Informe sobre la Ejecución del Programa "Integrated Ecosystem Management in the Cotahuasi Basin"*, PNUD, Perú, 2006.
- SENASA y Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, *Project Document INT/03/K04/95/99 "Prevention in Peru and Control Programme (in Bolivia and Brazil) against Anthonomus grandis Boheman 'The Mexican Cotton Boll Weevil'"*, PNUD, Perú, 2003.
- SENASA y PNUD, *Documento de Proyecto INT/06/K09 "Armonización de las normas y procedimientos de evaluación agronómica de cultivos comerciales en los países de Perú, Colombia y Bolivia"*, PNUD, Perú, 2006.
- SENASA, *Primer Informe del Proyecto INT/03/K04/A/95/99 "Programa de Prevención (en Perú) y Control (en Bolivia y Brasil) contra Anthonomus grandis Boheman 'Picudo Mexicano del Algodonero'" (Período Enero - Mayo 2006)*, SENASA, Perú, 2003.
- Servicio Nacional de Sanidad Agraria y Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, *Documento de Proyecto "Diseño de un Sistema de Manejo de Envases usados de plaguicidas"*, PNUD, Perú, 2004.
- Suárez de Freitas, Gustavo y Amalia Cuba, *Informe de la Misión de Evaluación Intermedia del Proyecto PER/01/G35 "Recuperación y Uso Sostenible de los Ecosistemas de las Lomas de Atiquita y Taimara, por gestión comunal"*, PNUD y Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Lima, Perú, 2005.

- Suárez de Freitas, Gustavo y Amalia Cuba, *Informe de la Misión de Evaluación Independiente de Medio Término. Proyecto GEF-PNUD N° 00039311 "Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Biodiversidad por la Población Indígena Asháninka"*, PNUD, Perú, 2006.
- Universidad Nacional del Altiplano y PNUD, *Project document INT/01/K01/A/95/99 "Quinoa (Chenopodium quinoa Willd.), a multipurpose crop for agroindustrial uses in Andean countries"*, PNUD, Perú, 2002.
- Universidad Peruana Cayetano Heredia y Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, *Project Document INT/08/K03 "Plant Genomics and Capacity Building in Latin America"*, PNUD, Perú, 2008.
- MODERNIZACIÓN DEL ESTADO**
- Agencia de Promoción de la Inversión Privada y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/023 "Promoción de la Inversión Privada"*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- APCI y PNUD, *Documento de Proyecto 00042531-00049114 "Supervisión y Seguimiento de la Cooperación Técnica Internacional No Reembolsable"*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- APCI y PNUD, *Proyecto PER/04/020 "Unidad Técnica: Modernización de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional"*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Benavides, Martín; Martín Carnoy, Santiago Cueto y Amber Gove, *Evaluation of the World Bank's Assistance to Primary Education in Peru. A country case study*, Banco Mundial, Washington D.C., EEUU, 2007.
- Comisión de Promoción de la Inversión Privada y PNUD, *Documento de Proyecto PER/01/027 Dirección Ejecutiva de FOPRI*, PNUD, Lima, Perú, 2001.
- Comisión de Promoción para la Exportación y el Turismo y PNUD, *Documento de proyecto 00051456 - 00064078 "Fortalecimiento Institucional de PROMPERU"*, PNUD, Perú, 2008.
- Comisión para la Promoción de las Exportaciones y PNUD, *Documento de Proyecto INT/05/K05 Foro Regional "Intercambio de Experiencias de organizaciones de Promoción de Comercio Exterior de la Región Andina"*, PNUD, Perú, 2005.
- Luna Amancio, Nelly, "La agenda pendiente del 2009", En diario *El Comercio*, 28 de diciembre 2008.
- MEF y PNUD, *Documento de Proyecto 00049977 - 00061473 "Base Técnica para la Implementación de un Módulo para la Gestión de Recursos Humanos en el Sector Público"*, PNUD, Perú, 2008.
- Mincetur y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/001 "Modernización de la Gestión en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo"*, PNUD, Perú, 2004.
- MINEDU y PNUD, *"Mantenimiento, Sustitución y Rehabilitación de Infraestructura de Instituciones Educativas de Atención Prioritaria"*, PNUD, Lima, Perú, (s.f.).
- MINEDU y PNUD, *Documento de Proyecto 00048557 "Apoyo al Fortalecimiento del Programa Educación en Áreas Rurales"*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- MINEDU y PNUD, *Proyecto 00049216 "Apoyo al Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria"*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, *Informe Ejecutivo Anual del Proyecto 00014430 "Modernización de la Gestión del Mincetur" (Período Enero - Diciembre 2005)*, MINCETUR, Lima, Perú, 2006.

