

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

***Evaluación Final del Programa Conjunto:
“FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES NACIONALES
PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS
INTERCULTURALES EN CHILE”***



Proyecto N°: 71162

Proyecto de Informe Final

10 de diciembre de 2012

Coordinadora: Sandra Cesilini

Equipo de trabajo:

Virginia Pacheco Prado

Marisa Díaz

María Carolina Balestra Díaz

GLOSARIO

AECID Agencia Española de Cooperación y Desarrollo

CDN Comité Directivo Nacional

CGP Comité de Gestión de Programa

FAO Food and agriculture Organization of the United Nations

GIPI Grupo Interagencial sobre Pueblos Indígenas (del SNU en Chile)

IDH Informe de Desarrollo Humano

LB Línea de Base

MDG Millenium Development Goals

MINEDUC Ministerio de Educación

MINAGRI Ministerio de Agricultura

OIT Organización Internacional del Trabajo

ODM Objetivos de Desarrollo del Milenio

ONU Organización de Naciones Unidas

OPS Organización Panamericana de la Salud

PC Programa Conjunto

PI Pueblos Indígenas

PNUD Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

SEGPRES Ministerio Secretaría General de la Presidencia

SENAME Servicio Nacional del Menor

SERNAM Servicio Nacional de la Mujer

SNU Sistema de Naciones Unidas

TDR Términos de Referencia

UdC Unidad de Coordinación y Monitoreo

UNICEF United Nations Children Fund

INFORME DE EVALUACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

A través de sistemas de seguimiento y evaluaciones como el presente se busca extraer conclusiones acerca de los beneficios e impactos de los Programas Conjuntos a los objetivos del F-ODM, los ODM, la Declaración de París, principios de Accra y la iniciativa de Unidos en la Acción (mayor coherencia dentro del Sistema de las Naciones Unidas).

La presente evaluación ha contemplado y abarcado -a través de su enfoque metodológico, uso de herramientas determinadas y análisis- a toda la variedad de actores intentando capturar la globalidad y complejidad del Programa Conjunto “FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES NACIONALES PARA LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS INTERCULTURALES EN CHILE”.

El mencionado Programa Conjunto (PC) se encuentra dentro de los 130 programas que el Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio (F-ODM) (gobierno de España-PNUD) está llevando a cabo en varias regiones del mundo. En este proceso la alianza con gobiernos nacionales, socios locales, ongs y actores de la sociedad civil es relevante y pasan a ser protagonistas y partícipes de los Programas. Para realizar una evaluación exhaustiva del presente programa se hace necesario ubicarlo dentro de un contexto que incluye una iniciativa multilateral que ofrece nuevos modelos de cooperación, acercamiento a los ODM y procesos de aprendizajes institucionales, así como un desafío global para todas las agencias del sistema involucradas y para la cooperación bilateral.

El PC se enmarca en la **Ventana Temática: Prevención de Conflictos y Consolidación de la Paz**, cuyo objetivo es mejorar la situación de conflicto entre los Pueblos Indígenas (PI), el Estado y la sociedad considerando la especificidad étnica de los PI y las posibles configuraciones de género. Se vuelve relevante analizar cómo los conflictos interculturales responden a multi-causalidades y si son producto de una superposición de exclusiones tanto socio-económicas y políticas como culturales.

El PC fue creado con el fin mejorar la situación de conflicto entre Pueblos Indígenas, Estado y Sociedad, tomando en consideración las especificidades culturales propias de cada etnia, así como las configuraciones de género, con una perspectiva de derechos y bajo un enfoque de integralidad. El programa vincula el origen del conflicto con relaciones interculturales negativas resultantes de la ocupación y despojo de tierras y territorios sufrida por los Pueblos Indígenas, con el consecuente empobrecimiento material y cultural de estos. En el 2000 se identificaron otras necesidades como la conciliación del marco normativo con los derechos de los PI; mejorar la pertinencia cultural del marco normativo y de las políticas públicas; la necesidad de articular estrategias de desarrollo con especificidad étnica; y la necesidad de establecer mecanismos de protección y consulta adecuados. El programa ha impactado ir positivamente sobre estas áreas aunque sea de muy difícil precisión establecer en qué medida ha sido una contribución específica del programa o de otras acciones del estado y la cooperación internacional.

En el Informe "Medición del Estado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Población Indígena en Chile", financiado por el PC y presentado en 2012, se muestra como resultado de la investigación la necesidad de aumentar los esfuerzos por disminuir las brechas existentes entre la población indígena y no indígena en materia de desarrollo, mediante políticas públicas que contemplen la pertinencia cultural. El estudio da cuenta de la necesidad de mejorar los sistemas de registro y producción estadística, para que estos ilustren efectivamente la situación de todos los pueblos indígenas del país. Se informó sobre 38 de los 83 indicadores acordados por el país, lo que dejó fuera importantes objetivos y metas, como los referidos a la salud materna, la reducción de la mortalidad infantil y el combate al VIH, del que no se encontró información desagregada para la población indígena en estas materias.

En análisis reciente sobre la posibilidad de que un grupo de países de América Latina y el Caribe cumpla con los objetivos para el 2015, teniendo en cuenta las políticas públicas aplicadas

y tasas razonables de crecimiento, Chile aparece como uno de los pocos países con posibilidades ciertas de alcanzar las metas.

Uno de los grandes orgullos chilenos han sido los logros alcanzados en el combate contra el hambre y la desnutrición infantil. El país alcanzó, con años de anticipación, la meta esperada para el año 2015. En el contexto regional Chile continúa siendo el país con el mejor comportamiento en términos del alcance de las metas.

El presente Informe Final, da cuenta de los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas del PC que se desprenden de la evaluación final realizada, con foco en los resultados, y se ha hecho una vez finalizada la intervención. Su objetivo ha sido emitir un juicio sobre el éxito o fracaso de la intervención desarrollada, el acierto de la estrategia diseñada, su grado de flexibilidad y capacidad de adaptación a una realidad siempre cambiante, su eficacia y eficiencia, la adecuación de los mecanismos de gestión y seguimiento aplicados, y los resultados logrados.

Antecedentes

En diciembre de 2006 el PNUD y el Gobierno de España celebraron un acuerdo de asociación por la suma de 528 millones de euros con el objeto de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y otros objetivos de desarrollo por medio del Sistema de las Naciones Unidas. En 2008 España destinó 90 millones de euros para el establecimiento de una ventana temática sobre infancia y nutrición. El F-ODM presta apoyo a programas conjuntos que duplican experiencias piloto satisfactorias y tienen repercusiones en la formulación de políticas públicas y la mejora de la vida de las personas en 49 países al acelerar el progreso hacia el logro de los ODM y otros objetivos de desarrollo clave.

El F-ODM trabaja por conducto de los equipos de las Naciones Unidas en los países promoviendo una mayor coherencia y eficacia de las intervenciones de desarrollo por medio de la colaboración entre los organismos y agencias de las Naciones Unidas. El F-ODM utiliza intervenciones basadas en programas conjuntos (iniciativas que reúnen a las diversas agencias del Sistema, contrapartes nacionales y actores de la sociedad civil) y hasta la fecha han aprobado 128 de estos programas en 49 países en ocho ventanas temáticas que contribuyen de distintas maneras al logro de los ODM, la implicación nacional y la reforma de las Naciones Unidas hacia una mayor coherencia del sistema.

La estrategia de vigilancia y evaluación del F-ODM: se está poniendo en práctica una estrategia de vigilancia y evaluación basada en los resultados para hacer el seguimiento y medir los efectos generales de esta contribución histórica a los ODM y el multilateralismo. Esta estrategia se basa en los principios y las normas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre la calidad e independencia de las evaluaciones. La estrategia se basa en las necesidades de información y las preocupaciones de los distintos interesados, al tiempo que procura equilibrar las metas de rendición de cuentas y aprendizaje.

La ventana de Paz considera que el conflicto violento es con frecuencia un síntoma de la desigualdad y la exclusión social, por lo que se puede prevenir o combatir por medio del diálogo y un desarrollo inclusivo que tome en consideración las necesidades de grupos más vulnerables como pueden ser los indígenas, niños, mujeres y jóvenes.

Poco después de la constitución del Fondo para el Logro de los ODM, en el primer trimestre de 2007, se realizó un llamado para la presentación de propuestas. El programa arriba mencionado se presentó como una iniciativa para promover mayor sinergia interagencial, fue realizado en línea con el plan de trabajo del equipo de Naciones Unidas 2008-2010, y en el marco del “Acuerdo de apoyo al desarrollo de la política Indígena en Chile” 2008-2010.

El Programa para el Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Prevención y Gestión de Conflictos Interculturales en Chile es el único programa conjunto en ejecución en el país. Fue aprobado en Marzo del 2009 e inició su implementación en Julio del 2009.

El Programa Conjunto incluye la participación de seis agencias del Sistema de Naciones Unidas: PNUD, FAO, OIT, OPS, UNESCO y UNICEF; la AECID, y por parte del Estado Chileno son signatarios el Ministerio de Relaciones Interiores, el Ministerio de Desarrollo Social, y el Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas. Esta propuesta fue preparada por el PNUD con el apoyo del Grupo interagencial sobre Pueblos Indígenas (GIPI), y originalmente incluía la participación de OACNUDH y la OIM.

El programa es liderado por el Coordinador Residente. En un inicio el socio principal del programa fue el Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) y luego asumió este rol el Ministerio de Desarrollo Social, y la agencia líder es el PNUD.

Como herramientas de gestión el Programa consta de un Comité Directivo Nacional (CDN) compuesto por el Asesor Especial para Asuntos Indígenas, el asesor especial de la Secretaría General de la Presidencia, el embajador de España en Chile, y el Coordinador Residente. El Comité de Gestión de programa (CGP) incluye a un punto focal para cada agencia, un representante de la AECID, y por el gobierno un punto focal de la SEGPRES, y puntos focales para los Ministerio de Educación, Agricultura y Salud.

Desde Septiembre del 2010 el equipo está apoyado por una Unidad de Coordinación integrada por la coordinadora del programa, un punto focal para seguimiento, y un punto focal para temas administrativos, y cuya función principal es la de coordinación y monitoreo por medio del comité de gestión y reuniones bilaterales. La unidad de coordinación también funciona como punto focal y principal ejecutor del componente del PNUD, y como secretaría técnica del GIPI.

Propósito, objetivos y metodología de la evaluación

Entendemos la evaluación como un proceso permanente y continuo de indagación y valoración de la ejecución y la finalización del programa. La Evaluación Final (EF) se refiere a la evaluación de los resultados para el desarrollo y los efectos potenciales generados por el PC, es decir, el grado de cumplimiento final de los objetivos del programa e n términos de eficiencia, eficacia, pertinencia y sostenibilidad.

La intención de este informe es realizar un balance, un resumen de su eficacia, una síntesis acumulativa de los resultados obtenidos, una apreciación fundada en evidencias acerca de cómo el PC contribuyó a cambiar las situaciones de los destinatarios de las acciones; a mejorar las situaciones objetivas de las personas y los pueblos indígenas; determinar en qué medida contribuyó a fortalecer las organizaciones que intervinieron, al armado de redes sociales, a mejorar modos de trabajar de actores y organizaciones. También se ha intentado dar respuesta a cómo colaboró en la concreción y avance de las temáticas relacionadas a la ayuda para el desarrollo, los ODM y la mayor coherencia del SNU.

Con este tipo de evaluación, además de la devolución de conclusiones y recomendaciones a los propios ejecutores y destinatarios de las acciones, se pretende brindar herramientas para las decisiones políticas de funcionarios gubernamentales y directores de las agencias del SNU, miembros del gobierno y de otros actores clave acerca de la conveniencia de seguir implementando esta línea de proyectos y cuál debería ser un diseño posible para siguientes operaciones.

De acuerdo al Manual Operativo Programas Conjuntos Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM) se establecen los parámetros para las evaluaciones explicitándose que “Las agencias participantes en conjunto con las contrapartes de gobierno deberán realizar además de la evaluación intermedia una evaluación final, a fin de determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad de la intervención (como se menciona

en el párrafo anterior) y medir la repercusión de los resultados alcanzados sobre la base del análisis inicial (línea de base) y los indicadores del programa”.

Objetivos de la evaluación final (EF)

1. Medir el grado en que el PC ha contribuido a responder a las necesidades y los problemas determinados en el análisis inicial articulado en la fase de diseño de la propuesta presentada al Secretariado del F-ODM y los ajustes realizados durante la implementación a partir de las acciones de monitoreo.
2. Medir el grado de ejecución, eficiencia y calidad de los resultados obtenidos y productos entregados del PC respecto de los planificados inicialmente o las revisiones oficiales posteriores.
3. Medir el grado cómo el PC de la ventana temática Prevención de Conflictos y Consolidación de la Paz, ha respondido a las necesidades y prioridades nacionales y de qué manera ha acompañado a las normativas y disposiciones legales.
4. Medir el alcance de los efectos positivos del programa conjunto en las vidas de la población destinataria, los beneficiarios y los participantes previstos, ya sea particulares, comunidades o instituciones, según los propósitos del programa.
5. Medir la contribución del PC a los objetivos establecidos en la ventana temática de Prevención del Conflicto y Consolidación de la Paz y los objetivos generales del F-ODM a nivel local y nacional (ODM y Declaración del Milenio, Declaración de París y principios de Accra), y la reforma de las Naciones Unidas con el objeto de justificar la sostenibilidad del PC o de algunos de sus componentes.
6. Realizar recomendaciones específicas de acciones que deben ser emprendidas por las siguientes partes interesadas a fin de asegurar futuras implementaciones efectivas y eficientes de futuros PC Chile, Gobierno de Chile (MEC; MIEM y otros asociados locales en la implementación) ii Agencias de Naciones Unidas participando en el PC en Chile (FAO, UNESCO, UNICEF, OPS, OIT y PNUD), Oficina del Coordinador Residente, Grupo de Operaciones y área de comunicaciones. iii) La Sede de Naciones Unidas incluyendo al Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDG por sus siglas en inglés), iv) La Sede de cada Agencia, v) Donantes en Chile, vi) Sociedad civil en Chile, vii) Otras partes interesadas en el país.

En relación al PC, se considera imprescindible precisar el alcance de esta evaluación que se refiere a la estructura actual del proyecto, el cual sufrió diversas revisiones. Estas efectuadas como consecuencia de las dramáticas circunstancias del terremoto, la evaluación intermedia y particularmente del cambio de gobierno que originó un reajuste importante en el proyecto y una revisión en la formulación y en su marco de resultados, especialmente en el componente 1 referido al Fortalecimiento de las capacidades nacionales de diálogo intercultural. En Julio del 2010 el Comité Directivo Nacional presentó una propuesta de reajuste estratégico realizada de forma conjunta por el equipo de país (NU) mediante un taller de tres días. En la propuesta se propone una extensión de 12 meses, y se estableció que la extensión planteada era factible con los recursos originalmente previstos.

Dado que la unidad de análisis u objeto de estudio de esta evaluación fue el Programa Conjunto, considerando cada uno de los 4 componentes¹, se propuso analizar los resultados, productos, actividades e insumos detallados en el documento del programa conjunto y en las

¹**Componente 1:** Fortalecimiento de las capacidades nacionales de diálogo intercultural.

Componente 2: Promoción de la diversidad cultural en la sociedad nacional

Componente 3: Incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas.

Componente 4: Fortalecimiento de las capacidades de desarrollo –local y regional- y de la prevención de conflictos en la Región de la Araucanía.

modificaciones conexas realizadas durante la ejecución así como el rol de las entidades ejecutoras en cada componente, los actores claves del sector privado y la sociedad civil involucrados, en todos los niveles jurisdiccionales en los que el proyecto estuvo involucrado. Asimismo, el relevamiento de información pretendió cubrir la amplitud de las instituciones intervinientes, si bien no fue posible censar a todos los beneficiarios directos e indirectos, se seleccionó una muestra de instituciones y ciudades participantes en base al listado completo que ha brindado el proyecto.

El análisis que se efectúa para la EF toma como punto de partida cuestiones críticas identificadas en estudios previos especialmente en la evaluación intermedia, entre éstas podemos mencionar:

- i) La participación de los pueblos indígenas en los procesos del programa.
- ii) La coordinación interagencial y con contrapartes del gobierno.
- iii) La estrategia de incidencia y comunicación y, especialmente, se revisarán los esfuerzos de transversalización de la perspectiva de género en el proyecto.

Estas cuestiones se abordarán desde la perspectiva de los cinco criterios claves y se recorrerá en las actividades y productos de cada componente.

Metodología para la recopilación y análisis de la información²

El enfoque de la evaluación se basa en la triangulación de la información, mediante la utilización de técnicas cuantitativas y cualitativas de manera de complementar la información proveniente de cada una y enriquecer el análisis.

Se ha realizado, en primer término, una revisión de material bibliográfico y documental producido en torno a la experiencia.

Se confeccionaron los mecanismos y planillas de evaluación del proyecto, que también fueron utilizados en la sistematización de las experiencias. Se utilizaron técnicas de recolección cuantitativa y cualitativa: entrevistas semi-pautadas con informantes claves, análisis documental, observación directa. Las preguntas de las encuestas auto administradas y de las entrevistas en profundidad se han conformado en base a los 5 criterios clave para las evaluaciones establecidas por la estrategia del F-ODM y la Guía para la Ejecución de Programas Conjuntos (Pertinencia, Eficiencia, Implicación en el proceso, Eficacia, y Sostenibilidad), que además están agrupados según los cuatro efectos/productos del programa. Los mismos fueron acordados con el comité del PC.

