

DOCUMENTO DE TRABAJO

Documento N° 237

MECANISMOS INSTITUCIONALES DE ARTICULACIÓN PARA PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA RURAL

Cristian Leyton
Octubre 2018

Este documento ha sido publicado previamente por el Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Central telefónica: (51-1) 332-6194
Fax: (51-1) 332-6173
Web: www.iep.org.pe

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

Cita | Citation

Leyton Navarro, Cristian

Mecanismos institucionales de articulación para programas de combate a la pobreza rural. Lima, IEP, 2018.
(Documento de Trabajo 248. Estudios sobre Desarrollo, 25)

Autores | Authors:

Cristian Leyton

cleyton@rimisp.org

Rimisp en América Latina www.rimisp.org | Rimisp in Latin America www.rimisp.org

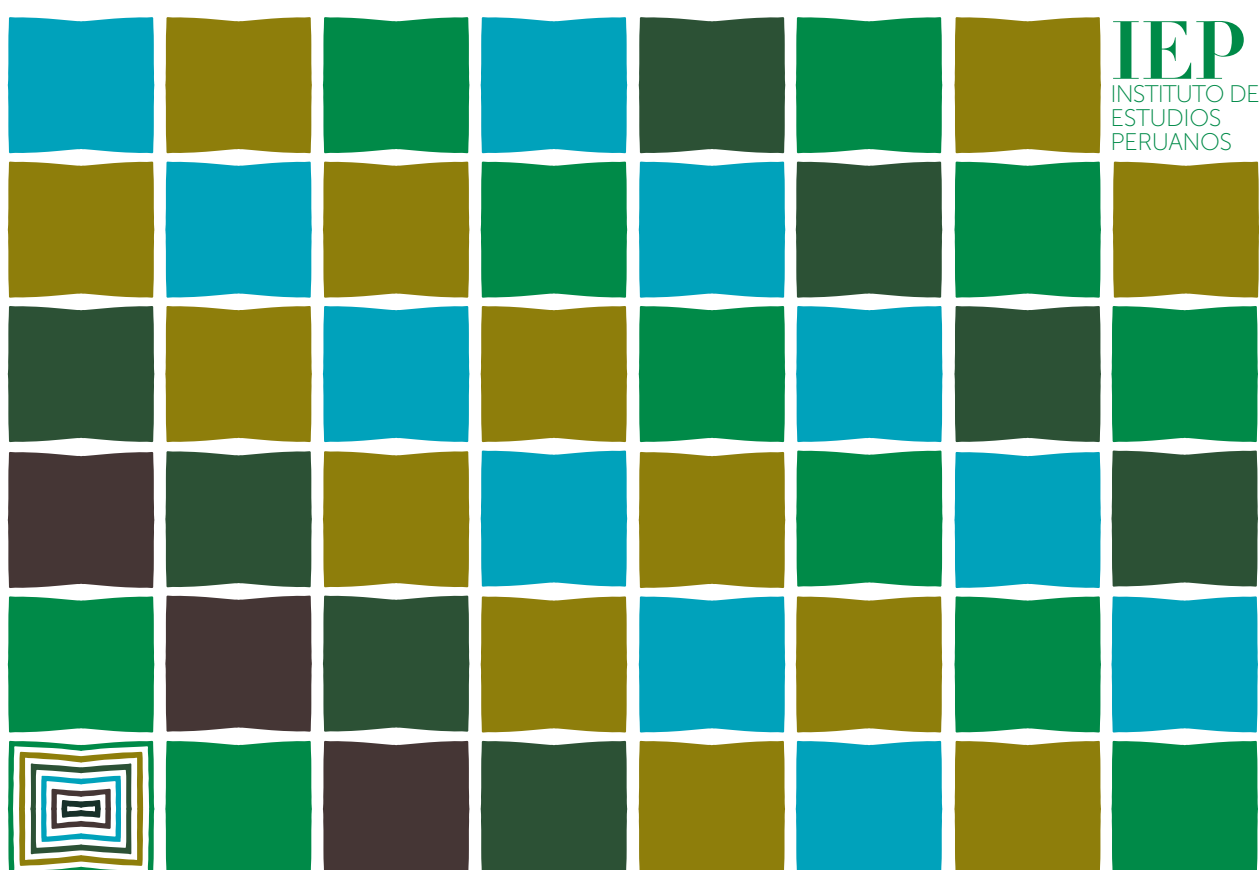
Chile: Huelén 10 - Piso 6, Providencia - Santiago | +(56-2) 2236 4557