- Ministerio de Defensa y PNUD, *Asistencia Preparatoria “Acción Cívica Conjunta y Proyecto de Consulta para la Discusión de un Libro Blanco de Defensa”*, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- Ministerio de Educación y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/006 “Apoyo a las Telecomunicaciones, Portal y Software Educativo del Proyecto Huascarán”*, PNUD, Lima, Perú, 2003.
- Ministerio de la Producción y Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, *Project Document INT/08/K04 “Harmonization of the norms and procederes for value-added timber products in South America”*, PNUD, Perú, 2008.
- Ministerio de la Producción y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/034 “Implementación y Modernización del Ministerio de la Producción”*, PNUD, Perú, 2002.
- Ministerio de la Producción y PNUD, *Revisión Sustantiva. Proyecto 00033185 “Implementación del Plan Estratégico Nacional de Lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería”*, PNUD, Lima, Perú, 2008.
- Ministerio de la Producción, *Informe 2006: Proyecto PER/02/034 00014415 “Implementación y Modernización del Ministerio de la Producción”*, Ministerio de la Producción, Perú, 2007
- Ministerio de la Producción, *Informe de actividades - Año 2006. Proyecto PER/04/002 00033185 “Implementación del Plan Estratégico Nacional de Lucha contra el contrabando y la defraudación de rentas de aduanas”*, Ministerio de la Producción, Perú, 2007.
- Ministerio de la Producción, *Resumen de objetivos y actividades del Proyecto PER/02/034 00014415 “Implementación y Modernización del Ministerio de la Producción” - Año 2007*, Ministerio de la Producción, Perú, 2008.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/023 “Apoyo a la implementación y modernización del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo”*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- Ministerio del Interior y PNUD, *Documento de Proyecto “Apoyo del PNUD para un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana”*, PNUD, Perú, 2005.
- Ministerio del Interior y PNUD, *Documento de Proyecto “Consolidación Democrática de la Seguridad Ciudadana”*, PNUD, Perú, 2005.
- PROINVERSION y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/007 “Apoyo a las Concesiones – Fase II”*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- PROINVERSION y PNUD, *Documento de Proyecto PER/03/011 “Promoción y Atención al Inversionista”*, PNUD, Lima, Perú, 2004.
- PROMPERU y PNUD, *Documento de Proyecto PER/00/013 Diseño de Estrategias de Promoción de la Realidad Peruana. Comisión de Promoción del Perú – PROMPERU*, PNUD, Lima, Perú, 2001.
- PROMPEX y Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero, *Project Document INT/03/K02/95/99 “Cooperation in Promoting an Andean Fair Competition System (SICCLA)”*, PNUD, Perú, 2003.
- PROMPEX, *Informe de Actividades del 2006. Proyecto INT/05/K05 Foros Regionales “Intercambio de Experiencias de organizaciones de Promoción de Comercio Exterior de la Región Andina”*, PROMPEX, Perú, 2007.
- Reyes La Hoz, Miguel y Pedro Reyes Vásquez, *Informe Final Fortalecimiento institucional, reingeniería de procesos y simplificación administrativa*, Comisión de Promoción del Perú (PROMPERU) y PNUD, Lima, Perú, 2006.

Rofman, Rafael, *Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance. Background Paper: Peru Country Study*, Banco Mundial-Grupo de Evaluación Independiente, Washington D.C., USA, 2007.

Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones y PNUD, *Documento de Proyecto INT/98/K11 II Fase "Sistema Subregional de Propiedad Intelectual"*, PNUD, Perú, 2005.

## PCR

Acuerdo Nacional, *Campaña Nacional por el Respeto y la Puntualidad: Ayuda Memoria*, Acuerdo Nacional, Perú, (s.f.).

Acuerdo Nacional, *Informe de Actividades 2005*, Secretaría Técnica del AN, Lima, Perú, 2006.

Acuerdo Nacional, *Informe de Actividades 2007*, Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional, Lima, Perú, 2008.

Acuerdo Nacional, *Políticas de Estado del Acuerdo Nacional*, Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional, Lima, Perú, 2002.

Acuerdo Nacional, *Reporte Anual de Proyecto 2007 "Implementación del Acuerdo Nacional"*, PNUD, Perú, 2008.

Aramburú, Carlos E., *Informe de Evaluación del OUTCOME 52 del Programa de País 2006-10 "Establecimiento de Capacidades de prevención y Manejo de Conflictos y Fortalecimiento del Diálogo Democrático"*, PNUD, Lima, Perú, 2008.

Aramburú, Carlos E., *Informe de Evaluación del Proyecto 14425: Implementación del Acuerdo Nacional*, PNUD, Lima, Perú, 2008.

Gobierno del Perú-Instituto Nacional de Defensa Civil y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/053 Mejoramiento de la Gestión del INDECI*, PNUD, Lima, Perú, 2003.

INDECI y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/051 "Ciudades Sostenibles"*, PNUD, Lima, Perú, 2003.

INDECI y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/052 "Capacitación para la Prevención de Desastres"*, PNUD, Lima, Perú, 2003.

INDECI, PRONAA, PRONAMACHS, SENASA, FONCODES, MINSA, Ministerio de Educación y PNUD, *Project Natural Disasters in Peru: From Damage limitation to risk management and prevention*, PNUD, Lima, Perú, 2006.

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Oficina del Coordinador Residente y Equipo de Coordinación y Evaluación de Desastres, *Misión de Preparación para la Respuesta a Desastres, Perú, 2009*, Naciones Unidas, Perú, 2009.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud, Programa Mundial de Alimentos y PNUD, *Inter-agency Joint Programme Memorandum of Understanding: "Natural disasters in Peru: From damage limitation to risk management and prevention"*, PNUD, Lima, Perú, (s.f.).

PCM y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/046 "Asistencia Técnica para la Implementación del Acuerdo Nacional"*, PNUD, Perú, 2003.

Sistema de las Naciones Unidas en Perú, *Natural disasters in Peru: From damage limitation to risk management and prevention. First Substantive Progress Report (SPR)*, Sistema de las Naciones Unidas en Perú, Lima, Perú, 2007.

Zapata, Antonio, *La onda sísmica del 2007 en el Estado peruano*, Documento de investigación, IEP, Lima, 2008.