El relevamiento de información ha pretendido cubrir la amplitud de las instituciones intervinientes, y si bien no es posible sondear a todos los beneficiarios directos e indirectos, se ha seleccionado una muestra de instituciones y personas participantes en base al listado completo provisto por la Unidad de Coordinación del PC. Se realizaron **25 entrevistas en profundidad** con actores claves y responsables de actividades del proyecto, se realizaron **20 encuestas auto-administradas**, y se realizaron **3 grupos focales con beneficiarios /entrevistas grupales**. En este sentido, se entrevistó al personal de todas las instituciones involucradas en el

² Anexos donde se amplía la información metodológica desarrollada en el presente informe: ANEXO A Metodología, ANEXO B Cuestionario ACTORES CLAVE, ANEXO C Encuesta auto-administrada, ANEXO D Guía de pautas de grupos focales, ANEXO E Planilla de seguimiento de encuestas auto-administradas, ANEXO F Planilla de seguimiento de entrevistas con ACTORES CLAVE, ANEXO G Planilla de seguimiento de entrevistas y grupos focales en Región de la Araucanía, ANEXO H Grilla entrevistas a Actores Clave; ANEXO I Grilla de Grupos focales, ANEXO J Grilla encuestas auto-administradas, ANEXO K Planilla de Agenda de visitas de campo, ANEXO L Informe de campo visita 25112012 a 28112012, ANEXO M Presentación preliminar de los resultados de la evaluación final. Anexo N Matriz de componentes, resultados, actividades y productos.

proyecto: PNUD, FAO, UNICEF, OIT, UNESCO, OPS, Coordinación del SNU en Chile, CONADI, Unidad de Asuntos Indígenas, Unidad de Coordinación del PC, coordinador del estudio de interculturalidad, funcionarios gubernamentales del Ministerio de Desarrollo Social y del de Educación, y representantes de las agencias del sistema. Se realizó una muestra de autoridades regionales y locales y de organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico, entrevistando a autoridades y equipos técnicos de: la Municipalidad de Ercilla, el Departamento de Educación de la Municipalidad de Ercilla, el Gobierno Regional de la Araucanía, la Oficina Regional de CONADI, la Secretaría Regional de Planificación (SERPLAC) del Municipio de Victoria, la Asociación de Municipalidades Región de la Araucanía (AMRA), la Coordinadora Comunidades Mapuches-Warriaché, el Servicio Nacional de Menores (SENAME) de la Región de la Araucanía, la Universidad de la Frontera, la Universidad Católica de Temuco, la Universidad de Chile (ICEI), la Defensoría Penal Pública Regional, la Secretaría Regional Ministerial de Salud, el Observatorio Ciudadano, la Fundación Tierra de Esperanza, el Centro de Innovación y Emprendimiento Mapuche (CIEM), la Radio Universidad de Chile.

Se relevaron las localidades comprendidas en el PC, con visita de campo a Santiago de Chile, Temuco, Ercilla y Victoria, y el período de la evaluación ha sido el asignado en los términos de referencia, desde agosto 2009 a octubre de 2012, habiéndose ampliado a diciembre de 2012.

En relación al procesamiento de datos, se ha realizado un análisis estadístico que contempla variables cuantitativas en lo atinente a temas financieros y de cumplimiento de resultados y cualitativas provenientes del procesamiento de la información relevada a través de entrevistas y grupos focales.

Complementariamente se utilizó la Matriz FODA como herramienta de análisis de la información recibida tanto de fuentes primarias como secundarias y de los propios juicios elaborados por el EE en base a dichas fuentes, las cuales han sido consideradas para las conclusiones. En el ANEXO O Matriz FODA se presenta esta el resultado de este análisis.

Por último se realizó proceso de validación in situ del Informe Final en su versión Preliminar con visita de campo a Santiago de Chile y entrevistas complementarias individuales, así como participación en eventos colectivos que permitieron obtener información relevante necesaria para la finalización del proyecto. Se hizo una presentación ante las autoridades del Comité de Gestión y la Unidad de Coordinación.

Determinación de las principales unidades y dimensiones del análisis

La revisión de documentos fundamenta la elaboración de una Teoría del Cambio (TdC) del programa y, como se describe en los TdR. Esta TdC inicial ha sido contrastada durante todo el trabajo de campo tanto virtual como presencial y se considera un punto inicial de acuerdo y entendimiento entre el equipo consultor y sus contrapartes. La mencionada teoría sintetiza cómo debería funcionar el programa conjunto y contiene estrategias específicas para alcanzar los objetivos deseados y los impactos esperados aunque no puedan ser relevados en esta instancia. Durante la construcción de la TdC se ha considerado fundamental que los resultados de la evaluación deben ser relevantes y útiles no sólo para los organismos de ONU involucrados, sino especialmente para los gestores gubernamentales de todas las jurisdicciones en que está involucrado el programa y, principalmente, para los distintos grupos de beneficiarios tanto a nivel de PI como de ONGS y centros académicos que interactúan con ellos.

La principal reflexión sobre la TdC es que se requiere una estrategia a mediano plazo que permita incorporar los logros sobre productos relacionados con PI como un aporte de modo de evitar la atomización de acciones que bajan el nivel de impacto de cada uno de los actores claves intervinientes. También la TdC nos indica la necesidad de construir la estrategia de sostenibilidad desde el inicio, incluyendo una metodología sobre preservación de líneas de trabajo con independencia de cambios institucionales. La instalación de una intervención de

ONU articulada como árbitro confiable para partes con alto nivel de conflicto es parte del cambio instalado en la sociedad a partir del PC.

II. DESCRIPCIÓN DE LA INTERVENCIÓN

Contexto³

En Chile existen nueve Pueblos indígenas, lo que equivale al 7% de la población del país, del cual el 80% corresponde al Pueblo Mapuche que habita en la zona centro sur del país, mayoritariamente en áreas urbanas.

Los Pueblos Indígenas de Chile son descendientes de las sociedades pre-coloniales y a la fecha de constitución del Estado Chileno, mantenían control de sus territorios. El proceso de conformación del Estado-Nación chileno conllevó un intento de asimilar a los Pueblos Indígenas a través de la negación de su identidad en favor de una entidad nacional única, y de la consolidación del territorio nacional. Este proceso tuvo como consecuencia para los PI una reducción territorial, fragmentación social, pérdida patrimonial y de sus sistemas normativos propios, pérdidas de sus lenguas y la desaparición de los Pueblos Aónikenk, Selk'nam.

A partir del retorno a la democracia en la década de los noventa se da un creciente reconocimiento y compromiso por parte del Estado en revertir esta situación. Se trazaron tres ejes de política pública que continúan guiando las políticas indígenas hasta la fecha: restitución o ampliación de tierras y derechos de aguas de las comunidades indígenas; apoyo al desarrollo productivo de dichas tierras y la implementación de políticas sectoriales, especialmente en salud y educación. Estas políticas fueron por lo general desarrolladas e implementadas con escasa participación indígena.

Asimismo, históricamente los pueblos indígenas han denunciado la falta de tolerancia y discriminación de que son objeto por la sociedad chilena. La proporción de población indígena en situación de pobreza sigue siendo importante, como también la brecha respecto de la población no indígena. Las reivindicaciones indígenas se han mantenido prácticamente invariables, siendo la principal la búsqueda de reconocimiento de derechos en torno a sus territorios y recursos naturales.

Si bien se percibe una creciente sensibilidad en la opinión pública con las demandas de los pueblos indígenas, muchos consideran que sigue siendo un conflicto invisibilizado dentro de la sociedad, y que el objetivo final continúa siendo la integración.

Entre 2010 y 2012 se produjeron una serie de huelgas de hambre de comuneros mapuches presos, con el fin de presionar a las autoridades con distintos objetivos, como el traslado a otros penales, la suspensión de sus juicios o la no aplicación de la ley antiterrorista. Esto puso en evidencia el tratamiento discriminatorio del que han sido objeto cuando el Estado y el sistema de justicia intentan controlar la protesta.

Otro actor clave en el conflicto y en los debates acerca de las políticas públicas en favor de los pueblos indígenas son las organizaciones empresariales. La relación con los PI ha estado marcada por tensiones debido a los intereses contrapuestos en el uso del territorio y han sido pocos los espacios de diálogo.

El programa fue creado con el propósito de mejorar la situación de conflicto entre Pueblos Indígenas, Estado y Sociedad, tomando en consideración las especificidades culturales propias de cada etnia, con una perspectiva de derechos y bajo un enfoque de integralidad. El programa se ideó para favorecer “la implementación de estrategias de trabajo interagencial”.

³ Información recabada del PRODOC, Evaluación de Medio Término, sitios oficiales y artículos de prensa.

El PC vincula el origen del conflicto con relaciones interculturales negativas resultantes de la ocupación y despojo de tierras y territorios sufrida por los PI, con el consecuente empobrecimiento material y cultural de estos. En el 2000 se identificaron otras necesidades como la conciliación del marco normativo con los derechos de los PI; mejorar la pertinencia cultural del marco normativo y de las políticas públicas; la necesidad de articular estrategias de desarrollo con especificidad étnica; y la necesidad de establecer mecanismos de protección y consulta adecuados. El programa se propuso incidir positivamente sobre estas áreas.

En septiembre del 2009 entró en vigencia el Convenio 169 de la OIT, cuyo objetivo es promover la participación de los PI en la toma de decisión de proyectos que los afecten directamente, otorgándoles ciertas garantías, y pasa a formar un eje central del programa bajo el auspicio de la OIT.

En marzo del 2010 Sebastián Piñera reemplaza a Michelle Bachelet como presidente de Chile, lo que supone un cambio de gobierno y de sus estrategias. Sin embargo, en mayo de 2010 el gobierno ratifica su apoyo al programa, y su voluntad de continuar participando del mismo, enfatizando que la política indígena constituía una prioridad para el Gobierno.

En respuesta a estos cambios, a los atrasos en la ejecución, el impacto del terremoto sufrido en febrero del 2010 y las debilidades identificadas, en julio del 2010 el CDN presentó una propuesta de reajuste estratégico realizada de forma conjunta por el equipo de país mediante un taller de tres días. En la propuesta propuso una extensión de 12 meses. La misma se orientó a dar respuesta a tres debilidades identificadas en la ejecución del programa: 1) la insuficiente participación de los PI en los procesos del programa, 2) débil la coordinación interagencial y con contrapartes del gobierno, y 3) la ausencia de una estrategia de incidencia y comunicación. Asimismo, se estableció una focalización geográfica tripartita: trabajo a nivel nacional, trabajo a nivel regional (región de la Araucanía principal foco de conflicto), y trabajo a nivel local en la comunidad de la Ercilla.

En 2011, a partir de las masivas protestas estudiantiles y sociales, el apoyo al presidente de Chile, de acuerdo a encuestas de opinión pública, decreció y se profundizó la baja en la confianza de las instituciones, afectando al conjunto de ellas: políticas, iglesia, medios de comunicación, empresa privada.

Un cambio importante para el PC, es que en 2011 se constituyó el Ministerio de Desarrollo Social en sustitución del Ministerio de Planificación. Este nuevo ministerio cuenta con más atributos y competencias para efectuar la coordinación y evaluación de las políticas sociales.

Por otro lado el trabajo de las agencias del SNU en Chile se vio afectado por las manifestaciones estudiantiles (paros y tomas) que retrasaron el trabajo de productos vinculados a universidades y establecimientos educacionales. Específicamente, las manifestaciones de violencia en la comuna de Ercilla afectaron la estabilidad de las relaciones con algunas contrapartes: tanto la discusión y reflexión del GIPI (Grupo Interagencial sobre Pueblos Indígenas) como en algunos casos retrasando el trabajo local de las Agencias como FAO y UNICEF.

Descripción el Programa Conjunto

Como se ha mencionado anteriormente la unidad de análisis u objeto de estudio de esta evaluación es el Programa Conjunto, considerando cada uno de los 4 componentes/áreas estratégicas/efectos⁴ –utilizaremos para el informe final la denominación establecida en la página web oficial del programa, a saber “área estratégica”-.

⁴ La denominación “Componente/Área Estratégica/Efecto” se debe a que en distintos documentos y sitios web oficiales se encuentra esta denominación. En el caso del PRODOC se utiliza la denominación efecto.

- **Área Estratégica 1:** Fortalecimiento de las capacidades nacionales de diálogo intercultural
- **Área Estratégica 2:** Promoción de la diversidad cultural en la sociedad nacional
- **Área Estratégica 3:** Incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas
- **Área Estratégica 4:** Fortalecimiento de las capacidades de desarrollo –local y regional- y de la prevención de conflictos en la Región de la Araucanía

Se analizan los resultados, productos, actividades e insumos detallados en el documento del programa conjunto y en las modificaciones conexas realizadas durante la ejecución así como el rol de las entidades ejecutoras en cada efecto, en particular la información se organizará de acuerdo a la formulación considerada en el Reajuste Estratégico, firmado por el Gobierno de Chile, ONU y la Cooperación Española en julio del 2010.

La propuesta final tras el mencionado reajuste tiene una focalización geográfica tripartita: trabajo a nivel nacional, trabajo a nivel regional (región de la Araucanía principal foco de conflicto), y trabajo a nivel local en la comunidad de Ercilla.

El reajuste estratégico se focalizó sobre cuatro componentes y cinco resultados, modificando el diseño original del PC aunque conservando los principios centrales de esta intervención así como la definición de la ventanilla a la cual el PC correspondía: Prevención de Conflictos y Consolidación de la Paz.

A continuación se describen los principales objetivos, productos y resultados esperados del PC.

Área Estratégica 1: Fortalecimiento de las capacidades nacionales de diálogo intercultural.

La realización del Estudio: “Relaciones interculturales en Chile”, es uno de los productos del PC, que aportó información relevante sobre las formas en que se desenvuelven actualmente las relaciones e interacciones entre personas y colectivos integrantes de pueblos indígenas y el resto de la sociedad. Actualmente se encuentra en etapa de edición y diseño y pronto a la difusión. Asimismo, el PC ha apoyado diversas iniciativas de organizaciones indígenas, a través del fortalecimiento de sus capacidades de articulación e interlocución.

En especial, ha dado respaldo a proyectos de formación en materia de instrumentos internacionales de reconocimiento y protección de sus derechos, y brindado asistencia técnica para la ejecución de sus proyectos.

El Seminario Internacional “Sistemas de participación y representación de pueblos indígenas” tuvo lugar en las dependencias de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) el 24 y 25 de noviembre de 2009 y entre otros, contó con la participación de representantes de los gobiernos y pueblos indígenas de Finlandia, Canadá y Nueva Zelanda, quienes compartieron sus experiencias en materia de institucionalización de instrumentos de participación y representación indígena.

Estas acciones han contribuido al fortalecimiento del Diálogo Intercultural, a través de la generación de información relevante sobre el estado de las relaciones interculturales en el país, y el apoyo al fortalecimiento de las capacidades de articulación, interlocución y representación de las comunidades y organizaciones de los distintos pueblos indígenas que habitan el territorio de Chile.

EL ESTUDIO DE RELACIONES INTERCULTURALES

El objetivo del mismo fue estudiar al grupo de personas que se relacionan con indígenas en un mismo espacio. Se efectuó con un novedoso muestreo (2.156 casos), centrado en áreas donde conviven indígenas y no indígenas en 3 macro zonas del país, Sur (mapuches), Norte (Aymaras) y Santiago (convivencia con mapuches), analizando manzanas donde se daban simultáneamente ambas poblaciones. Se analizó la interculturalidad de acuerdo a las prácticas. Se realizó un estudio cualitativo y entrevistas en profundidad, con investigadores indígenas y no indígenas. En algunos casos se hizo un estudio de escritorio, basado en el análisis que ya se habían llevado a cabo por parte de renombrados investigadores. De este estudio se producirá un libro que tendrá 3 partes: 1. Introducción desde el PNUD, 2. Estudio cualitativo, 3. Resultados de la encuesta.

El estudio fue conducido por el PNUD y precedido por debates con actores claves académicos, del sistema y de la sociedad civil. Un debate central fue acerca de la existencia de "escalas" de indigenidad. Los escritores tienen su propia definición de identidad (desde las más reivindicativas hasta las más asociadas estrictamente a identidad cultural). Se invitó a los autores a escribir desde su propia experiencia transversal, p.e. Vicente Espinoza como experto en estratificación social focalizó en esa temática como transversal al tema pueblos indígenas. También hubo quienes escribieron desde la experiencia con redes sociales (se analizaron 500 casos). Francisco Sabattini que estudia guetos, hizo el análisis de lo que ocurre en centros urbanos donde hay población indígena, concluyendo que no hay guetos. Natalia Cimihuan y Ángel Gallegos escribieron sobre ruralidad. Álvaro Bello de la UFRO escribió sobre discriminación. Se estima que este estudio se transformará en una herramienta crucial para el diálogo intercultural en Chile.