Colombia: Carrera 9 No 72-61 Oficina 303. Bogotá. | +(57-1) 2073 850

Ecuador: Pasaje El Jardín N-171 y Av. 6 de Diciembre, Edif. Century Plaza II, Piso 3, Of. 7, Quito |
+(593 2) 500 6792

México: Tlaxcala 173, Hipódromo, Delegación Cuauhtémoc - C.P. | Ciudad de México - DF |
+(52-55) 5096 6592 | +(52-55) 5086 8134

MECANISMOS INSTITUCIONALES DE ARTICULACIÓN PARA PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA RURAL



MECANISMOS INSTITUCIONALES DE ARTICULACIÓN PARA PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA RURAL

Documento de Trabajo N.º 248



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Central telefónica: (51-1) 332-6194
Fax: (51-1) 332-6173
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-9972-51-710-5

Documento de Trabajo-248 (ISSN 2222-4971)
Serie Estudios sobre Desarrollo, 25

Leyton Navarro, Cristian

Mecanismos institucionales de articulación para programas de combate a la pobreza rural. Lima, IEP, 2018.
(Documento de Trabajo 248. Estudios sobre Desarrollo, 25)

1. POBREZA RURAL; 2. ALIVIO DE LA POBREZA; 3. PROGRAMAS SOCIALES; 4. POLÍTICAS PÚBLICAS;
5. AMÉRICA LATINA

WD/06.02.01/D/28



Presentación	7
Introducción.....	9
1. Políticas y mecanismos institucionales de articulación para la inclusión y combate a la pobreza rural	13
2. Revisión de políticas y programas seleccionados	21
3. Análisis comparado de aspectos críticos para la articulación	29
4. Recomendaciones de acción y promoción	41
5. A modo de conclusión.....	45
Anexo. Fichas de programas y políticas revisados	47
Bibliografía general	95



En 2017, por iniciativa de la oficina regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) para América Latina y el Caribe, y con el apoyo de la División de América Latina del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), se creó la Alianza para la Eliminación de la Pobreza Rural en América Latina (en adelante, la Alianza).

La Alianza aspira a llamar la atención de los estados, la sociedad civil y el sector privado sobre la urgencia de emprender acciones para eliminar la pobreza rural en la región. Busca identificar y difundir un conjunto renovado de propuestas política y técnicamente viables para América Latina, validadas por un grupo diverso de expertos en desarrollo rural.

La Alianza está formada por investigadores, hacedores de política, activistas y funcionarios internacionales con destacadas trayectorias, que se unen para dialogar y consensuar ideas concretas para combatir la pobreza rural, y se comprometen con promocionarlas en foros y conversaciones con actores clave.

Como parte de sus actividades, la Alianza realiza estudios, organiza debates, brinda apoyo a los gobiernos que adoptan entre sus prioridades erradicar la pobreza rural, e incide en espacios nacionales e internacionales para asegurar que el tema se mantenga en las agendas de trabajo a favor de una región más equitativa, próspera e inclusiva. La Alianza también difunde sus actividades y aportes a través de diversos medios, entre ellos, una serie de documentos de trabajo que realiza en colaboración con el Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Este tercer documento de la serie, preparado por Cristian Leyton, revisa los programas y procesos de articulación y coordinación de actores en ocho países de América Latina —Perú, México, Colombia, Chile, Ecuador, Uruguay, Brasil y El Salvador— orientados a reducir la pobreza rural. Todos son programas y procesos que involucran algún grado de articulación intersectorial en su diseño y que han sido ya aplicados. Se trata de dar cuenta de lo aprendido y de reflexionar sobre cómo avanzar en el logro de acciones articuladas desde el sector público, a partir de la revisión de 18 programas puestos en práctica en la región. Se discute sus aciertos, pero también sus problemas.

El desafío de ejecutar políticas complejas, intersectoriales e intergubernamentales, sigue pendiente de atenderse, pero los casos analizados en este documento dan luces de lo que hemos aprendido y probado y, sobre todo, de la enorme tarea que aún tenemos que cumplir en la región para identificar acciones articuladas que consideren la complejidad de la pobreza y la vulnerabilidad, en particular en el medio rural.