## POBREZA

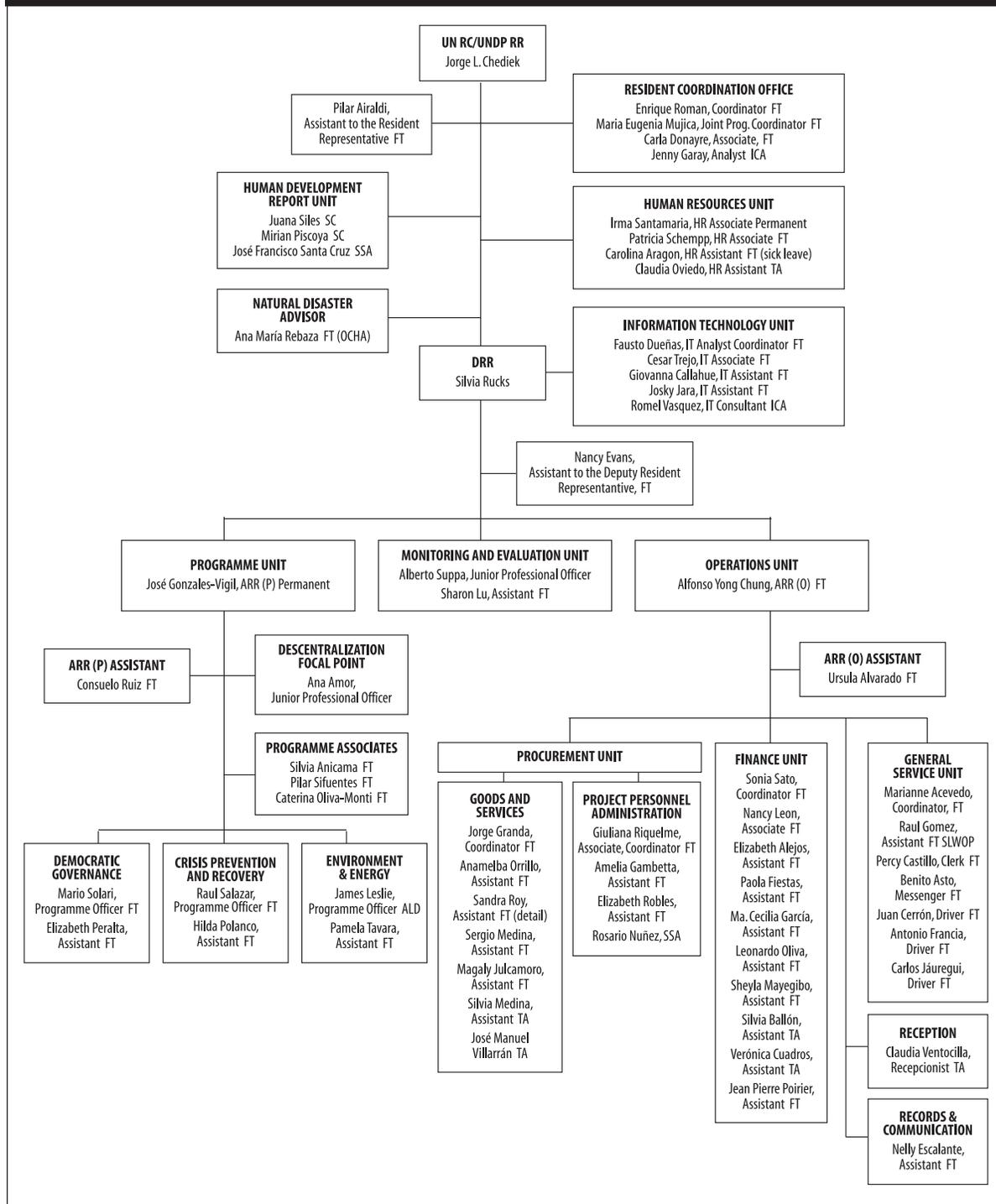
- Banco Mundial, *Welfare impacts of the “Juntos” Program in Peru: Evidence from a non-experimental evaluation*, Lima, Perú, 2009.
- Comisión Interministerial de Asuntos Sociales, *Bases para la Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres*, Secretaría Técnica del CIAS, Lima, Perú, 2003.
- Consortio de Investigación Económica y Social, *Programas de lucha contra la pobreza bajo la lupa*, CIES, Lima, Perú, 2004.
- Corporación Financiera de Desarrollo y PNUD, *Documento de Proyecto “Programa de Servicios Microfinancieros y de Desarrollo Empresarial a Nivel Local”*, PNUD, Perú, 2006.
- Chacaltana, Juan, *El impacto del programa “A Trabajar Urbano”: Ganancias de ingreso y utilidad de las obras*, Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales y Oficina de Coordinación Técnica del Préstamo Programático de Reforma Social III del Ministerio de Economía y Finanzas, Lima, Perú, 2003.
- Ferreres, Maria, *Assessment of Development Results – Peru. Capítulo 2: Contexto Nacional de Desarrollo*, Oficina de Evaluación del PNUD, S.l, (s.f.).
- Gobierno del Perú/Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y PNUD, *Presupuesto del Proyecto PER/01/033 Implementación del Programa “A trabajar Urbano”*, PNUD, Lima, Perú, 2001.
- INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*, UNFPA y PNUD, Lima, Perú, 2008.
- INEI, *Perú: Crecimiento y distribución de la población, 2007. Primeros Resultados*, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Lima, Perú, 2008.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Informe Técnico: La pobreza en el Perú en el año 2007*, INEI, Lima, Perú, 2007.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática- Programa Measure DHS+/ORC Macro, *Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. ENDES Continua 2004-2006. Informe Principal*, INEI y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Perú, 2007.
- Instituto Trabajo y Familia. Programa Sembrando, [www.sembrando.org.pe](http://www.sembrando.org.pe)
- Lizarzaburu T., Pedro, *Apreciación del Proyecto PER/01/033 “Implementación del Programa a Trabajar Urbano”*, PNUD, Lima, Perú, 2002.
- Lizarzaburu T., Pedro, *Apreciación Final del Programa a Trabajar Urbano 2002-2006*, PNUD, Lima, Perú, 2007.
- Lizarzaburu T., Pedro, *Informe de evaluación del OUTCOME 47. Programa País PERU-PNUD 2006-2010 “Grupos vulnerables afectados por marginación y crisis socio-económica atendidos por Programas Nacionales prioritarios, implementados con asistencia del PNUD”*, PNUD, Perú, 2008.
- Lizarzaburu T., Pedro, *Informe Final: Evaluación del proyecto PNUD 00041551 Implementación del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “JUNTOS”*, PNUD, Lima, Perú, 2008.
- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y PNUD, *Documento de Proyecto PER/02/026 “Apoyo a la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza”*, PNUD, Lima, Perú, 2002.
- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, *Futuro Sin Pobreza. Balance de la lucha contra la pobreza y propuestas*, Lima, Perú, 2006.

- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, *Informe Anual de Seguimiento concertado a los Programas Presupuestales Estratégicos*, Período 2008, Lima, Perú, 2008.
- Naciones Unidas-Perú, *Hacia el cumplimiento de los Objetivos del Milenio en el Perú. Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión*, Naciones Unidas-Perú, Lima, Perú, 2004.
- PCM y PNUD, *Documento de Proyecto Programa Marco PER/02/035 "Implementación del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres JUNTOS"*, PNUD, Lima, Perú, 2005.
- PCM-CIAS, *Marco Social Multianual 2009-2010*, Orientaciones de Política para los programas sociales, Lima, Perú, 2008.
- PCM-CIAS, *Plan de Operaciones de la Estrategia Crecer. DS 080/2007*, PCM, Lima, Perú, 2007.
- PNUD, *Apreciación Sustantiva del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres JUNTOS*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- PNUD, *Documento de Asistencia Preparatoria del Proyecto 00050230-00061944 "Mejoramiento del proceso enseñanza aprendizaje utilizando recursos interactivos en el aula de las instituciones educativas de la región Tacna"*, PNUD, Perú, 2008.
- PNUD, *Documento de Proyecto PER/04/026 Capitalización y Desprecarización de la Propiedad Urbana*, PNUD, Perú, 2004.
- PNUD, *Informe de Cumplimiento del Equipo Consultor y Apoyo en calidad de Coordinador del Proyecto de Desprecarización y Capitalización de la Propiedad Urbana / PER 00039566 para Julio - Diciembre 2006*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano. Perú 2002. Aprovechando las potencialidades*, PNUD, Lima, Perú, 2002.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano. Perú 2005. Hagamos de la competitividad una oportunidad para todos*, PNUD, Lima, Perú, 2005.
- PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano. Perú 2006. Hacia una descentralización con ciudadanía*, PNUD, Lima, Perú, 2006.
- PNUD, *Mapa de las Potencialidades del Perú, Una primera aproximación a nivel provincial*, Lima, Perú, 2004.

Anexo I

# ORGANIGRAMA DEL PNUD-PERÚ (EN INGLÉS)

Gráfico I.1 Organigrama PNUD-Perú





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>