La OIT en colaboración con el Instituto Indígena de Temuco, propició la *realización del Seminario "Convenio 169 y Gestión Municipal"*, destinado a funcionarios públicos de las municipalidades de la Región de la Araucanía, donde se dieron a conocer y se discutieron los estudios realizados por OIT en el marco de la aplicación del Convenio 169 en Chile. También se realizaron talleres de capacitación destinados a representantes de PI –más de 500 representantes del PI han sido capacitados-, sector público, sector empresarial, sector sindical y espacios académicos, con la intención de sensibilizar e informar a estos sectores sobre los alcances y contenidos del Convenio 169 de la OIT, y del proceso de consulta según lo establecido en el mismo. En este marco, también tuvo lugar la firma de Memorandum de Entendimiento entre la Fundación Instituto de Estudios Laborales (FIEL)/CUT y la OIT, esto propició que la CUT disponga de mejores herramientas técnicas y conceptuales para fortalecer sus instancias de enlace dedicadas a los asuntos indígenas.

La elaboración de los estudios "Balance sobre la implementación del Convenio 169 de la OIT en Chile. Buenas prácticas y desafíos", "Desarrollo económico local: la empresa sostenible en la Araucanía" y del estudio "Convenio 169 al alcance de la empresa—documento de orientación para empleadores", ha permitido que los empresarios dispongan de mejores herramientas técnicas y conceptuales para interpretar los alcances de la aplicación del Convenio 169 en Chile. De esta manera se cuenta con un material dirigido de manera específica a los empresarios sobre el Convenio 169 y sus alcances para el sector con ejemplos específicos de Chile.

Propiciada por la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina, se realizó una compilación de las principales decisiones judiciales -de la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones de Chile- con el objetivo de sistematizar las decisiones judiciales que han utilizado los derechos y principios establecidos por el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes en sus fallos y sentencias.

Como otro de los productos del PC se encuentra la creación de la Comisión permanente de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, hasta ese momento inexistente como comisión

especial en la cámara. El trabajo de la Comisión ha incorporado la asistencia técnica de la OIT cuando sea requerida en la discusión sobre los principios que emanan del Convenio 169.

Las acciones mencionadas han resultado en la promoción de la efectiva aplicación del Convenio 169 de la OIT.

Se han fortalecido satisfactoriamente las capacidades nacionales para la aplicación del Convenio 169 de la OIT. En este sentido fueron difundidos y promovidos los avances en materia de derechos de los Pueblos indígenas y fortalecidas las capacidades nacionales de implementación del Convenio 169. Se ha mejorado el trabajo interinstitucional y se han promovido las alianzas. Se logró aumentar la capacidad de generar consensos con empresarios y la sociedad civil especialmente en lo atinente a la aplicación del Convenio 169. Así mismo se logró construir sobre las bases ya sentadas. Se observaron compromisos asumidos por el país a nivel internacional que implican desarrollos territoriales e interinstitucionales con pueblos indígenas (desde la convención de derechos del niño al Convenio 169).

Área Estratégica 2: Promoción de la diversidad cultural en la sociedad nacional

La Campana Mucho Chile es una campaña que ha contribuido a la promoción de las culturas de los pueblos indígenas de Chile y a sensibilizar a la sociedad general y a los actores clave sobre el valor de la diversidad cultural. La misma ha sido implementada por la UNESCO, y se difunde principalmente a través de su página web⁵ www.muchochile.cl. En este contexto también se realizó un concurso de fotografías, una feria gastronómica, un encuentro literario, un foro académico y un congreso sobre lenguas indígenas, como así también, la firma del convenio entre el Instituto de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile (ICEI) y UNESCO. A través de este último, líderes indígenas fueron capacitados para disponer de blogs y páginas web, y en consecuencia, se ha propiciado el incremento del número de publicaciones en medios de comunicación virtual gestionados por Comunicadores indígenas participantes en la capacitación. También se realizó el Taller "Comunicación Estratégica, Incidencia Efectiva y Uso de Tics para lideresas indígenas de Chile", a cargo del Instituto de Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile (ICEI), donde las lideresas indígenas adquirieron y manejan herramientas teórico- prácticas para la elaboración e implementación de estrategias de comunicación e incidencia.

En el marco del acuerdo con la Universidad de Chile, a través de Radio Universidad de Chile se ha realizado la difusión radial de la campaña. Se entregaron 20 cápsulas que fueron emitidas por más de 15 estaciones – incluyendo radios comunitarias – en todo el país, con un índice de 6 spots diarios en la Radio Universidad de Chile. A través del trabajo con la Red de Comunicadores de Diarios Ciudadanos, se estableció una alianza con UNESCO para implementar programa de formación e inclusión digital de líderes mapuches en las redes sociales y en la web 2.0. Estas acciones como la elaboración de estudios “Análisis de la cobertura y tratamiento de conflictos indígenas 2010-2011” y “Estudio sobre el trato de los conflictos indígenas en la prensa nacional” -ambos realizados por el ICEI- pretenden contribuir a fortalecer la relación de representantes de los PI con los medios de comunicación.

A través de estos productos se ha promovido y difundido en la sociedad chilena el valor de la diversidad cultural, sensibilizando a la comunidad respecto de las ventajas que supone la valoración positiva de la diversidad cultural, con especial enfoque en el reconocimiento de las culturas de los pueblos indígenas. Este trabajo de promoción se ha implementado mediante campañas que involucran a medios de comunicación de alcance nacional y local.

⁵ Campaña Mucho Chile: www.muchochile.cl

*Somos muchas voces, muchos acentos,
muchas culturas, muchos sabores, ...*



MuchoChile es la campaña para la Promoción y el Fortalecimiento de la Cultura de los Pueblos Indígenas en Chile, la cual forma parte de los compromisos de Naciones Unidas para lograr el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Este proyecto busca promover la recuperación y revaloración de las culturas originarias, dando énfasis a la dimensión humana del arte y cultura indígena, reflatando su propia diversidad interna y la profundidad de su desarrollo.

La campaña está destinada al público en general, pero se concentrará particularmente en los siguientes segmentos:

- **Niños y jóvenes:** para fomentar desde temprana edad la apertura a la diversidad y el mejor entendimiento de la importancia de las culturas originarias.
- **Jóvenes nativos de Internet:** para facilitar la multiplicación y repetición de los mensajes de la campaña, a través de medios 2.0 de acceso abierto. Son importantes agentes de cambio para eliminar barreras culturales y prejuicios tradicionales.
- **Personalidades:** para facilitar que intelectuales, artistas, escritores e historiadores sean receptores y reproductores del mensaje de la campaña.
- **Comunicadores:** para mejorar la calidad de la cobertura sobre los pueblos originarios, se realizarán acciones de sensibilización con los periodistas.
- **Radioescuchas:** para alcanzar un mayor impacto y nivel de posicionamiento de la campaña se realizarán alianzas con diversas estaciones de radio.

Acciones realizadas: Sitio Web, Campaña Radiográfica, Concurso de fotografía, Desafío en video, Foro, Publicaciones, Congresos, Encuentro de letras originarias, Muestra de gastronomía, Sello de excelencia a artesanos.

Área Estratégica 3: Incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas

Entre los productos del área estratégica 3, se encuentra el Informe "Medición del Estado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Población Indígena en Chile", del cual se publicaron 1.500 ejemplaros que fueron difundidos durante 2012. La presentación y discusión de resultados se hizo efectiva en talleres regionales con líderes indígenas, posibilitando que los PI y la ciudadanía en general pueda consultar y disponer de esta información. A partir de este estudio, las autoridades y funcionarios de gobierno conocen los resultados del estudio que mide brecha respecto de los ODM entre la población indígena y no indígena. Asimismo, representantes de departamentos de estadística y centros de estudios del Ministerio de Desarrollo Social, Salud, Agricultura y Educación disponen de información desagregada que contribuirá al diseño y ejecución de políticas públicas.

Entre los productos del PC vinculados a las políticas públicas y programas sociales que incorporan interculturalidad y equidad de género en los ámbitos de infancia, fomento productivo, educación, justicia y salud, se destaca la asistencia técnica y legal realizada por la OPS y el Programa Salud y Pueblos Indígenas del Ministerio de Salud al proceso de elaboración participativa, socialización y discusión de una propuesta de ley que reconozca y resguarde los sistemas culturales de salud de los pueblos indígenas, proceso iniciado por la Red de Salud Mapuche que adquirió luego carácter nacional. También en el ámbito de la salud, se hizo efectivo la creación de una Comisión Nacional de Salud de Pueblos-Naciones Indígenas, integrada por representantes de los pueblos: Aymara, Colla, Diaguita, Likanantay, Mapuche y Rapa Nui. Se realizaron dos encuentros indígenas nacionales en torno a la propuesta de ley y diversas reuniones con participación de especialistas de la salud y líderes indígenas. En el ámbito de las políticas de Fomento Productiva, FAO ha elaborado y difundido el estudio "Revisión de programas e instrumentos públicos para el mundo indígena en Chile", con la intención de contribuir a la adecuación de dichos programas a la realidad de las comunidades. También elaboró junto a CONADI y Programa Orígenes, el estudio "Aprendizajes de las

metodologías utilizadas por dos experiencias de atención a comunidades indígenas”. A través de la realización del taller “Hacia una política indígena pertinente en desarrollo productivo y habitabilidad”, se ha difundido el diagnóstico del estudio de programas e instrumentos y situación de la transversalización del enfoque intercultural, con el apoyo de la contraparte nacional y regional –situación que fortalece la idea de promoción del diálogo entre PI y Gobierno-.

El apoyo del PC al Ministerio de Educación se tradujo en la ejecución del Programa de Educación Intercultural Bilingüe –desarrollo de Orquestas de Niños Indígenas, recuperación de instrumentos musicales de los pueblos indígenas y realización de cursos semanales de música a niños y niñas mapuches-, como otro de los programas sociales que ha incorporado el enfoque intercultural. También se apoyó a la Red EIB Chile por los Derechos Educativos y Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y el Encuentro de Estudiantes de Lenguas Indígenas en Chile. Estas acciones han contribuido al debate sobre educación pública, para lo cual es clave contar con definiciones de políticas nacionales respecto de la educación intercultural.

En el ámbito del sistema de justicia, se han implementado programas de capacitación, a través del convenio firmado con la Universidad de Chile, dirigidos a funcionarios de la Defensoría Penal Pública y capacitación para la Fiscalía, cuyo principal objetivo ha sido fortalecer el conocimiento de los funcionarios y, a través de ellos, de la institución en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas y favorecer la incorporación de un enfoque intercultural en el quehacer institucional. Asimismo los defensores capacitados en derechos de los PI conocen el modelo defensa penal indígena con enfoque de género. Ha sido incorporado en el currículum de formación permanente del Centro de Formación del Ministerio Público, el enfoque intercultural y de derechos indígenas, situación inexistente hasta el momento en la formación de los fiscales.

Otro producto a destacar ha sido la elaboración de un instrumento de medición de criterios interculturales para programas de infancia y elaboración de un manual de aplicación del instrumento dirigido a ejecutores de programas, por UNICEF y especialistas regionales y de la Universidad Católica de Temuco. De esta manera, ahora existen criterios y estándares disponibles para responsables de programas de infancia en la región de la Araucanía que permiten identificar el enfoque intercultural en las prácticas de los programas de infancia. A través de estas acciones los actores nacionales y locales pueden conocer e incorporar el enfoque de interculturalidad y el enfoque de derechos humanos de los niños y niñas en sus políticas y programas. El Informe de Buenas Prácticas de políticas y programas públicos con enfoque intercultural ha permitido seleccionar las mejores experiencias y difundirlas entre la ciudadanía, en base a criterios definidos desde una visión integral, sistemática y transversal.

A partir de las acciones mencionadas, se ha incorporado el criterio de interculturalidad en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas en el nivel nacional y local. De esta manera el PC propició la realización de algunas reformas a las políticas y programas públicos que requieren incorporar un enfoque intercultural. Se realizó mediante la asistencia técnica a los servicios públicos y el apoyo a la participación de las organizaciones de pueblos indígenas. Específicamente, esta área estratégica se focalizó en políticas de infancia, educación, salud, fomento productivo y del Sistema de Justicia de Chile.

El informe **“Medición del estado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la Población Indígena de Chile”**, devela importantes diferencias en el estado de desarrollo de la población indígena y el resto de la población de Chile. El estudio es único a nivel latinoamericano y representa un importantísimo avance para la generación de políticas a favor del desarrollo de los pueblos originarios puesto que contribuye sustancialmente a visibilizar las brechas existentes entre población indígena y no indígena de Chile. Los resultados de la investigación evidencian la necesidad de aumentar los esfuerzos por disminuir las brechas existentes entre la población indígena y no indígena en materia de desarrollo, mediante políticas públicas que contemplen la pertinencia cultural. El estudio también da cuenta de la necesidad de mejorar los sistemas de registro y producción estadística, para que estos ilustren efectivamente la situación de todos los pueblos indígenas del país. En efecto, el informe solo pudo dar cuenta de 38 de los 83 indicadores acordados por el país, lo que dejó fuera importantes objetivos y metas, como los referidos a la salud materna, la reducción de la mortalidad infantil y el combate al VIH, pues no se obtuvo información desagregada para la población indígena en estas materias.

Área Estratégica 4: Fortalecimiento de las capacidades de desarrollo –local y regional- y de la prevención de conflictos en la Región de la Araucanía

Trabajo en la Región de La Araucanía

En la Región de La Araucanía, FAO en coordinación con el GORE ha trabajado en temas de productividad y habitabilidad, específicamente en la elaboración e implementación de Planes de Gestión Comunitaria y Territorial (PGCT), que implican electrificación domiciliaria, acceso a agua potable rural y construcción de caminos en comunidades de Victoria y Ercilla. También se ha elaborado una guía metodológica para la formulación de PGCT (se utilizó la metodología participativa con las comunidades indígenas) y un documento con un marco de fundamentos para la atención de las comunidades indígenas. Se han elaborado instrumentos de diagnóstico de necesidades comunitarias para la habilitación y desarrollo comunitario integral, que favorece directamente a la gestión e inversión pública, validado por las comunidades y se brindó asistencia técnica a comunidades indígenas pertenecientes a las comunas de Los Sauces, Lumaco, Traiguén, Victoria y Lautaro, para la implementación de sus planes de gestión e inversión con dimensión intercultural. Se formularon los documentos para validación y desarrollo del plan de inversiones.

Como la transferencia de capacidades de desarrollo de un PGCT al Comité Técnico regional no fue posible llevarla a cabo, se reasignaron los recursos al desarrollo del estudio “elaboración de un perfil de programas en atención a las comunidades indígenas” en el marco del Sistema Nacional de Inversiones. Se realizó taller para validación del diagnóstico y las propuestas de solución que permitieran fortalecer la atención para el desarrollo integral de las comunidades indígenas por parte de la institucionalidad pública regional. El GORE realizó las gestiones ante Hacienda y DIPRES para gestionar la provisión de recursos de la Glosa Presupuestaría 09.

En el marco del Programa de Formación en Infancia e Interculturalidad, UNICEF suscribió un convenio con la Universidad Católica de Temuco que contempla: a) la incorporación del enfoque intercultural y de derechos en la malla de pregrado; b) la realización del diplomado “Infancia, derechos e interculturalidad” destinado a operadores del sector justicia de infancia de La Araucanía, c) la realización del diplomado “Infancia, derechos e interculturalidad” para operadores de programas de infancia, d) el seguimiento a los aprendizajes del diplomado para operadores de programas de infancia. Se elaboró un estudio sobre los criterios interculturales en programas de infancia, un instrumento de medición de criterios interculturales aplicable a programas de infancia, un estudio sobre las diversas formas de violencia que afectan a la infancia en las zonas indígenas de conflicto, un estudio de competencias psico-educativas, clima escolar, y auto-identificación étnica. Se dictó el diplomado sobre “Mejoramiento de la convivencia escolar en contextos interculturales” para profesores y directivos escolares en zonas indígenas en conflicto. Se efectuó un acuerdo nacional con Carabineros de Chile para incorporar los estándares internacionales sobre derechos humanos y sobre pueblos indígenas en las mallas de formación y capacitación continua de su personal.

UNICEF ha propiciado la formación de liderazgos juveniles en comunidades mapuches, a través de la realización de talleres de liderazgo con mapuches de entre 14 y 18 años y, en un trabajo conjunto con el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV). Se realizó un encuentro regional de jóvenes mapuches en el que participaron 80 personas. El trabajo con la Coordinadora de Mapuche urbanos Warriache, se focalizó en el proceso de fortalecimiento de la identidad de 300 niños, niñas y adolescentes que pertenecen a ellas. Estas acciones propiciaron el espacio donde los jóvenes mapuches pudieran construir propuestas, y definir estrategias para fortalecer su identidad, participación y liderazgo.

UNICEF ha alcanzado diversos acuerdos en la línea de modificar procedimientos policiales en beneficio de la infancia y adolescencia afectada por la violencia en las zonas en conflicto. Se han realizado capacitaciones en materia de derechos de la infancia y enfoque intercultural a Ministros de Corte, a Jueces (Orales, de Garantía y de Letras) y a funcionarios de del Ministerio Público y de la Defensoría Penal Pública. Junto a la Universidad Central, se llevó a cabo un programa académico de especialización en Derechos de Niño dirigido a Carabineros. Se

capacitó primero a los docentes e instructores de los aspirantes, y luego a estudiantes a Oficiales y Suboficiales. En conjunto con la Subsecretaría de Carabineros organizó ciclos de capacitación en las ciudades de Temuco, Angol y Concepción para funcionarios de carabineros de la Región de la Araucanía y del Bío Bío. Se desarrolló el programa de apoyo técnico a Carabineros de Chile para incorporar los estándares internacionales sobre derechos humanos y sobre pueblos indígenas en las mallas de formación y capacitación continua. Se elaboró el estudio “Protocolos policiales y derechos de la infancia”.