Con esta serie de documentos esperamos contribuir con propuestas innovadoras al debate sobre la pobreza rural en América Latina, un problema que, a pesar de los grandes avances de las dos últimas décadas, se mantiene en niveles inaceptablemente altos e insostenibles.



El presente documento¹ da cuenta de los principales resultados del análisis de programas y procesos de articulación y coordinación de actores que orientan sus esfuerzos a reducir la pobreza rural, involucrando algún grado de articulación intersectorial en su diseño, y que han sido aplicados en diversos países de América Latina.

La preocupación por instituir mecanismos institucionales de articulación para superar la pobreza no es nueva. Ya desde fines de los años noventa se comienza a entender la necesidad de enfrentar la pobreza articulando las políticas que buscan combatirla con otras dirigidas a reducir la desigualdad (Cunill, Repetto y Bronzo 2015), a raíz de que el crecimiento por sí mismo ha resultado ser insuficiente para lidiar con este problema. Como propone la FAO (2013), poniendo en cuestión la idea prevaleciente de que la mejor política social es el crecimiento económico, para aliviar la pobreza se requiere de políticas redistributivas que beneficien a todos los sectores sociales. En esa línea, esta organización argumenta que una de las principales restricciones del Estado subsidiario es que las políticas contra la pobreza se formulan e implementan de manera aislada, sin vincularlas a una estrategia de desarrollo, en particular respecto al marco de definiciones macroeconómicas (FAO 2013).

1. Este trabajo contó con la colaboración de Javiera Torres A. y Tatiana Aguirre S., asistentes de investigación de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

En este intento de trazar estrategias integradas, la FAO (2013) plantea que la articulación de los distintos programas públicos y privados es uno de los principales desafíos para promover el enfoque territorial del desarrollo rural, destacando que la participación de distintos actores estimula los procesos de aprendizaje por interacción, que acaban por alterar sus comportamientos. En ese sentido, analizar la realidad y las acciones de los demás actores e instituciones permite identificar las oportunidades de cooperación y lograr mejores resultados que los que se obtiene actuando de manera aislada. De este modo, lo relevante es garantizar que las instancias colegiadas promuevan y faciliten la interacción entre los actores. Para este proceso de resultados, son importantes dos factores: el rol que cumplen quienes animan los procesos de articulación de los actores; y el que cumplen los proyectos que estos actores se disponen a realizar.

Eradicar la pobreza rural, un tema en debate en la región, requiere, según la FAO:

[...] establecer estrategias generales de desarrollo rural; políticas complejas, diversas pero articuladas, que consideren todos los niveles y actores; que se estructuren en una "doble vía", combinando la resolución de problemas estructurales, como la desigualdad, la regulación de mercados laborales y agroalimentarios, la ampliación de la seguridad social a empleos independientes, etc., con otras que permitan atenuar o mitigar las carencias vitales más urgentes de los sectores sociales más vulnerables que habitan en zonas rurales, a través de la ampliación en prestaciones y cobertura, junto a un perfeccionamiento de los sistemas de protección social no contributivos. (FAO 2013: 78)

Este documento de trabajo levantó información secundaria que ayudara a caracterizar y luego a analizar dichos programas y mecanismos institucionales de articulación. El foco se puso en los mecanismos de coordinación y articulación de programas, dado que el objetivo fue reunir experiencias de distintos países que pudieran aportar lecciones. En este marco, se analizaron programas públicos que incorporan en su diseño, procesos de articulación y coordinación de actores. Aunque la prioridad fueron los programas que se dirigen a superar la pobreza rural, se incorporó en el análisis a otros que destacan por su grado de articulación y que aportaban ideas. Considerando estos criterios, se analizaron 18 programas de ocho países latinoamericanos: Perú, México, Colombia, Chile, Ecuador, Uruguay, Brasil y El Salvador.