Trabajo en Ercilla: Entre los programas públicos focalizados con inversión en la comuna de Ercilla con pertinencia cultural se encuentra el Plan Comunal de Infancia y Adolescencia en Ercilla. Surgido en el marco del convenio firmado entre UNICEF y la Municipalidad de Ercilla, que dio inicio a un estudio sobre competencias psico-educativas, clima escolar y auto-identificación étnica, que se enmarca en un proceso de fortalecimiento de los profesores y del sistema educativo general de la comuna. El plan comunal de infancia implicó el diseño de proyectos educativos con enfoque intercultural y su implementación en establecimientos educacionales de la comuna de Ercilla. Es de destacar que el plan comunal de infancia se construyó a partir del trabajo conjunto con diferentes actores sociales y que incluye la mirada de los niños y niñas y de la comunidad Mapuche y no Mapuche. El estudio diagnóstico sobre el impacto de la violencia en niños, niñas y adolescentes mapuche de la comuna de Ercilla ha sido elaborado por investigadoras de la Universidad de La Frontera, y es considerado un instrumento de apoyo para la formulación de políticas públicas en la comuna.

Previo a la ejecución del PC no existía un plan integrado sobre inversión pública en Ercilla. Es decir, había inversión pública pero no de manera articulada y focalizada. FAO, en alianza con el Gobierno Regional de La Araucanía y el Municipio de Ercilla, estableció un plan de inversiones para implementar un Plan de Gestión Comunitario y Territorial (PGCT) que beneficiará a cinco comunidades indígenas del municipio. En este marco, se consolidaron Planes como instrumentos de diagnóstico de necesidades comunitarias para la habilitación y desarrollo comunitario integral. Otro logro de ha sido que equipo profesional de la Municipalidad de Ercilla se integrara al grupo institucional que elabora el PGCT, fortaleciendo el diálogo entre el gobierno municipal y regional.

En el diseño del documento del proyecto estaba previsto el acceso a recursos de PPS por parte de las comunidades indígenas para ser invertidos en proyectos destinados a atender temas priorizados por los líderes y representantes de organizaciones de comunidades indígenas. Sin embargo, por la incidencia de variables externas y el recrudecimiento del conflicto en la zona, se decidió adoptar una nueva estrategia que resultara coherente con el objetivo de fortalecer capacidades de desarrollo y de transformación del conflicto en la comuna. Se acordó establecer como nuevo producto la elaboración de una propuesta de Liceo Intercultural Agrícola elaborada con la participación de los representantes y líderes de comunidades involucradas en el conflicto y la Municipalidad. Ante la solicitud de esta propuesta el PNUD encargó a la Universidad de la Frontera la elaboración de un estudio de factibilidad para la realización de la propuesta de un Liceo Intercultural Agrícola en Ercilla. El trabajo fue adjudicado al Instituto Indígena (UFRO), efectivamente contó con la participación activa de los jóvenes, representantes y líderes de comunidades involucradas en el conflicto y con el apoyo del alcalde de la Municipalidad de Ercilla.

A través de las acciones realizadas en esta última área estratégica y sus productos derivados, se han apoyado estrategias de desarrollo regional y local en diferentes ámbitos: productividad y habitabilidad, infancia, juventud y justicia. Mediante el fortalecimiento de las capacidades de desarrollo y prevención de conflictos en la Región de la Araucanía y en particular, la comuna de Ercilla, se ha intentado contribuir a la reducción de la situación de conflictividad vigente y a prevenir conflictos de naturaleza intercultural.

UNICEF en el marco del PC ha trabajado en el *Fortalecimiento de la protección de niños, niñas y adolescentes de origen mapuche en la Región de La Araucanía*, con las instituciones del Sistema de Justicia de la zona.

Uno de los mayores logros de este programa ha sido la modificación de la Ley Antiterrorista, para excluir de su aplicación a menores de 18 años. Junto con ello, el proyecto ha logrado abarcar en profundidad una variedad de problemas identificados por los propios actores del Sistema de Justicia. Estos van desde capacitación en materia de derechos de la infancia y en particular la infancia indígena a un amplio espectro de funcionarios del área hasta la incorporación de criterios de pertinencia cultural en la concepción y procedimientos de las instituciones implicadas.

En este contexto, se realizó un diagnóstico interno para ver cuál era la percepción de los actores del circuito de justicia respecto de lo que estaba pasando con la infancia y adolescencia indígena, que luego se socializó en una mesa de trabajo con el circuito de justicia y se acordaron propuestas que luego fueron desarrolladas. Una de ellas fue capacitar a jueces, a defensores, fiscales, abogados, y a todas las personas que tienen incidencia en el sistema de justicia. También se empezó a trabajar en un tema de protocolización de las actuaciones policiales, de manera de entregar un cierto estándar para efectos de proteger los derechos de la infancia indígena.

Otro gran tema fue evaluar cómo la aplicación de la Ley Antiterrorista a menores de edad era incompatible con la Convención sobre los Derechos del Niño y lo que ha dicho el Comité de los Derechos del Niño. UNICEF jugó un rol clave en la modificación de la Ley Antiterrorista ya que, mediante dos reformas legales, se excluyó la aplicación de esta ley a menores de 18 años. Este es uno de los grandes logros de UNICEF tanto en su trabajo legislativo como en su trabajo con el Ejecutivo y claramente responde a las observaciones formuladas por el Comité de

Se adjunta al presente informe el ANEXO P Cuadro de Resultados, realizado en base al marco de seguimiento y evaluación del PC, los indicadores y metas establecidas por las agencias del SNU.

Estrategia de Monitoreo & Evaluación

La UdC del Programa Conjunto ha sido la responsable de implementar el sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) y asegurar su buen funcionamiento. Esto ha implicado el monitoreo y apoyo en la ejecución coordinada de los componentes del PC, mediante la realización de consolidaciones periódicas de los reportes de ejecución técnico-financieros y la preparación del informe anual para presentación al Comité Directivo Nacional. El EE considera apropiados tanto el diseño del sistema de M&E, como la metodología y los instrumentos utilizados en su implementación. Los informes semestrales, han sido claros y precisos respecto a la descripción y progreso de las actividades realizadas, la detección de obstáculos y las medidas adoptadas para superar las dificultades, el rol de las agencias y la descripción de los destinatarios de las acciones. Para el monitoreo del PC se han considerado apropiadamente los indicadores, y metas establecidos por las agencias del SNU para el PC y han medido el grado de avance en la ejecución de las actividades para cuantificar el logro de cada indicador. El EE considera que ha sido adecuado el rol de la UdC como responsable del sistema de M&E, ya que ha promovido espacios de comunicación, de consulta y monitoreo con los actores clave y beneficiarios del PC. Respecto a la estrategia de M&E, el EE considera que se podría haber incrementado el uso de herramientas participativas desde la etapa de elaboración de indicadores hasta la revisión de las metas alcanzadas, como responsabilidad conjunta de todas las agencias involucradas, esta metodología hubiera mejorado el análisis de cómo cada actividad contribuía a los resultados esperados. En relación a la inclusión de la metodología de análisis desde la perspectiva de género, el EE considera que este aspecto no fue priorizado en el proceso de monitoreo y evaluación, si bien se recabó información discriminada por sexo. A menudo no se encontraron líneas de base ya elaboradas que permitieran aislar los efectos de las acciones encaradas por el programa.

Información financiera

Se presenta a continuación información financiera consolidada al 31.12.2012. Se analiza el total ejecutado y total comprometido por agencia responsable (PNUD, OIT, UNESCO, UNICEF, FAO y OPS) teniendo en cuenta el total de recursos presupuestados. El monto total previsto para el conjunto del PC en el período 2009-2012 es de USD 2.863.637,18. De este presupuesto, USD 264.462,81 son entregados por el Gobierno de Chile y USD 2.599.175,55 provienen de fondos de NNUU.⁶

Al 31.12.12. se han ejecutado el 98% de los fondos. OIT, UNESCO, UNICEF y OPS han ejecutado el 100%, FAO el 99%, y PNUD el 98% de los mismos. Así mismo a la misma fecha se han comprometido el 99% de los fondos. OIT, UNESCO, UNICEF y OPS han comprometido el 100%, FAO y PNUD el 99% de los mismos.

Agencia Responsable	Monto total Previsto para el Conjunto del PC 2009-2012	Presupuesto según Donante	Presupuesto según Donante	Ejecutado 31.12.12	Ejecutado 31.12.12	Ejecutado 31.12.12	Ejecutado 31.12.12	Comprometido a 31.12.12	Comprometido a 31.12.12	Comprometido a 31.12.12	Comprometido a 31.12.12	Saldo a 31.12.12	Saldo a 31.12.12	Saldo a 31.12.12
		Fondos Gob.	Fondos NNUU	Fondos Gob.	Fondos NNUU	TOTAL	%	Fondos Gob.	Fondos UN	TOTAL	%	Fondos Gob.	Fondos NNUU	TOTAL
PNUD	1.661.212,63	264.462,81	1.396.751,00	258.587,13	1.363.170,07	1.621.757,20	98%	258.587,13	1.382.170,07	1.640.757,20	99%	5.875,68	14.580,93	20.456,61
OIT	286.307,85		286.307,85		286.296,31	286.296,31	100%		286.296,31	286.296,31	100%		11,54	11,54
UNESCO	350.000,00		350.000,00		349.999,00	349.999,00	100%		349.999,00	349.999,00	100%		1,00	1,00
UNICEF	190.000,00		190.000,00		190.000,00	190.000,00	100%		190.000,00	190.000,00	100%		-	-
FAO	316.116,70		316.116,70		311.735,70	311.735,70	99%		311.735,70	311.735,70	99%		4.381,00	4.381,00
OPS	60.000,00		60.000,00		60.000,00	60.000,00	100%		60.000,00	60.000,00	100%		-	-
TOTAL	2.863.637,18	264.462,81	2.599.175,55	258.587,13	2.561.201,08	2.819.788,21	98%	258.587,13	2.580.201,08	2.838.788,21	99%	5.875,68	18.974,47	24.850,15

⁶ Fuente: Informe Financiero Final Conjunto al 31.12.12. proporcionado por PNUD.

PNUD cuenta con un saldo de 20.456,61 USD correspondiente al pago de los gastos de Oficina (5%) por el trimestre Octubre-Diciembre, que se cobrará a lo largo del mes de febrero de 2013⁷.

Así mismo la FAO cuenta con un saldo de 4381 USD. Según fuentes de la FAO la diferencia se debe a la variación del valor del dólar frente al valor del peso chileno a la fecha de ingreso de los fondos a la FAO. A la firma del documento del proyecto (en 2009), el Gobierno de Chile comprometió un monto en pesos chilenos equivalente a 61.116 USD. Al momento del desembolso, el peso valió más frente al dólar por lo que el monto recibido del Gobierno de Chile fue de 60.972 USD (144 USD menos). Del FODM, el presupuesto era de 250.000 USD, pero el monto recibido es de 250.053 USD (53 dólares más).

En total, los fondos recibidos por la FAO son 311.025 USD, y los desembolsos totales al 05.12.12 son de 311.735 USD, por lo tanto, la FAO ha ejecutado 710 USD más que lo recibido. Esta diferencia se saldará internamente⁸.

A	Presupuesto FODM	250.000
B	Presupuesto Gobierno de Chile	66.116
C	Presupuesto total:	316.116
D	Recibido FODM	250.053
E	Recibido Gobierno de Chile	60.972
F	Recibido total:	311.025
G	Ejecutado total al 5.12.12	311.735
	Diferencia C-G:	4.381
	Diferencia F-G:	- 710

Los saldos de OIT y UNESCO por 11,54 USD y 1 USD respectivamente corresponden a redondeos.

En el ANEXO Q Informe Financiero Final Conjunto al 31.12.2012, se presenta un análisis de la información financiera consolidada al 31.12.12. teniendo en cuenta los resultados, productos y productos específicos del PC.

A modo informativo cabe destacar que la propuesta de reajuste estratégico fue aprobada el 29 de Julio del 2010, y en respuesta a la petición del Estado, el programa redirigió \$553,000 de los fondos destinados para promoción de diálogo entre PI y el Estado (resultado No.1) a la realización de un estudio de Relaciones Interculturales de los Pueblos indígenas en Chile, cuyo objetivo es la identificación objetiva de procesos de relación entre la población general y los principales pueblos originarios en Chile.

III. NIVELES DE ANALISIS: CRITERIOS Y PREGUNTAS DE LA EVALUACION

Para llevar a cabo este análisis, se han utilizado tanto fuentes documentales como la información proveniente del trabajo de campo realizado por el Equipo Evaluador. Por razones de confidencialidad no se cita de manera textual a cada uno de los entrevistados.

PERTINENCIA Y COHERENCIA

⁷ Fuente: PNUD-Chile

⁸ Fuente: PNUD-Chile

En esta sección se analiza tanto desde la perspectiva de los beneficiarios como de las entidades gubernamentales y de Naciones Unidas, el grado en que los objetivos de la intervención han sido coherentes con los intereses de las personas, las necesidades del país y los ODMs. Asimismo el equipo Evaluador (EE) explica si se trata de un diseño pertinente a los problemas diagnosticados y se evalúa la relevancia del programa en relación a la problemática identificada, las prioridades del país y los Objetivos del Milenio (coherencia externa), y a la vez analiza la calidad del diseño y de sus partes (coherencia interna).

Existe para todos los actores involucrados y para el EE un **vínculo significativo entre la problemática identificada, los objetivos del programa y las actividades propuestas**. La problemática indígena es un foco permanente de preocupación y hay evidencia de conflictos de distinta índole e intensidad entre la población indígena, el Estado y la población general. Partiendo de este diagnóstico, el PC diseñó una intervención para mitigar el impacto negativo sobre los ODMs, dando lugar a intervenciones múltiples focalizadas en las diferencias socio económicas, acceso a servicios de salud y educación, discriminación, violación de derechos y las relaciones interculturales, intervenciones específicas para distintos grupos etarios (niños, mujeres), en distintas localizaciones geográficas y condiciones de vida tanto urbanas como rurales. El principal aporte del programa para combatir esta situación de discriminación se ha establecido por medio de la visibilización de las brechas y la identificación de las raíces del problema utilizando intensivamente todo el conocimiento acumulado por las distintas agencias y apelando a los conocimientos de técnicos y consultores familiarizados con la temática, así como agencias gubernamentales cuyos equipos vienen desarrollando modalidades de intervención focalizadas en PI. Por otra parte, un abanico de los productos ya citados (tanto leyes, como guías de intervención, como modalidades de capacitación, entre otras), buscaron fortalecer las capacidades los PI para hacer valer sus derechos por medio de la capacitación (sobre todo en el área del Convenio 169, en salud y en educación intercultural) estableciendo herramientas que se internalizaran y para poder mejorar la auto-representación en foros que afectan su calidad de vida así como en los medios de comunicación que generan impactos en la opinión pública cuyo exacto efecto es difícil de mensurar pero que tiene un impacto indudable en la toma de decisiones tanto pública como privada sobre temáticas de PI. Siguiendo el documento de la evaluación intermedia (CITAR SIC) "Se han hecho numerosos esfuerzos por combatir las discriminaciones estructurales en particular en lo que respecta al acceso a servicios públicos o promoviendo el reconocimiento e inclusión de la cosmovisión indígena (por ejemplo, mediante el apoyo a la red de Salud Mapuche), la protección de sus derechos (mediante protocolos para allanamientos, sensibilización del sector judicial y carabineros), y sensibilización de la población". La difusión de la diversidad cultural aún no se ha desplegado plenamente al momento de la finalización de la EF. El vínculo entre los objetivos del programa y los Objetivos del Milenio, desde una perspectiva de derechos aparece como totalmente pertinente y coherente.

La evaluación permitió verificar que el **diseño fue pertinente** a lo largo de toda su ejecución puesto que el contexto social y la problemática identificada permanecieron a lo largo del período, aunque existieron importantes modificaciones político-partidarias en la cúpula de toma de decisiones de nivel nacional y regional, propias de todo proceso de alternancia democrática.

El **objetivo general** del programa "mejorar la situación de conflicto entre pueblos Indígenas, Estado y Sociedad" resulta muy ambicioso habida cuenta de los recursos económicos y técnicos disponibles, y del escaso lapso de operación del programa, sin embargo el EE considera que todas las actividades y productos diseñados tienen un impacto importante en la visibilización de la problemática y sus causas, así como la posibilidad de movilizar otros actores claves alrededor del PC. No obstante, la revisión en el transcurso de su ejecución, sus principios claves no se afectaron. La situación ha evolucionado, considerando los intereses y la dinámica política que ha sido compleja. El gobierno que es la contraparte del Sistema, hizo que se dispere una revisión y una readaptación de productos muy profunda, especialmente a nivel del fortalecimiento del diálogo.

Los **resultados esperados** identifican de forma clara áreas con potencial de impacto positivo sobre la situación, sin embargo su descripción resulta genérica y a menudo es complejo el análisis de los indicadores porque hay resultados propuestos de forma genérica, tal como “fortalecidas las capacidades de desarrollo y prevención de conflictos en la Región de la Araucanía”. Dado que no hay líneas de base ni metas, este objetivo se podría cumplir de una manera muy focalizada, en pocos interlocutores, aunque en realidad no tenga un resultado inmediato sobre la población beneficiaria. El diseño original habla de adaptación a especificidades de cada etnia. Tras el reajuste, el programa cubre áreas geográficas principalmente Mapuches, por lo que se han focalizado los aprendizajes de interculturalidad a la cosmovisión específica de este grupo, el más grande dentro del territorio chileno, y el que se haya presente en las zonas de mayor confrontación. A juicio del EE y basado en entrevistas a distintos actores clave se concluye que el programa se concentró en buena medida en el pueblo mapuche, pero especialmente por causa del conflicto mapuche y no se expandió con igual intensidad con otros PI. A fin de haber ajustado el marco de resultados, el EE considera que se podría haber fortalecido la participación de PI en el diseño e incluir mayor cantidad de actores en la etapa de diseño a fin de ajustar temas de coherencia y pertinencia. El principal argumento que obstaculizó el proceso de incorporación de los PI en la fase de diseño, es su atomización, es decir, la carencia de una portavocía única, dado que existen demasiados grupos que se arrojan esa representación y no tienen líderes que puedan considerarse representativos de todos los puntos de vista de sus comunidades. A lo largo del proyecto se avanzó en encontrar alternativas a estas carencias, tales como la realización de talleres multi-actorales que fueron importantes en el proceso de implementación. En varios componentes los talleres permitieron efectuar rediseños participativos, modificar actividades y obtener resultados que se veían afectados por dificultades de consenso.

El programa identifica el eje transversal de **género como crítico para el programa**, sin embargo ni en el diseño original y ni en el reajuste se hace manifiesto el uso integral de un enfoque de género. Dentro del sistema de monitoreo se integró una perspectiva de género, pero dado que esta no se encuentra en las actividades sólo ha sido posible medir desagregación de participación por sexo, lo que nos impide es relevante para analizar resultados, pero es un dato importante de acceso. Durante las entrevistas y grupos focales realizados para esta EF se observó que el tema de género no fue percibido como un área prioritaria para las partes, y que a pesar de las profusas discusiones y talleres sobre la temática no existe acuerdo entre las agencias sobre cómo trabajar en el SNU el enfoque de género con relación a los PI. Un debate lateral que no puede ser soslayado en esta instancia final es cómo los PI consideran el abordaje de género de las agencias como un enfoque occidental ajeno a su cultura. Sin embargo, y a juicio de este EE, no puede omitirse que la perspectiva de género debe sobre imponerse a la tradición y cultura propias desde una perspectiva de derechos, tanto en niñas y niños como en adultos. Esta falencia del PC supone una debilidad clave del diseño del programa que deberá abordarse en instancias ulteriores respecto a iniciativas con PI.

Entre los entrevistados de las agencias y los del gobierno nacional existió consenso respecto a que el diseño surgió de una sumatoria de actividades, que en buena medida eran una continuidad de las que cada agencia venía realizando y no necesariamente un proceso de reflexión integral previo destinado a lograr una estrategia conjunta, potenciando un mayor impacto, dando lugar a un despliegue de innovación y a sinergias interinstitucionales. En cuanto al Reajuste allí se identificaron una serie de áreas de convergencia que dieron lugar a los grupos temáticos cuya actuación es muy importante en cuanto al diseño de futuras intervenciones. El esfuerzo realizado por desarrollar una **estrategia de incidencia y comunicación**, si bien ha sido enfatizado por el FODM, y por la evaluación intermedia y se estableció como compromiso, se vio menguada en su eficacia dado que los recursos propios del PC destinados a este fin no eran suficientes y no se contó con un equipo importante, aunque cada una de las agencias pusiera a sus equipos a disposición. También las resistencias culturales y los intereses, de los medios de comunicación conspiraron contra la eficacia de esta estrategia, en particular en los aspectos de sensibilización a periodistas de medios clave”.

EFICACIA

Esta sección busca conocer el grado de eficacia del programa, y su contribución a los objetivos de la ventana temática de Paz y los Objetivos del Milenio.

A fin de simplificar la lectura se incluye una matriz de resultados con su respectivo alcance y una valoración desde la perspectiva de actores claves y del EE. En particular en cuanto a eficacia, el EE ha seleccionado la triangulación entre la información recabada, con la utilización de diferentes técnicas y fuentes para evaluar los resultados, estableciendo aspectos de la realidad a través de operaciones convergentes, en el sentido de síntesis y complementación metodológica. Asimismo en tanto equipo multidisciplinario, hemos cruzado los criterios y puntos de vista de cada uno de los evaluadores en procura de obtener mayor confiabilidad de la información obtenida, mayor entendimiento de los fenómenos bajo estudio y una reducción de sesgos propios de cada técnica, de cada fuente.

Resultados generales

El PC estableció grandes avances en lo que respecta a la asistencia técnica a organizaciones tanto gubernamentales como de la sociedad civil.

Un resultado general que a juicio del EE y que tiene una importancia a largo plazo es el avance en el análisis de pertinencia cultural de los programas e instrumentos del gobierno chileno para PI, los cuales destrabaron muros de coordinación y comunicación ente PI y contrapartes gubernamentales de distintas áreas.

Entre los resultados generales obtenidos se destacan la capacitación en temas de derechos humanos respondiendo a una gran demanda desde los propios grupos destinatarios (la capacitación recibida por parte de la Corte Suprema, en lo referente a Fiscalía y Defensoría, el estudio sobre la jurisprudencia ayudó a generar un acercamiento de los parámetros de la justicia y de las instituciones de DDHH). Las expectativas respecto a los resultados del proyecto fueron muy grandes y esto estableció un marco de análisis distorsionado para muchos beneficiarios para los cuales quedaron pendientes cuestiones clave como las bases para un parlamento indígena y otros temas de diálogo intercultural referidos a representatividad política de pueblos indígenas.

En relación a cómo han influido los factores externos en el logro de los resultados, se perciben elementos de racismo y discriminación hacia los indígenas que atraviesan a todos los resultados esperados del proyecto. Se percibe que esto genera tensión entre los PI (algunos grupos en particular) y sectores políticos y empresariales (que se transforman en reactivos frente a los reclamos). En muchos sectores de la sociedad chilena parecería existir una mirada sobre sí misma como una sociedad homogénea y centralizada, pero en la práctica política el tema indígena irrumpe cuestionando esa homogeneidad. Algunos sectores económicos muy dinámicos como el minero y el forestal cuentan dentro de sí con grupos que no consideran apropiado el sometimiento de sus proyectos a la opinión de los PI y que presionan por cambiar la percepción que de ellos se tiene, más allá de los marcos legales en que se encuadra el problema. Se observa así mismo gran fragmentación y dispersión de los PI, con un arco de opiniones que va de quienes son muy conscientes de sus derechos a aquellos que dependen de estilos de liderazgo clientelares o quienes tienen un vínculo tamizado por la pertenencia a organizaciones ligadas a distintos cultos y donde se difumina la identidad. No hay estructuras que aglutinen a todos los PI por su carácter de tales. Esto hace que la interlocución con los PI sea muy compleja, aunque la sociedad comienza a entender los problemas indígenas luego de muy intensas campañas comunicacionales y de esclarecimientos de distintos sectores. Las instituciones tienen mayores problemas de adaptación a un contexto de múltiples y a menudo contradictorias voces.

En relación a la contribución de los mecanismos de gestión puestos en marcha a partir del PC para alcanzar los resultados de la intervención se señalan algunas dificultades de los mismos por

su complejidad aunque se destaca que éstos han permitido la comunicación entre las agencias y sus contrapartes, facilitando el trabajo en conjunto y coordinado.

En la incidencia del proyecto y la consecución de sus resultados hubo un rol crítico debido a la promoción por parte de actores clave, siendo la Unidad de Coordinación imprescindible para lograr los resultados. A nivel de las comunidades, hubo muy buena acogida del PC por parte de los municipios, sin embargo en el transcurso de la implementación surgieron problemas, tanto de coordinación interagencial como con las contrapartes, particular mención al respecto fue realizada por los entrevistados respecto a la manera en que CONADI implementó el tema de las tierras.

Sobre Resultados del Programa

Las áreas estratégicas del programa estaban orientadas a obtener resultados directos sobre la población beneficiaria y sobre la población en general. Tal como se ha descrito en secciones anteriores, de las 4 áreas estratégicas 3 tenían un alcance geográfico total para Chile y la cuarta una intervención territorial centrada en la Araucanía.

Resultado 1: Fortalecimiento de las capacidades nacionales de diálogo intercultural

El estudio sobre Relaciones Interculturales de los pueblos indígenas en Chile (producto #1, PNUD), se terminó con atrasado y es difícil analizar la profundidad del impacto que tendrá, aunque se estima que será clave para entender las relaciones interculturales en Chile. Es un estudio con una perspectiva muy innovadora (ver BOX Estudio de Relaciones Interculturales). Para la concreción del mismo se identificó un equipo técnico y un coordinador -John Dorston-, antropólogo estadounidense con residencia y experiencia en Chile y con el SNU (CEPAL). La supervisión técnica del equipo fue efectuada por los especialistas del informe de desarrollo humano (IDH), el cual tiene un alto nivel de calificación estableciendo una legitimidad adicional al estudio. Es considerado un ejemplo de buena práctica, y un logro del PC. Al momento del trabajo de campo se constató una muy buena recepción de los resultados preliminares y una gran expectativa sobre el impacto de la ulterior difusión del estudio (el EE participó de una reunión de presentación ante un extenso grupo de especialistas de PNUD). Se considera que éste será el primer estudio que analiza dimensiones individuales y sociales, interacciones espaciales independientemente del origen de cada persona, así como relaciones entre los PI y empresas y PI y distintos niveles jurisdiccionales del estado. Los diversos actores entrevistados (especialmente en el nivel interagencial y nacional) aludieron a que la mayor parte de los estudios que se desarrollaban estaban dedicados al pueblo Mapuche, en cambio éste es inclusivo de otros pueblos originarios de Chile. El estudio ha sido validado por un Comité Consultivo con miembros destacados frente a la comunidad académica y a la de la cooperación y, principalmente, respetados por los PI.

En cuanto a la *asistencia técnica para fortalecer la capacidad de articulación e interlocución de las organizaciones indígenas* el programa conjunto apoyó varias propuestas de capacitación de PI, convocando muchos participantes y consitando un gran interés en comprender las herramientas disponibles para los pueblos de acuerdo a los convenios internacionales y las normas nacionales que consagran estas iniciativas. La decisión de destinar fondos de la propuesta para el fortalecimiento de la participación de los Pueblos Indígenas en el Programa, permitiendo la continuidad de esta iniciativa, ha coadyuvado a un proceso cuya sustentabilidad es clara tanto por parte del gobierno como de los PI. Aunque el compromiso empresarial no haya podido evaluarse por parte de este EE, de manera directa hay indicios y referencias que se está logrando construir un camino consensuado aunque no exento de dificultades.

El Resultado número dos se focaliza sobre el Convenio 169. *Luego del reajuste se sumó al resultado 1 la Promoción de la diversidad cultural en la sociedad nacional y fortalecimiento de capacidades de implementación del Convenio 169.*

La Ronda anual de consulta para el monitoreo de los derechos, la cual estaba planificada para la segunda mitad del 2011 (producto #3, PNUD), fue eliminada y se reasignaron los fondos para fortalecer actividades del Programa con foco en la participación de los Pueblos Indígenas. Esta

decisión se acordó durante la reunión de CDN de Abril 2011 en respuesta a una preocupación del gobierno en cuanto a la viabilidad de la propuesta, y supone un fuerte cambio en cuanto a la instrumentación del diálogo intercultural.

Con respecto a fortalecimiento de las capacidades nacionales para la aplicación del Convenio 169, (producto #4, OIT), se apoyaron procesos de capacitación con cambios en lo que respecta a la focalización y áreas de cobertura que se dieron para apoyar el proceso de elaboración y presentación de la Memoria Oficial del Estado de Chile ante el Comité de Expertos de la OIT sobre la aplicación del Convenio 169. Dado el alto nivel de desarrollo y educativo del Gobierno en Chile cabe preguntarse si apoyos de este tipo resultan el uso más eficiente de los fondos del programa.

Cabe destacar un componente de trabajo con los PI que ha dado lugar a la capacitación de miles de personas, que parece ser el elemento más relevante de promoción de diálogo tras el reajuste. Éste se llevó a cabo por medio de la realización de jornadas de difusión (con el apoyo de CERA) y la organización de sesiones de reflexión sobre los resultados. Se espera que estas acciones sean continuadas por la OIT con el apoyo de los sindicatos quienes colaboran en la convocatoria a las comunidades.

El trabajo de la OIT incluye como beneficiarios a los empresarios de la Araucanía cuyos intereses se encuentran directamente en conflicto con los de los PI, y por tanto constituyen un grupo clave para la resolución del conflicto. La oficina de OIT Chile fue la primera en establecer un programa de trabajo sobre la modalidad de consulta del Convenio 169 con el sector empresarial, siendo pionera a nivel mundial. Se desarrolló un manual sobre la aplicación del Convenio 169, en el cual se identificaron las obligaciones de las empresas de acuerdo al convenio y se proporciona orientación para la aplicación del mismo.

Los trabajos realizados con la Universidad Católica de Temuco, (específicamente con la Fundación Instituto Indígena) brindaron una mayor integración entre el trabajo de las distintas agencias, comprometiendo a actores claves dentro del ámbito académico en la continuidad de esta tareas.

Resultado 2: Promovido y difundido en la sociedad nacional el valor de la diversidad cultural (producto #5, UNESCO)

Se realizó el estudio sobre el tratamiento de la mujer indígena en los medios de comunicación (PNUD/OIM) en Diciembre del 2010, pero no se constató un proceso de reflexión sobre los resultados y el proceso de difusión está retrasado. El EE valoró que las iniciativas desarrolladas con los periódicos nacionales no resultaron satisfactorias, y un análisis posterior llevó a concluir que sería difícil para el programa lograr un impacto significativo con medios escritos establecidos. Por esta razón se decidió refocalizar sobre la capacitación de comunicadores Mapuches en medios digitales. Con este fin se llevó a cabo un taller de capacitación que contó con la participación de representantes Mapuches de diversos medios y distintos niveles de conocimiento, proveyendo conocimientos básicos sobre herramientas de trabajo en Internet como blogs, Twitter y Facebook. Las estrategias establecidas en Mucho Chile, como rescate fotográfico de antepasados, talleres de lenguas indígenas y otras iniciativas sobre difusión de la diversidad cultural han ido generando una mayor conciencia en la opinión pública aunque en una dimensión muy reducida.

Resultado 3: Incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas

La Medición del Estado de ODMs para la población Indígena de Chile (producto #6 PNUD), se convirtió en un elemento sumamente innovador a nivel de toda la región y una línea de base cruda pero extremadamente útil para las políticas públicas de Chile. A nivel metodológico, se utilizaron los mismos parámetros que con la población no perteneciente a PI, a fin de visualizar mejor la brecha entre los PI y quienes no lo son.

Se han logrado múltiples avances en lo que respecta a las acciones orientadas a facilitar que los equipos de funcionarios públicos incrementen sus habilidades y competencias para incorporar

un enfoque de pertinencia cultural (producto #7. UNICEF/FAO /OPS), grupo de trabajo bajo la coordinación de UNESCO.

Cada agencia ha trabajado las distintas áreas de forma independiente: **UNICEF** con respecto a políticas de infancia, con logros significativos en el área de protección, promoviendo el desarrollo de protocolos en allanamientos en centros penitenciarios para jóvenes, y discusiones en la mesa de justicia regional para establecer normativas y guías para tratar distintos temas, criterios mínimos que deben primar en políticas de infancia, así como una serie de estudios sobre la calidad de monitoreo.

FAO conjuntamente con el Gobierno Regional, desarrolló mecanismos para facilitar el acceso a servicios públicos por parte de las comunidades indígenas que han obtenido tierras utilizando las experiencias previas desarrolladas por la FAO. El EE recibió opiniones respecto a las dificultades para asegurar la cobertura de las comunidades focalizadas, y el impacto negativo de este relevamiento de necesidades en las comunidades, sin la certeza de garantizar una respuesta positiva por parte del Estado u otros potenciales financiadores de la cooperación internacional (muy restringidos en el caso de Chile). Sin embargo, este resultado es un ejemplo de un tipo de herramienta replicable en otras regiones y debería profundizarse su uso como método de diseño participativo.

La **OPS**, conjuntamente con el gobierno, apoyó a la Red de Salud Mapuche en la discusión para el desarrollo de una propuesta de ley de reconocimiento y protección de los sistemas culturales de salud de Pueblos Indígenas. La cual fue finalizada y presentada. Se trata de una estrategia de construcción de consenso a lo largo de un servicio público con gran participación de PI. El Ministerio de Salud de Chile está apoyando iniciativas propias mediante financiación y asistencia técnica pero la toma de decisiones queda en manos de la comunidad. Los actores clave entrevistados y los beneficiarios valoraron muy positivamente esta iniciativa estableciendo que es un símbolo para ellos el acompañamiento del SNU en este proceso.