Dicho análisis se realizó revisando información secundaria, particularmente documentos y publicaciones oficiales, decretos y marcos operativos, y complementándola con información primaria generada a partir de las entrevistas semiestructuradas que se realizaron con actores vinculados a algunos de los programas seleccionados. También se utilizaron como base dos trabajos efectuados previamente por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, en el marco de los estudios de política pública: *Desafíos institucionales para la articulación de políticas públicas* (Leyton et ál. 2017) y *Mejores prácticas internacionales de programas productivos articulados a programas de transferencias monetarias condicionadas* (Cortínez et ál. 2016).

Este documento se ha organizado en cuatro secciones. En la primera, se presenta un breve marco conceptual con el propósito de contextualizar el posterior análisis de los programas seleccionados. En la segunda, se da cuenta de las principales características de dichos programas y de sus objetivos y mecanismos de articulación, entre otros elementos. Luego se presenta el análisis comparado del conjunto de programas escogidos y sus principales tendencias en términos de mecanismos de articulación y aspectos críticos identificados. Finalmente, en la cuarta sección se proponen una serie de recomendaciones de acción y promoción para fortalecer determinados mecanismos institucionales de articulación en las políticas de superación de la pobreza rural en América Latina.



Políticas y mecanismos institucionales de articulación para la inclusión y combate a la pobreza rural

En esta sección se revisan los diferentes elementos que la bibliografía especializada recomienda considerar en el análisis de la articulación y coordinación de programas y políticas, particularmente en lo que respecta a los procesos de diseño e implementación. En ese sentido, se pone especial énfasis en las estrategias y arreglos institucionales, tanto formales como informales, así como en los incentivos para la articulación de políticas y programas multisectoriales, aun si la bibliografía sobre este tema es escasa (Maldonado et ál. 2016: 48). La mayoría de los textos se centran en las posibilidades de interacción, mientras que no se ha avanzado lo suficiente en el estudio de casos empíricos que permitan diferenciar las distintas clases de interacción.

Como es sabido, el desempeño de las políticas varía y depende de diversos factores, entre los cuales destacan las fallas de implementación, aunque muchas veces estas se deban a errores teóricos o técnicos: a que las estrategias que se diseñan no producen el efecto esperado o a un inadecuado diseño político desde la selección de los instrumentos, que no identifican las características y condiciones institucionales (Fisher, Miller y Sidney 2007). El proceso de implementación de una política es complejo y múltiple: considera diversos participantes y perspectivas, que intervienen por distintas razones e intereses (Pressman y Wildavsky 1973). A la vez, se trata de un proceso plural, en el que hay un continuo acto de interpretación y reinterpretación que depende de los actores, de su número, del grado de abstracción de la norma y del grado de estabilidad del contexto (Roth 2007).

En cuanto al estudio de la aplicación de las políticas, se parte de un enfoque que prioriza la integración de los servicios, la coordinación y la articulación interinstitucionales, explicitando las condiciones para la efectividad y beneficios que conllevan, junto con la mejora de la entrega del servicio (Winkworth y White 2011, Corbett y Noyes 2008, Queensland Government 2013, Leigh 2008, Cunill, Repetto y Bronzo 2015, Cunill 2014, Cunill, Fernández y Thezá 2013, Repetto y Fernández 2012, Repetto y Nejamkis 2005, Mcquaid 2010). Este enfoque es el resultado de la unión de dos enfoques tradicionales, el *top-down* y el *bottom-up*, que centraban la atención en procesos inversos: el primero en las relaciones institucionales jerárquicas desde el nivel central hasta los niveles operativos de la implementación; y el segundo en las interacciones organizacionales, bajo la estructura de mecanismos de negociación, persuasión e intercambio, que legitiman la política y complejizan la acción pública (Bardach 1977 citado en Boussaguet, Jacquot y Ravinet 2009), destacando las relaciones de acuerdo y conflicto que posibilitan analizar el ajuste o desajuste entre las intenciones y la realidad. La integración de ambos enfoques en un enfoque mixto favorece una perspectiva institucional en la que se destaca la complejidad e importancia de las interacciones en las políticas (Howlett, Ramesh y Perl 2009).