Resultado 4: Fortalecidas las capacidades de desarrollo y prevención de conflictos en la Región de la Araucanía

El fortalecimiento de las capacidades de desarrollo –local y regional- y de la prevención de conflictos en la Región de La Araucanía, (componente #4) incluye participación de FAO, PNUD y UNICEF (aunque esta última trabaja de forma independiente). El trabajo a nivel regional es liderado por FAO, y el trabajo en la comunidad de Ercilla por UNICEF. Se distribuyó de esta forma dado que estas agencias tenían ya relaciones desarrolladas en estos ámbitos antes del inicio del programa, por lo que estaban en mejor posición para liderar. Durante el trabajo de campo el EE se reunió con miembros de la Red Comunal de Infancia, una iniciativa previa al programa que ha sido fortalecida de forma significativa durante el tiempo de ejecución mediante apoyo logístico y técnico. Los miembros expresaron una valoración muy positiva y su impacto no sólo como consecuencia de una red capaz de responder de forma coordinada a la población sino en cómo se establecieron nuevos parámetros desde la cultura indígena hacia quienes prestan servicios básicos. La aprobación e implementación de un plan comunal de infancia con enfoque intercultural supone un elemento de sostenibilidad y de impacto directo sobre las políticas públicas.

En este componente se desarrolló una estrategia de prevención y reparación del impacto de la violencia sobre los niños (UNICEF), incluyendo un estudio diagnóstico realizado de forma paralela con las comunidades y con los representantes del gobierno, llegando ambos a identificar las mismas prioridades.

EFICIENCIA

Esta sección busca analizar la eficiencia del programa, y en qué medida los recursos invertidos, ya sean RR.HH. contratados a ese fin o tiempo disponible del staff o RR financieros se traducen en resultados en línea con los objetivos del programa. A juicio del

EE, la estructura de gestión para la implementación del proyecto ha sido adecuada y eficiente en el uso de recursos económicos y técnicos disponibles para asegurar los resultados esperados. Asimismo el PC es **coordinado por la Unidad de Coordinación (UdC)** conformada por una coordinadora y dos personas de apoyo encargadas de la administración y monitoreo respectivamente. La UdC ha funcionado como eje centralizador y unificador del programa, a la vez que como vínculo entre la parte ejecutora y el órgano directivo, ha ejercido la función de Secretaría para el GIPI y ejecutó el componente del PNUD.

Las intervenciones del PC a nivel territorial se basaron en **un plan de intervención integral**, en las que las agencias del sistema participantes aportaron, en sus respectivas áreas de especialidad, de acuerdo al plan de trabajo establecido. La coordinación político-estratégica recayó en el Comité de Gestión del Programa Conjunto, mientras que la coordinación técnico-operativa de las intervenciones territoriales se realizó en el marco del Grupo Interagencial Conjunto sobre Pueblos Indígenas (GIPI). La experiencia acumulada de trabajo conjunto en temáticas relacionadas con los PI del GIPI permitió hacer sinergia entre las acciones que realizaron los equipos técnicos de las agencias. Para la coordinación interna del PC, el GIPI mantuvo reuniones de coordinación destinadas a tomar las decisiones operativas del programa. A lo largo de la implementación del PC existió un buen nivel de coordinación entre agencias y sus respectivas contrapartes gubernamentales. Se mantuvo un diálogo abierto en el CGP.

El programa consta también de un Comité Directivo Nacional (CDN) compuesto por el Asesor Especial para Asuntos Indígenas, el asesor especial de la Secretaría General de la Presidencia/Ministerio de Desarrollo Social, el embajador de España en Chile, y el Coordinador Residente. El EE considera que la **participación de las contrapartes del Gobierno ha sido significativa y comprometida** en todos los niveles de gestión y dirección, estando representados tanto en el CDN, en el CGP, como contrapartes a nivel regional y también en calidad de beneficiarios de algunas de las actividades. El EE observó diferencias de criterio entre las agencias han respecto al grado de independencia con respecto a las políticas del gobierno, estableciendo diversos grados de independencia, como un elemento clave para garantizar la confianza de los beneficiarios. Esta actitud generó diversas reacciones por parte del gobierno constituyéndose para las contrapartes gubernamentales en una barrera en el diálogo interno y en el trabajo de equipo. Este dilema respecto al rol de las agencias y del PC en términos de ser parte de una política conjunta con el estado o de diseñar una política autónoma es un problema no resuelto en los proyectos conjuntos que este EE ha tenido ocasión de observar. Sin embargo, el EE destaca que tanto la sociedad civil como los beneficiarios (PI), han valorado como crucial el rol del PC para ejercer un rol de agente neutral, especialmente considerando que el Gobierno es parte de una situación de conflicto intercultural no resuelto.

Como se menciona en la Evaluación de Medio Término, existe una **evaluación muy positiva del trabajo de la UdC**. Este EE y todos los entrevistados coinciden en que la relación recursos humanos disponibles y responsabilidades no fue la adecuada, sobrecargando a los recursos humanos con tareas analíticas, administrativas y de coordinación. En relación a las fortalezas del mecanismo de gestión, se observó la capacidad de ir resolviendo problemas, escuchando voces disímiles y encontrando soluciones consensuadas. Se señala que **la dinámica del comité técnico y directivo funcionó apropiadamente y con un alto nivel de compromiso por parte de los involucrados**. Se mencionan como positivo el trabajo en equipo y la comunicación interna fluida y permanente. El hecho que la unidad de coordinación esté en PNUD, cercana al Coordinador Residente le ha dado buena imagen y relación con todas las áreas al programa. Asimismo se señala una dimensión personal de la eficiencia, debido al alto perfil de la coordinadora, desde el monitoreo hasta el sistema estratégico, y la eficiencia de su equipo de trabajo.

Adicionalmente, en **cada agencia se propusieron distintos modelos para la gestión**. En particular se observaron dos grandes modalidades, la contratación de un consultor externo garantiza que apoyara las actividades de la agencia, agregando valor con su propia experiencia profesional y con tiempo disponible para dedicarse a un proyecto, esto comporta el riesgo de aislar el proyecto dentro de la agencia o de pérdida de sustentabilidad al terminar la contratación de consultores. La segunda gran línea de trabajo fue un modelo con un punto focal destinado a

atender la problemática de PI y un consultor adicional, sumando tiempo y experiencia agencial y extra agencial. Esta última modalidad se considera la estructura más eficiente, brindando apoyo potencial pero sin aislar el proyecto de la estructura de cada agencia.

El EE observó que la comunicación hacia los mandos medios de las instituciones públicas fue menos fluida que entre las agencias, especialmente en el nivel regional. En cuanto a la **relación costo-eficacia del proyecto** en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados, se observó en general una relación positiva, en la utilización de recursos aportados tanto por el Estado como por el sistema de Naciones Unidas. El EE observó que existe consenso respecto a que se usaron bien todos los recursos, se destinó a lo que estaba establecido desde el diseño y el reajuste, y que se cumplieron metas.

Un aspecto que incidió en la generación de problemas de eficiencia por circuitos burocráticos y tiempos mayores a los previstos fue registrada por el EE como la gestión política conjunta gobierno SNU. Dado que el proyecto fue concebido como un proyecto conjunto con el gobierno, cada paso requirió consensos adicionales a los programas que se ejecutan sólo desde el SNU o sólo desde el gobierno.

Se reportó coordinación de diversas fuentes de financiación para el fortalecimiento de los objetivos del programa. En particular se utilizó de manera intensa los recursos humanos ya existentes en el SNU así como de BP provenientes del exterior, de otros proyectos y del propio FODM. En el caso del PNUD se amplió el alcance del PC con los fondos del BCPR cuyas experiencias en PPS fueron utilizadas como piloto para el programa en Ercilla. En el caso de UNICEF se utilizaron fondos regionales y la OIT reportó el uso adicional de fondos para todas las actividades relativas al Convenio 169 que no logró cubrir el Programa. En el caso de FAO, OPS y de UNESCO se potenciaron actividades que ya se venían ejecutando con el gobierno nacional, permitiendo visualizar oportunidades de nuevos proyectos. El caso de la AECID (cooperación española en general) se estima especial en tanto se dio un gran aporte de recursos, a pesar de las dificultades que ha tenido que enfrentar la cooperación española por la situación interna del país.

El programa conjunto ha contribuido al desarrollo de mayores articulaciones entre las diversas agencias de Naciones Unidas participantes del mismo, y ente agencias y gobierno, aunque todavía no se han podido superar de manera definitiva ciertas rigideces de funcionamiento que trae cada institución al trabajo colectivo, lo cual deberá modificarse para una efectiva integración de acciones a futuro, sea sobre la temática indígena o sobre cualquier otro ODM sobre el que se quiera generar un PC.

APROPIACION

Esta sección busca analizar el proceso de ejercicio efectivo de liderazgo por parte de los asociados nacionales y locales en las intervenciones realizadas y el proceso de adaptación, transformación y recepción activa en base a códigos distintos y propios.

La **baja participación de los PI** ha sido uno de los mayores problemas para la apropiación de los productos del programa y, en general, de su estrategia. Si bien algunas actividades están enfocadas al fortalecimiento de los PI (por ejemplo capacitación sobre el Convenio 169) o grupos específicos (por ejemplo, Red de Salud Mapuche), los PI han participado en la región de La Araucanía en distintas actividades. Sin embargo, lo han hecho principalmente como beneficiarios y no como parte de estructuras de toma de decisiones. Este EE constató que la mayor dificultad para la participación de los PI está basada en la falta de representatividad y la fragmentación del liderazgo entre los distintos grupos étnicos. Durante la evaluación se observó **participación de las contrapartes del Gobierno** como significativa, comprometida y a todos los niveles de gestión y dirección, estando representados tanto en el CDN, el CGP, como contrapartes a nivel regional y como beneficiarios de capacitaciones, así como partícipes de la creación de protocolos y mesas de trabajo en las distintas áreas de cobertura del programa. Desde el punto de vista del PC como un árbitro confiable en las disputas de distinta índole que

atraviesan estas relaciones, puede decirse que los productos del proyecto y su estrategia se tornaron propios de los actores clave involucrados.

Los actores involucrados en el PC participaron en la aplicación y gestión de las intervenciones. Un desafío respecto a la apropiación es el desgaste a nivel comunitario en relación a las altas expectativas generadas en los beneficiarios por un proyecto de esta magnitud y que integraba a actores tan reconocidos, nacional e internacionalmente.

La apropiación se verifica más a nivel de productos del conjunto del PC, dado que en general las contrapartes a nivel regional y los destinatarios finales desconocen el programa conjunto como tal. Quienes se han apropiado de los productos no necesariamente saben que es un único proyecto, éste no es percibido de manera transversal.

El gobierno regional utiliza instrumentos que se generaron en el marco del programa, para propiciar otras acciones. Las Instituciones que se han apropiado del proyecto, lo consideran muy útil y están incorporando líneas de trabajo conjunto con las comunidades indígenas, entre las que cabe mencionar instituciones de educación, salud y desarrollo indígena.

En el trabajo con las redes sociales y el uso de nuevas tecnologías se formó a líderes para que supieran utilizar las redes y se involucraran más, a fin de potenciarse y ganar presencia, pero lo hicieron por un tiempo limitado y no se ha podido verificar si continúan utilizando estas herramientas.

Respecto al mundo asociativo de las organizaciones de los PI, aunque los líderes tenían la responsabilidad de divulgar la información, la estructura de replicación no siempre se pudo garantizar y por lo tanto la socialización de estas nuevas herramientas fue limitada.

En este aspecto, se encuentra en ocasiones algunos actores claves con una actitud proactiva y altamente comprometidos con los proyectos y otros menos motivados con los mismos. Estos factores personales inciden sobre la apropiación y a menudo generan dificultades hacia el interior de sus propias instituciones, siendo necesario en estos casos contar con la decisión política de la máxima autoridad de cada jurisdicción para poder iniciar o continuar las acciones establecidas en el PC.

Podemos concluir que el grado de apropiación ha sido variable tanto en los niveles de participación como de involucramiento de los actores, aunque en los casos en que se construyeron actividades sobre la base de asociaciones de la sociedad civil preexistentes la apropiación es elevada. Estas diferencias por lo general tienen que ver con: el tipo de institución, y de cuán requerido es un proyecto, es decir si responde a necesidades percibidas como tales por los propios beneficiarios.

Un componente adicional que tiende a favorecer la apropiación de los proyectos por parte de los beneficiarios, es la adecuada implementación de los componentes de difusión y fortalecimiento institucional, cuya ejecución ha sido muy disímil en cada área estratégica.

Algunos productos han sido institucionalizados y se van a continuar implementando, más allá del PC en función de la utilidad de los mismos para todos los actores claves.

El desafío que conlleva el estudio de relaciones interculturales en cuanto a incidir en el lenguaje de los actores claves, está en proceso de difusión y aún no puede establecerse su apropiación, aunque se estima que será alta tanto entre los PI como en los funcionarios gubernamentales, el mundo académico y la sociedad civil. Las mismas agencias recalcan que será vital la difusión de los resultados del estudio, la forma en que los actores participen y se comprometan en la difusión de este material, y que en gran parte esto dependerá de la autogestión, como su grado de empoderamiento.

SOSTENIBILIDAD

La sostenibilidad es una dimensión clave a los fines de este estudio, y conociendo que existen múltiples definiciones al respecto, hemos definido su uso como criterio de evaluación en un sentido no referido a que los proyectos permanezcan en el tiempo más allá del financiamiento de la cooperación sino a que los resultados que se vayan alcanzado perduren en las instituciones y muy especialmente se mantengan desde el punto de vista de las comunidades que están siendo protagonistas. Nos importa especialmente si tiene opinión acerca de las estrategias de sostenibilidad que aseguren una institucionalidad pública y privada de los resultados y procesos que se desencadenan en el marco de un proyecto.

El PC es un programa sui generis, que no fue diseñado con una intervención puntual ni de AT tradicional. Su sostenibilidad no depende del número de beneficiarios al que pueda arribar sino si su contribución en términos de productos y su modalidad de trabajo se han instalado de manera sostenible. El PC no tuvo bajo su control todas las variables que inciden sobre la inclusión y la equidad pero sí el PC y los actores clave involucrados cumplieron un rol crucial generando instancias de diálogo, y mostrándose como un árbitro confiable. Este rol demuestra que las Agencias del Sistema, el gobierno y la cooperación bilateral actuando conjuntamente pueden ser un actor en quienes las partes en conflicto pueden depositar ese rol de arbitraje, también más allá de la duración del programa. A fin de mejorar las perspectivas de sustentabilidad se deberían volcar esfuerzos en cuanto a incidencia, por ejemplo con el informe de ODM y PI que señala claramente las brechas, aun cuando la información relevada no sea exhaustiva (pero ejemplo no hay datos de HIV y pueblos indígenas). En Chile hay carencias de información discriminada por etnia en las estadísticas públicas, las brechas son gigantescas en lo que se pudo medir y constituye un hito desde el cual seguramente se trabajará a futuro. Existen pautas de sostenibilidad institucional auspiciosas, como las iniciativas que al haberse transformado en normas, con el apoyo del proyecto, establecen modalidades de abordaje de la problemática indígenas como la ley de salud intercultural que no dependen del PC sino que lo trascienden.

El trabajo del grupo interagencial es clave para asegurar que los productos de este PC se incorporen a las acciones de cada agencia.

Algunos productos aún no culminados como el estudio de interculturalidad tendrán gran relevancia para apoyar la idea de “mucho Chile,” un Chile múltiple con posibilidad de integrar sus distintas voces quebrando la idea de que se va a partir el país en dos.

No hay un esquema de diálogo en los medios puesto en marcha de manera incipiente, aun cuando la estrategia de comunicación no ha servido hasta el momento para asegurar que sea sostenible una nueva visión. Hay esquemas de trabajo con comunicadores y materiales disponibles sin embargo esas dimensiones comunicacionales no siempre se rozan y parecieran atadas a los esfuerzos del programa conjunto.

Está lentamente comenzando a institucionalizarse un diálogo en torno a los resultados. Los hallazgos del estudio de interculturalidad tendrían que proporcionar las bases para posicionar un debate más profundo sobre desafíos de largo aliento.

El EE ha constatado que tanto dentro del sector público como de la sociedad civil y los propios grupos beneficiarios se han formado alianzas estratégicas perdurables, a pesar de no tener todos los productos ya terminados e incorporados. Existe expectativa de que los beneficios de la intervención perduren a largo plazo, aunque no estén claras las líneas estratégicas a través de las cuales esto se realizaría. Existe consenso entre todos los actores deberían estar incluidas en el espectro de políticas del Estado. Las metodologías se seguirán utilizando porque se han instalado y capacitado a funcionarios y técnicos quienes están suficientemente entrenados para continuar en todas las áreas institucionales clave de los municipios para desarrollar acciones de cooperación. El problema importante es el tema de la sostenibilidad del PC y su línea de acción es de recursos económicos por parte de la cooperación. La cooperación española se retira y no está claro que las agencias sigan aportando recursos en todas las líneas del proyecto, aunque sí lo van a incorporar a sus planes de trabajo.

También se discute entre los socios del PC la base para analizar un plan sustentable, un proyecto con las necesidades mínimas para continuar brindando una atención básica, estableciendo los recursos/costos administrativos de manera ajustada y asumible por el gobierno y la sociedad civil local.

La sociedad civil también ha institucionalizado la temática de un programa que coordina las intervenciones con PI, pero esto parecería haber quedado en manos exclusivas del sector gubernamental.

Al respecto se están realizando esfuerzos para mostrar los logros del PC en cuanto, por ejemplo, a información discriminada sobre los ODM en Foros Internacionales sobre PI que permitirían crear una plataforma de cooperación Sur-Sur y dar mayor visibilidad a las estrategias ya probadas del PC involucrando de manera amplia a todos los sectores de gobierno nacional, regional y local.

En pos de asegurar la sostenibilidad, se deben analizar formas de institucionalizar el PC más allá de la persistencia del F-ODM.

Se logró mucho trabajo conceptual, pero también reflexión en el gobierno, cómo mejorar la atención en pueblos indígenas. Se han desarrollado muchas metodologías, pero también se han creado muchas tareas para el gobierno para apoderarse de estos productos y para reflexionar y actuar en consecuencia. El actual sistema parecería no ser suficiente. Y en ese sentido la sostenibilidad depende de cómo el gobierno absorbe estos productos y los lleva adelante a nivel metodológico y con más recursos económicos y técnicos y enfocándolos mejor de acuerdo a la experiencia.

Hay una enorme posibilidad de continuar con estrategias de trabajo ya probadas en el PC y utilizar sus productos para definir criterios de intervención diseñados de manera participativa.

Desde el punto de vista de la estrategia territorial el mismo presidente ha dicho que Ercilla es la zona más conflictiva, y será área prioritaria de desarrollo indígena, allí donde se van a concentrar recursos el PC se ha desarrollado un enorme trabajo de diagnóstico y de análisis. Hay una oportunidad enorme para las distintas agencias, por ejemplo el trabajo que ahora se está analizando en FAO para llevar adelante con INDAP y CONADI. Teniendo un área geográfica de intervención definida, hay varias metodologías para apoyar de manera simultánea por las agencias, lo propio ocurre, con la experiencia territorial de UNICEF y PNUD. El PC ha elaborado en un pedido de último minuto la transferencia de metodologías, en el gobierno regional, se sentían superados por esos planes integrales de inversión, por sus montos y por ello encargaron a la FAO (en los últimos 6 meses) un perfil de programa para la atención a las familias de PI con tierras adquiridas. Es un borrador para discusión, sobre cómo mejorar la atención y destrabar nudos institucionales, integrar compra de tierras con atención, es una propuesta que si el gobierno está interesado en seguir con SNU establece un espacio más neutro con menos presiones y dando lugar a pensar en una segunda fase.

En relación a los funcionarios gubernamentales, el PC es percibido como sostenible en todos los componentes, aunque no todos serían claves. Hay una valoración acerca del trabajo territorial como no completamente eficiente, y se sostiene que se le debería haber dedicado más tiempo.

Para el EE el proyecto es sostenible, el diseño es pertinente y hay muchos actores claves dispuestos a continuarlo, por lo que se puede evaluar el reciclar el proyecto con nuevos esquemas de intervención a pesar de las dificultades financieras del F-ODM.

Respecto a la sostenibilidad de una intervención conjunta de las agencias del sistema (a pesar de ONE UN hay aún celos entre las agencias) el EE registra que es difícil establecer bases sólidas de trabajo conjunto, cada agencia quiere perfilarse con su propia agenda especialmente por la presión del SNU a la búsqueda de fondos por parte de cada una sin una plataforma común. Ninguna tiene posibilidades de trabajar con PI con sus propios fondos y esta competencia frente a distintos donantes y a las contrapartes gubernamentales puede afectar seriamente la continuidad de una acción colectiva.

Si no se insiste con compromisos claros es muy difícil que los PI se apoderen de los productos a posteriori de un programa. En algunas agencias (caso de FAO) había indicaciones del gobierno que se iba a continuar con los proyectos pero no había un acuerdo claro. Formalizar compromisos aparece como imprescindible, se compite con, por ejemplo ministros regionales que tienen otras prioridades y a nivel local los intendentes tienen sólo su propio presupuesto y no pueden apalancar otros recursos. Los PI están ubicados en lugares donde son poco factibles los proyectos de desarrollo productivo y esto genera expectativas difíciles de satisfacer.

La visibilización de la problemática también es un elemento clave a la hora de pensar en la sostenibilidad del proyecto, esto significa profundizar la estrategia con medios: para la prensa escrita PI es conflicto, pobreza y ritos. Los editores regionales se quejan que los nacionales no los dejan escribir sobre PI si no es sobre conflicto, esta percepción impacta fuertemente en la opinión pública y construye un discurso confrontativo que impacta sobre la continuidad de un diálogo intercultural muy incipiente propuesto por el proyecto a través de acciones culturales, del estudio, de iniciativas con distintos grupos etarios como niños y jóvenes.

De acuerdo a las agencias del Sistema consultadas, se está pensando en una siguiente fase, en particular a través de fondos propios pequeños respaldados por fondos nacionales que requieren el expertise del SNU. En la actualidad (al final del proyecto) se está planificando como continuar con la temática indígena, el consenso observado es establecer programas de trabajo a través del GI. Se está elaborando una propuesta, aunque el tema crítico es quién financia y hay diferencias de opinión en las agencias respecto a su mandato (por ejemplo las especializadas que tienen que colaborar con determinadas acciones que dependen de su propio programa institucional). Si se financia con recursos propios de las agencias será limitado, si se logra incorporar al gobierno será más potente, si se puede lograr combinación de donantes, ONGs internacionales y gobierno permitiría analizar cómo utilizar todo lo ya producido aunque no se trate de una nueva fase sino de una estrategia diferente de intervención conjunta.

IV. CONCLUSIONES

Las siguientes conclusiones se elaboraron en dos bloques: el primero se refiere a la evaluación propiamente recapitulativa del Programa en relación con el grado de alcance o no de los niveles *de diseño, de proceso, de implicación del proceso, de resultados y de sostenibilidad del PC*. El segundo bloque son las conclusiones más generales y tratan sobre el impacto del Programa y si los efectos previstos en el diseño se lograron.

Sobre el nivel de diseño del PC: fue elaborado en un **contexto social y político complejo**, pero oportuno para apoyar políticas, planes y programas del gobierno que coincidían con los ODM en términos de análisis de las brechas existentes en cada uno de ellos para los pueblos indígenas y, transversalmente, en materia de prevención y gestión de conflictos interculturales. El cambio de administración en el gobierno de Chile y los consecuentes recambios en las autoridades y cuadros técnicos, produjo modificaciones en el abordaje de la problemática de PI con lo **que afectó al PC** en términos de tiempos, acuerdos y continuidad en la toma de decisiones, y representación institucional.

El PC presenta un **diseño y manejo adaptativo, flexible y participativo** de todos los productos involucrados, especialmente los destinados a infancia y desarrollo productivo en el nivel regional, y las intervenciones transversales de cultura a nivel nacional. La utilización de una metodología participativa (ej. Diagnósticos elaborados por los destinatarios) y un enfoque colaborativo ha contribuido a propiciar el mutuo entendimiento. Se destaca la flexibilidad por parte de las agencias para dar respuestas más pertinentes a la realidad local. En este sentido, se logró reconsiderar la metodología planteada en un comienzo por ONU, para adaptarla a los tiempos de las comunidades mapuches y su sistema de consulta para la toma de decisiones.

El EE señala la **coherencia del diseño** con los objetivos del sistema de NU y, a pesar de los cambios estratégicos y reformulaciones a partir de los cambios de gestión, esta coherencia fue salvaguardada en las sucesivas adaptaciones. El PC se ha **construido sobre bases firmes desarrolladas por las agencias del SNU**: la capacidad instalada dejada por anteriores proyectos, los compromisos asumidos por el país a nivel internacional que implican desarrollos territoriales e interinstitucionales con pueblos indígenas (desde la convención de los derechos del niño al convenio 169) y la sinergia con otras iniciativas nacionales, regionales y locales y de otros actores clave.

El **proyecto fue bien concebido y diseñado, aunque el EE estima que fue excesivamente ambicioso**, a pesar de ello logró los resultados esperados en gran parte de los componentes, excepto en el Resultado#1 sobre diálogo político que fue modificado a partir del reajuste del proyecto y que quedó restringido a un plano analítico sobre el problema de interculturalidad. En relación a la estrategia de género y a la de comunicación se observan cuestiones del diseño que pudieron incidir en que no se estableciera un abordaje integral, probablemente por no haber previsto la resistencia que se encontraría en los propios destinatarios.

Sobre el nivel de proceso y de implicación del proceso: Al momento de inicio del PC ni durante su implementación se dio una articulación interinstitucional adecuada ni un enfoque estratégico para resolver las brechas que afectan el cumplimiento de los ODM en PI, sin embargo, se fueron creando instancias que favorecen un esquema de diálogo intercultural aún en un contexto desfavorable para el mismo.

La participación de los PI en las etapas iniciales no fue implementada de manera integral, aunque fue considerada en el marco de resultados y en las estrategias del PC.

En **cuanto a la eficacia**, el EE considera que **se alcanzaron la mayoría de los resultados esperados**, aunque no sin demoras, negociaciones complementarias, esfuerzos adicionales y necesidad de involucramiento de todos los actores. Es difícil para este EE arribar a conclusiones sobre la eficacia en el conjunto de actividades y productos dado que algunas acciones no han culminado (como las de difusión del estudio de interculturalidad). Muchos de los productos y resultados se vieron afectados por factores internos –como la falta de diálogo entre PI-Estado y Sociedad Civil, carencia de experiencia previa en este tipo de proyectos- y por factores externos –elecciones políticas y cambio de gobierno, especialmente en lo que hace a las intervenciones en la Araucanía -.A pesar de que los actores involucrados en el PC participan mucho en la aplicación y gestión de las intervenciones, los **beneficiarios del programa (PI)**, no han sido involucrados desde la etapa de diseño y su participación es baja. Los grados de apropiación varían entre los actores y a nivel territorial también la implementación del PC ha permitido consolidar grupos de trabajo interdisciplinarios destinados a la tarea focalizada en PI, y ampliar los vínculos con otros socios estratégicos, especialmente con otros actores claves de la cooperación y el financiamiento internacional.

Se destaca como una fortaleza del PC **el expertise profesional y el alto compromiso con el trabajo territorial y con la temática de PI** del capital humano y de los equipos técnicos involucrados en el programa, así como la confluencia de equipos de trabajo interdisciplinarios, con formaciones específicas y experiencias internacionales diferentes. El **rol de la UdC** para colaborar con el complejo entramado institucional del proyecto y traducir los mandatos de las instituciones involucradas en actividades y productos fue clave. El desempeño de la UdC en cuanto a la gestión y coordinación interna del PC es destacada como buena práctica, en un contexto de cambio institucional y tensiones entre distintos actores claves.

El diseño e implementación del **sistema de M&E**, a cargo de la UdC, ha sido apropiado y los informes y los informes semestrales, han sido claros y precisos, dando cuenta de las actividades realizadas, los obstáculos detectados y las medidas adoptadas para superarlos. Sin embargo, el EE considera que se podría haber incrementado el uso de herramientas participativas desde la etapa de elaboración de indicadores hasta la revisión de las metas alcanzadas, como responsabilidad conjunta de todas las agencias involucradas, a fin de mejorar el análisis de

cómo cada actividad contribuía a los resultados esperados. El análisis desde la perspectiva de género no fue priorizado en la estrategia de M&E, si bien se recabó información discriminada por sexo.

La **estabilidad del equipo de trabajo** -especialmente de los funcionarios de las agencias del sistema en el nivel nacional y de los contratados en la Región de la Araucanía- contribuyó a generar los lazos de confianza y a lograr un mejor conocimiento y entendimiento sobre la cosmovisión de los PI, esto contribuyó a que se rediseñaran actividades previstas en la medida que esta interacción lo determinó como necesario y en función de los intereses de las propias comunidades, dejando capacidad instalada en éstas. El PC propició la interacción con la comunidad a través de la participación de ésta en eventos, el diseño conjunto de planes, la comunicación y difusión de estudios entre otros mecanismos. Respecto a la **comunicación y coordinación interna**, el EE considera que, a pesar de la fluida comunicación, la misma no ha sido necesariamente resolutoria. Cada agencia elaboró su propia agenda. El trabajo en cada área muchas veces ha superado a los miembros del equipo de coordinación, limitando de este modo el tiempo de interacción con las demás áreas de trabajo, generando aislamiento y frustración. El EE ha detectado **dificultades en las relaciones entre los actores del PC**. Dificultades con y las contrapartes, a partir de cierta rigidez de las normas y procedimientos, por ejemplo en adquisiciones y contrataciones. Escasa información y capacitación por parte de las contrapartes gubernamentales, sobre los procesos de gestión de las agencias del SNU. También se manifestaron dificultades al interior de las organizaciones, dado que existen tiempos distintos entre los funcionarios de distintas reparticiones.

La estructura de **gestión para la implementación del proyecto ha sido adecuada**. A pesar de ello, no siempre se ha podido establecer un mecanismo interno de respuesta conjunta que permitiera lograr mayor respaldo político.

Fue posible alcanzar una **cobertura integral de acciones complejas en poco tiempo**, por la experiencia previa de las agencias del SNU, sus alianzas con la sociedad civil y con el gobierno -tanto en la Región de La Araucanía como a nivel nacional- y por la utilización de una metodología de abordaje integral.

Para la consecución de los resultados esperados por el PC, han sido muy importantes las **alianzas y las relaciones interinstitucionales** realizadas en el marco del programa, tanto por la participación activa de socios internacionales -Agencias del SNU y AECID- como por los vínculos con los distintos actores de la sociedad civil -incluidas organizaciones de base, aunque esto varió en cada territorio-. Se promovió la **pluralidad de opiniones y la capacidad para articular disensos** respaldados en el prestigio de ONU frente a los conflictos propios de PI en Chile.

Algunos **ejemplos de articulación y construcción de alianzas han sido la capacidad de generar consensos con empresarios y la sociedad civil** en lo atinente a la aplicación del convenio 169, el compromiso manifiesto de las autoridades locales en Ercilla para continuar con las acciones realizadas en materia de infancia e interculturalidad, y la alianza estratégica en el área de Salud, a través de OPS-MINSAL, la Red de Salud Mapuche y con la Comisión Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas, la cual se constituyó en este proceso. A pesar de la vocación del PC y sus contrapartes por instaurar esquemas de diálogo estables no todas las instituciones públicas y privadas existentes en terreno en la Araucanía operaron de la misma manera sobre la transformación del conflicto en creación de políticas conjuntas.

Se ha percibido una gran dificultad en identificar el programa como un programa conjunto del SNU. La mayoría de las contrapartes desconocen el programa conjunto como tal, en general el proyecto no es percibido de manera transversal, esto ha generado descreimiento de los operadores en terreno sobre la continuidad del programa y sobre el uso de sus estrategias y productos.

El EE considera que las dificultades **en la inclusión de los medios de comunicación como Actores Clave del PC** y en realizar un trabajo directo con ellos, ha sido un gran obstáculo para no estigmatizar la problemática mapuche como situación de conflicto. La estrategia de

comunicación tuvo grandes variaciones pero no llegó a "anclarse" en los medios y faltó propiciar los vínculos comunicacionales con el sector privado, la academia y actores clave de la sociedad civil. La lógica de los medios de comunicación ha sido priorizar sólo los titulares negativos, aumentando la idea que el conflicto no puede ser revertido.

Sobre el nivel de resultados: A través del PC se lograron instalar formas de intervención en terreno novedosas, involucrando instituciones educativas, de salud, de desarrollo rural, de DDHH que generan una percepción de cambio sustantivo en el futuro.

La **relación costo-eficacia** del proyecto en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados ha sido una relación positiva. La gestión administrativa fue eficiente para maximizar réditos con el presupuesto disponible. Se han realizado las gestiones necesarias para lograr un apalancamiento de otros recursos institucionales, propios o de otras instituciones (como la ejecución parcial de algunas actividades a través de universidades, instituciones educativas y de salud, sindicatos, cámaras empresariales), permitiendo mayor uso de las capacidades técnicas y el conocimiento local.

El PC ha propiciado una **visión holística de los problemas de interculturalidad** y de la necesidad de tener una línea de base al respecto para generar condiciones adecuadas para el diálogo, esta LB no se puede evaluar de manera inmediata dado que se culminó contemporáneamente a la finalización del programa, aunque para este EE esa LB se constituirá en un hito crítico para todo trabajo con PI que se emprenda a posteriori por parte del SNU y del Gobierno.

A pesar de estar contemplada en el diseño del PC, la **estrategia de género no se ha consolidado**, y ha faltado capacitación y asistencia para que los funcionarios puedan trabajar la transversalización de la política de género, así como diluir los problemas de resistencia cultural que el tema género dispara en las propias comunidades.

La **ausencia de un enfoque de políticas pública para PI** está subsanándose a un ritmo menor a las demandas de los propios PI, con lo cual el grado de pertinencia y adecuación del PC al cumplimiento de la Agenda Nacional de Políticas Públicas se vio afectado dado que sus metas eran ambiciosas y difíciles de alcanzar en el contexto político institucional en el que se desarrolló. **Las políticas son altamente centralizadas a escala nacional**. El EE considera que hubo pocos actores involucrados en las regiones, excepto en la intervención específica en la Región de la Araucanía, aunque es difícil evaluar si este problema es específico del PC o del mismo esquema de ejecución de políticas nacionales, la alta demanda y exigencia de manera permanente a una estructura de trabajo con PI aún no consolidada, especialmente frente a las cuestiones de conflicto.