1.1 Coordinación, articulación e integración de servicios

La coordinación es

[...] el proceso mediante el cual se genera sinergia (entendida como aquello que resulta de la acción conjunta de dos o más actores, y cuyo valor supera su simple suma) entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que se construye (o redefine, en caso de su preexistencia) un sistema de reglas de juego, formales e informales, a través de las cuales los actores involucrados encuentran fuertes incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, por lo general, en conflicto. (Repetto y Nejamkis 2005: 39)

Según Corbett y Noyes (2008), la articulación puede darse en una gradiente de seis niveles, según la intensidad de la coordinación de los programas: (i) comunicación, el nivel en el que se discute e intercambia información; (ii) cooperación, donde se establecen grupos de trabajo o comités que se prestan apoyo general y que intercambian información sobre los programas, servicios y objetivos de otros; (iii) coordinación, que se caracteriza por la presencia de acuerdos interinstitucionales formales para coordinar, y donde las agencias e individuos se involucran en la planificación conjunta y en la coordinación de agendas, actividades, objetivos y eventos; (iv) colaboración, donde agencias, individuos o grupos renuncian voluntariamente a una parte de su autonomía con el fin de alcanzar ganancias mutuas o resultados, lo que implica una administración funcional centralizada; (v) convergencia, que es la real reestructuración de los servicios, programas, membrecías, presupuestos, misiones, objetivos y personal, con disposiciones contractuales de reasignación de fondos, recursos compartidos y una agencia rectora, y (vi) consolidación, en que se cuenta con planes y presupuestos multiagenciales y multidisciplinarios, equipos interagenciales para el suministro continuo de servicios, una planificación fusionada, capital humano y activos fijos compartidos.

De acuerdo con Maldonado et ál. (2016), la interacción se puede dar en dos formas: i) *complementariedad*, cuando las intervenciones pueden generar resultados sobre la misma variable sin que esto implique una interacción entre los programas involucrados; y ii) *sinergia*, cuando un programa potencia los resultados de otro, de tal forma que la interacción genera un valor adicional en la variable de interés a aquel valor que resulta de la agregación de los efectos individuales (2016: 37).

El modelo de articulación particular se establece según el grado de participación en las distintas fases del ciclo de la política y de las modificaciones de sus estructuras. Para definir o analizar dichos modelos, se consideran tres variables: (i) la “inclusividad” en el ciclo de formulación y evaluación de las políticas; (ii) la mancomunidad en la ejecución de las acciones, referida a los elementos que comparten los sectores en la fase de implementación; y (iii) las alteraciones en las dinámicas y en los procesos organizacionales previos a la articulación. Cada una de estas variables puede llegar a una alta intensidad, donde un alto grado de “inclusividad” significaría que tanto la elaboración de objetivos como la planificación, las metas, el presupuesto y la evaluación se han realizado de manera conjunta entre instituciones; una articulación de alta intensidad en mancomunidad se reflejaría en el intercambio de información y de recursos y en la corresponsabilidad en la ejecución de las acciones; y una alta articulación, en alteraciones profundas en las estructuras organizativas y metodologías de trabajo de cada sector involucrado, al punto de generar una nueva estructura, especialmente para aplicar la política articulada (Cunill 2014).

Aunque la articulación puede entenderse como una cuestión de gradualidad —cuán articulado están los programas—, también depende de los agentes que se consideran en la coordinación. Así, el análisis multinivel supera la costumbre de centrar la atención solo en las instituciones, en el sentido tradicional-legalista del término, para posicionarse en la combinación de una orientación “vertical” con una “horizontal”. Este modelo de análisis comprende las actividades de gobierno como formas que dependen de su localización en una gama de relaciones político-sociales, e incorpora la idea de gobernanza como proceso, lo que implica poner el foco no solo en el diseño institucional, sino también en la interacción entre las instituciones, los ciudadanos, el control y *accountability* del proceso de política. Además, se centra en las relaciones de gobierno tanto horizontales —entre distintos sectores de gobierno— como verticales —entre los actores de las políticas ubicados en distintos niveles de gobierno (Kickert, Klijn y Koppenjanál 1997, Flinders 2002, Hill y Hupe 2011).