La tensión entre Productos/Procesos se debe a la escasa duración del PC, acotada a los tiempos establecidos, y no en función de los procesos necesarios para alcanzar resultados esperados. El tiempo ha sido insuficiente para profundizar en algunos temas, dado que los procesos participativos sólo pueden ser eficaces a largo plazo y el proyecto se puso en marcha a pleno con demoras lógicas de la curva de implementación. El EE considera que algunas acciones requieren plazos que exceden la duración del PC para percibir un cambio de paradigma (por ejemplo, el trabajo con carabineros, y, en general la temática de trabajo en DDHH a nivel territorial).

A partir de la implementación el PC, se han introducido modalidades innovadoras en ámbitos de gestión diferentes, organizaciones tanto públicas como privadas se han asociado para realizar acciones en conjunto. El involucramiento de nuevos actores para trabajar en temas indígenas es auspicioso (como el acceso a información y capacitación para empresarios y sindicatos).

El EE considera que se han abierto canales de incidencia en políticas educativas a partir de la experiencia en la Región de la Araucanía se ha logrado mejorar el conocimiento de PI en mecanismos de participación en programas y proyectos del sistema ONU.

Sobre el nivel de sostenibilidad del PC: El PC colaboró con el fortalecimiento de las capacidades institucionales nacionales y de los gobiernos regionales y locales generando opciones reales de sostenibilidad.

Los productos que han sido institucionalizados y se van a continuar implementando, más allá del PC son claves en áreas de educación, salud, trabajo, infancia, desarrollo rural, transformados en leyes nacionales o en normativas de distinto nivel que aseguran la permanencia más allá del PC y de la administración política nacional, regional y local.

A partir de la implementación del PC existen altas posibilidades de replicar la experiencia y **ampliar la cobertura a poblaciones vulnerables**, y de incorporar el auto-reconocimiento y la identificación de pertenencia a PI como elemento para contrarrestar efectos del conflicto intercultural.

Si bien en la etapa inicial del PC se observaron retrasos en la ejecución de algunas agencias que impactaron el ritmo de implementación de otras que se hallaban más avanzadas, al finalizar el ciclo del PC se observa una ejecución del 98% de los fondos y un compromiso del 99% de los mismos teniendo en cuenta a todas las agencias.

V. LECCIONES APRENDIDAS

- Capacitación como parte de la inversión. En proyectos en los que participan grupos vulnerables, especialmente organizaciones representativas de PI o beneficiarios directos pertenecientes a PI el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones que articulan y agregan intereses en lo relativo a la planificación, administración y participación en el diálogo con el gobierno, permite generar líderes entrenados en el lenguaje de proyectos tanto del sistema de ONU como del Gobierno, lo que fomenta una participación calificada en el diseño de estrategias y un acompañamiento informado a los ejecutores en cada tramo del ciclo de proyecto.
- Instituciones frágiles y no consolidadas pueden generar grandes problemas de gestión ante cambios institucionales en la medida que no tienen una tradición institucional de larga data que les permita absorber estos impactos y continuar una línea de trabajo por encima de las preferencias políticas de quienes las dirigen.
- Las instituciones dedicadas a la problemática indígena y a la de grupos vulnerables en general son débiles y no tienen la fuerza política necesaria para completar negociaciones de alto nivel sin la intervención de otras instituciones. Los análisis institucionales que se llevan a cabo durante la preparación de los proyectos se ven a menudo desbordados por cambios político-institucionales cuya magnitud es difícil de prever. Estos cambios con frecuencia se convierten en cuellos de botella adicionales a los detectados al momento de los análisis previos, generados por la fragilidad de arreglos institucionales no definitivos (por ejemplo el área de dependencia institucional de una temática) y sobre las posibilidades de implementación de los cambios propuestos a nivel nacional y regional.
- El rol de los gobiernos descentralizados y/o de las delegaciones regionales de gobiernos nacionales es clave para la consecución de resultados. Los proyectos con alcance nacional ven mejorado su capacidad de alcanzar metas en la medida que los actores gubernamentales del nivel regional consigan establecer mecanismos de cooperación a nivel territorial. Cuando esta cooperación no se consigue significa una pérdida de capacidades técnicas instaladas en los niveles locales.
- Rol de Áreas Focalizadas. Los proyectos que deciden focalizar paquetes de acciones en un área geográfica delimitada, deben resolver los problemas legales con que se enfrentan en dichas áreas, a través de convenios y normativas específicas de manera de

atenuar el impacto de estas cuestiones burocráticas en las fases iniciales de los proyectos. Los criterios de selección para las áreas a incorporarse en programas destinados a grupos vulnerables deben sistematizarse a partir de la experiencia en proyectos en el mismo país o en otros países pero destinados a problemáticas similares (por ejemplo proyectos sobre conflictos interculturales en América Latina que tienen áreas de conflictividad delimitadas por razones geográficas, político económicas y culturales) y cómo se establecen las pautas de replicabilidad.

En proyectos con conflictos interculturales pronunciados, se ha aprendido que no deben incluirse sólo áreas focalizadas de máximo conflicto sino incluir experiencias variadas donde la menor conflictividad puede servir para probar herramientas y para involucrar otros actores evitando la confusión entre un proyecto de diálogo intercultural y la resolución de un conflicto de larga data.

- La escala incide en el compromiso del Gobierno Nacional. En proyectos que implican a grupos vulnerables y a PI a lo largo de un vasto territorio, se ha aprendido que es necesario ser flexibles, generando matricialmente, área por distintos grupos étnicos, ubicación en distintas regiones, tipos de modelos productivos de las comunidades, rol de mujeres y jóvenes, etc.

Frente a programas de gran envergadura, no resultaría atractivo para los ejecutores uno relativamente pequeño que no garantiza su visibilidad como programa conjunto entre el gobierno y las agencias del sistema. Lo ideal sería formular desde la etapa inicial proyectos de mayor envergadura, quizá considerando roles de apoyo técnico del sistema ONU y de financiamiento integral por parte del Gobierno.

- La brecha de integración de grupos. Se reconoce que cuando se analizan aristas diferentes de la discriminación en ámbitos rurales y urbanos, y en servicios sociales este análisis impacta diferente entre quienes siempre la ha sufrido en relación a quienes la sufren por primera vez lo que sugiere políticas diferenciales para cada tipo de sujeto y de colectivo discriminado.

Los estudios de interculturalidad dan cuenta de estas diferencias generando implicaciones sobre las definiciones del quehacer de la escuela frente a la discriminación y el desafío de la interculturalidad, el peso de la localización urbana o rural de un grupo discriminado, su condición de enclave o gueto. Se ha aprendido que tiene que haber interacción, para que el enclave sea positivo, éste tiene que estar dotado de centros culturales, de escuelas interculturales. Este hallazgo es relevante no sólo para grandes ciudades sino también para centros urbanos intermedios que requieren modalidades de inclusión de grupos e individuos con herramientas específicas si éstos habitan en comunidades o en enclaves o si se trata de individuos que cohabitan en situación minoritaria en un contexto donde no hay referencia étnica.

- Un sentido restringido de propiedad del proyecto por parte del Estado es insuficiente para la supervivencia de un proyecto complejo. La supervivencia de un Proyecto destinado a grupos vulnerables en situación de conflicto o sin ella se ve garantizada por las Comunidades involucradas, las organizaciones nacionales y regionales relevantes y las contrapartes gubernamentales en la medida en que la estructura política y técnica sea capaz de considerar que un PC se trata de una oportunidad, obteniendo un compromiso de los niveles intermedios de toma de decisión del Estado a nivel sectorial que permita modificar la agenda de políticas públicas desde una perspectiva inclusiva.
- Incorporación de productos del PC en las organizaciones de gobierno. Cuando las herramientas desarrolladas por un programa son aceptadas e internalizadas por las autoridades nacionales y regionales, se asegura una parte central de la sustentabilidad del proyecto aunque su utilización a largo plazo pueda ser revisada en el futuro.

Ante la inexistencia de una cultura de manejo compartido de acciones, se impone la necesidad de articulaciones institucionalizadas que se implementen en terreno más allá de las normativas propias de un programa.

- Discusión sobre la temática de grupos vulnerables y en particular sobre pueblos indígenas en la agenda pública. Los proyectos que cuentan con el aval de las agencias del sistema logran elevar el nivel de discusión sobre los conflictos en lo relativo a la temática indígena y, en general, a los eventos de discriminación que afectan a las sociedades multiculturales, y colaboran para evidenciar las fisuras, carencias y necesidad de discusiones en torno a la temática.

VI.RECOMENDACIONES

Generales

- Profundizar la modalidad de encuentros, iniciados en los últimos años, entre organismos públicos y beneficiarios con la presencia de agencias de Naciones Unidas con metodología de transformación del conflicto en diálogo y de diálogo en base a resultados a fin de incidir en el conflicto intercultural.
- Reivindicar el poder de lo interagencial frente al contexto de conflicto y establecerse como un árbitro confiable frente a todos los actores, propulsando el uso del enorme caudal de conocimientos técnicos y de experiencias del SNU en otros contextos internacionales.
- Procurar garantizar la continuidad de los equipos técnicos de cada agencia en el marco de una estrategia dirigida a PI de manera tal de afianzar las relaciones construidas entre todas las partes tanto a nivel nacional como regional.
- Revalorizar el trabajo territorial de los equipos técnicos, incluso realizando un esfuerzo por parte de las agencias para establecer vínculos en territorio de manera regular, consensuando pautas de trabajo y estableciendo mecanismos regulares para el intercambio de ideas y opiniones a fin de ofrecer alternativas constructivas a los actores claves.
- Extender las nuevas acciones iniciadas en materia de fortalecimiento institucional a distintos niveles jurisdiccionales reforzando recursos técnicos y económicos para asegurar el logro de los resultados esperados en los planes para PI que se desarrollen a futuro.
- Efectuar talleres de arranque de cualquier programa que se vincule al presente PC en los que se expliciten las características de integralidad de los mismos, incluyendo las múltiples alternativas de capacitación, asistencia técnica, estudios que se desarrollarán en relación a los beneficiarios de PI. Esta modalidad se recomienda para establecer mejores relaciones interinstitucionales, favorecer una ejecución más rápida y eficaz, establecer el alcance exacto de los programas, fortalecer la posibilidad de monitoreo social y mejorar la visibilidad.
- Realizar periódicamente reuniones al interior de cada agencia, interagenciales y con contrapartes gubernamentales para analizar las situaciones específicas de los proyectos y programas que involucren acciones destinadas a PI y actualizar la información de diagnóstico con un enfoque integral que parta de la información ya obtenida sobre ODM y sobre interculturalidad por parte del PC.
- Promover actividades y jornadas de articulación entre las diferentes áreas y unidades del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales, incluyendo el análisis de nuevas

áreas de intervención territorial con diversos grupos étnicos, de manera de fortalecer un abordaje integral de PI.

- Se recomienda que los estudios, dado que serán analizados como “la voz de la ONU” se difundan de manera consensuada previamente, toda vez que se involucren conclusiones de los estudios y productos del PC o de otros proyectos. De ser posible se deben incluir visiones comparativas con otros países, tales como en la temática de re-etnificación, en vistas a que ésta es un proceso mundial, el marco internacional es especialmente relevante para explicitar problemas comunes a países de características similares.

Con relación al diseño (etapa formulación)

- Continuar la preparación de proyectos que utilizan la información y la experiencia adquirida en el PC a través de equipos especializados de técnicos coordinados por el GIPI.
- Considerar formas de participación intensivas de actores claves desde el diseño a fin de hacerlo más pertinente y relevante.
- Incluir la mayor cantidad de actores posibles en las etapas iniciales de discusión a fin de comprender integralmente todas las perspectivas y sopesar los diferentes resultados esperados por cada grupo.
- Es necesario establecer a través de la normativa pertinente los recursos de contraparte (compromisos del gobierno chileno, de las agencias, de otros sonantes) en la etapa de diseño del proyecto, de ser posible establecer un fondo para PI que permita asegurar esos recursos desde el inicio.

Con relación a la implementación (etapa ejecutiva)

- fortalecer la comunicación hacia el interior del sistema en relación a los mecanismos de ejecución conjunta.
- Continuar con la capacitación a nivel de funcionarios regionales y locales así como de ejecutores nacionales utilizando la experiencia adquirida en el PC para mejorar los estándares de ejecución de proyectos con PI.
- Continuar explorando los mecanismos de trabajo con Universidades, Escuelas y entidades académicas en las distintas regiones en que el SNU se involucre con PI, ayudando a ejecutar proyectos complejos con el saber acumulado en estudios específicos, desarrollando proyectos sin requerir una movilización de recursos técnicos adicionales.
- Profundizar el mecanismo de acción conjunta en todos los proyectos relacionados con los ODM utilizando toda la información, herramientas y productos ya elaborados por el PC.
- Promover compromisos firmes de los distintos niveles de gobierno en materia de sostenimiento de equipos técnicos ya probados durante la ejecución del PC, en función que puedan favorecer la ejecución de iniciativas innovadoras basándose en la experiencia adquirida
- Fortalecer el trabajo conjunto con el sector privado tanto en la difusión de logros como en el seguimiento de avances, por ejemplo, en los mecanismos de consulta del Convenio 169, para asegurar una adecuada inserción de los nuevos principios debatidos y acordados.
- Generar un proceso de difusión desde el SNU y uno de asistencia técnica para mejorar el acceso en las comunidades a la información sobre productos y servicios disponibles.

Con relación al seguimiento y evaluación

- Considerar por parte de las agencias como una tarea continúa la elaboración de evaluaciones diagnósticas sobre una muestra de iniciativas emanadas del PC, para ver impactos a mediano y largo plazo del PC y sus productos y cumplimiento de compromisos contraídos.
- Gestionar en conjunto con el GIPI estrategias con el Gobierno para la evaluación de los proyectos desde la perspectiva de PI.

Con relación a la sustentabilidad

- Para complementar la estrategia de salida planteada, el EE sugiere realizar un evento de cierre donde se establezcan las mayores precisiones posibles sobre el futuro, incluyendo recomendaciones que deben estar claramente dirigidas a cada una de las partes concernientes, es decir, a los donantes, al Gobierno, a los propios representantes de PI y a otros donantes potenciales, al sector académico y empresarial.
- Desarrollar un sistema de información pública sobre PI, utilizando las encuestas permanentes (CASEN), las que en la actualidad no incluyen un análisis diferenciado por etnia a fin de comparar con los resultados esperados del proyecto.
- Se recomienda que el estudio sobre interculturalidad se utilice parara ayudar en la búsqueda de la convivencia intercultural, generando nuevos espacios que puedan explorarse a partir de contar con información nueva, genuina y de calidad.
- Se recomienda que las agencias busquen un compromiso colectivo a fin de seguir teniendo un espacio conjunto respecto al tema PI, trabajando sobre los consensos desarrollados para asegurar un programa de trabajo más allá del F-ODM y de los aportes de la cooperación española dado que se prevé que no sostendrán en el futuro estas acciones con la magnitud que tenían.
- Se recomienda intentar formular un proyecto que de seguimiento al PC establecido sobre las necesidades detectadas, para continuar brindando una atención básica a través de servicios sociales, productivos, de salud y educación, estableciendo los recursos/costos administrativos de manera ajustada y asumible por el gobierno y la sociedad civil locales y aportando el expertise del SNU en conjunto con sus contrapartes gubernamentales.
- Se recomienda fortalecer la cooperación Sur-Sur, para asegurar una provisión de asistencia técnica de calidad y a bajo costo, aunque institucionalizándola a través del apoyo de las agencias del sistema, incorporando a la academia y la sociedad civil a fin de ampliar el impacto de los productos del PC y de sus estrategias a largo plazo.
- Para la institucionalización de los logros del PC se sugiere: realizar esfuerzos a fin de incluir iniciativas semejantes en el marco legal y continuar fortaleciendo la comunicación de objetivos y estrategias de los programas y proyectos de PI en todas las dependencias públicas.
- Se recomienda que las agencias del SNU convoquen a la sociedad civil a fin de que ésta colabore en el mantenimiento a largo plazo de productos del PC, incluyendo un abanico de actores de la sociedad civil tales como iglesias, sindicatos, ONGs, que tienen un rol importante en la articulación y agregación de intereses. Una herramienta posible para esta convocatoria son las mesas interinstitucionales y que pueden colaborar en hacer sostenibles los productos generados por este proyecto movilizando recursos humanos, técnicos y económicos de toda la sociedad civil.
- Se recomienda ampliar los ámbitos de aplicación de proyectos semejantes a otros PI aprovechando los productos y las experiencias pilotos de la Región de la Araucanía.

VII. ANEXOS

- ANEXO A Metodología
- ANEXO B Cuestionario ACTORES CLAVE
- ANEXO C Encuesta auto-administrada
- ANEXO D Guía de pautas para Grupos Focales
- ANEXO E Planilla de Seguimiento Encuestas auto-administradas
- ANEXO F Planilla de Seguimiento de entrevistas con ACTORES CLAVE
- ANEXO G Planilla de seguimiento de entrevistas y grupos focales en Región de la Araucanía
- ANEXO H Grilla entrevistas a ACTORES CLAVE
- ANEXO I Grilla de Grupos Focales
- ANEXO J Grilla de encuestas auto-administradas
- ANEXO K Planilla de Agenda de visitas de campo
- ANEXO L Informe de campo visita 25112012 a 28112012
- ANEXO M Presentación preliminar de los resultados de la evaluación final (PPT)
- ANEXO N Matriz de componentes, resultados, actividades y productos
- ANEXO O MATRIZ FODA
- ANEXO P Cuadro de Resultados del PC
- ANEXO Q Informe Financiero Final Conjunto al 31.12.2012