1.2 Resistencias y obstáculos para la articulación

La bibliografía especializada ha señalado las dimensiones que dificultan y facilitan la coordinación intersectorial e intergubernamental, lo que implica analizar los aspectos estructurales y culturales que posibilitan y/o dificultan el trabajo colaborativo entre los sectores del gobierno. Aunque el trabajo intersectorial posibilita el avance de políticas y acciones gubernamentales acordes a propósitos y concepciones amplias en la resolución de problemas sociales, permanentemente surgen acciones de resistencia, tales como *resistencias políticas*, que operan a partir de acuerdos o desacuerdos entre sectores políticos/partidarios (Cunill 2014); *resisten-*

cias culturales, que involucran obstáculos o facilitadores para la gestión y administración de la información; y *resistencias institucionales*, asociadas a las restricciones y posibilidades de las acciones intersectoriales a partir de la instalación de lógicas de mercado en la formulación de proyectos, evaluaciones, y dominadas principalmente por acciones verticales (Cunill 2014, Slater et ál. 2016, Fernández 2016).

En ese sentido, cabe señalar que para pensar en una implementación efectiva, cualquier acción que estimule la integración y articulación interinstitucional/intergubernamental conlleva reflexionar sobre la estructura político-institucional. De esta forma, la bibliografía ha visibilizado la existencia de múltiples experiencias de articulación, propósitos y profundidad en la implementación de políticas y programas para la superación de la pobreza rural (Maldonado et ál. 2016) y de otros sectores, los cuales dependen también de la estructura político-institucional. Igualmente, hay diferentes mecanismos a través de los cuales se hace partícipe en el proceso a los diversos actores e instituciones.

En lo que respecta a los actores que interactúan (que pueden ser del sector privado, del público o de la sociedad civil), ellos se definen como: “sujetos individuales o colectivos con capacidad de acción estratégica, lo que implica la capacidad de identificar intereses, definir objetivos en función de los mismos, diseñar un curso de acción para alcanzar estos objetivos y contar con relativa autonomía para implementar dicho curso de acción” (Acuña y Repetto 2006: 8).

Los actores involucrados cuentan con capacidades instaladas o estrategias para posicionar intereses o perspectivas, las cuales se despliegan en: (i) capacidad de negociación, es decir, posibilidad de influir en espacios de formulación y gestión de acciones político/gubernamentales; (ii) capacidad para descifrar el contexto, que alude a la aptitud para recoger información clave con el fin de realizar un diagnóstico político y dar lectura a la contingencia para planificar sus acciones; (iii) capacidad de representación, es decir, para ocupar espacios de liderazgo expresando legitimidad, autoridad y representación de un grupo a partir de bases documentales, argumentativas y retóricas; (iv) capacidad de movilización social, es decir, para convocar a un número importante de personas e involucrar a otros actores para expresar sus intereses; y finalmente, (v) capacidad de acción colectiva, o posibilidad de conjurar el problema de *free-rider*.

A la vez, estos actores se movilizan en un escenario donde hay también instituciones que se vuelven importantes en el proceso de negociación, diagnóstico, planificación e implementación de acciones, dado que definen un conjunto de reglas que estructuran las posibilidades de acción de los demás actores. Las instituciones o reglas pueden ser formales —definidas como derecho positivo o regulaciones— o informales —el entendimiento compartido sobre cómo algo funciona cuando no está cubierto por las reglas formales o cuando las contradice. A partir de los aportes de Corbett y Noyes (2008), es posible identificar tres tipos de servicios e instituciones: a) *no rutinizados*: programas o instituciones caracterizados por un proceso de construcción llevado a cabo entre profesionales, a partir de mecanismos horizontales, y discreción en la implementación inicial; b) *rutinizados*: programas o instituciones que no presentan variaciones ni transformaciones significativas en las formas de operar y funcionar; y c) *mixtos*: programas o instituciones que contienen mecanismos y prácticas automatizados, mientras que otros presentan capacidad

reflexiva y cambio. Sin duda, reconocer el tipo de práctica institucional permite articular de manera efectiva programas, asumiendo culturas organizacionales propositivas o resistentes a las transformaciones estructurales que permiten el levantamiento de nuevas propuestas o la conservación de proyectos gubernamentales.

Es preciso señalar que, en el espacio gubernamental, las instituciones y actores presentan diferencias, y que el desafío para las acciones intersectoriales es pensar en fomentar acciones, a pesar de estas diferencias. Por lo tanto, es clave “promover la influencia mutua en la toma de decisiones para balancear las diferencias (reales o percibidas) de poder y propiciar una sostenida comunicación recíproca para generar visiones compartidas” (Cunill 2014: 34). El trabajo colaborativo y cooperativo permite generar espacios de diálogo efectivo y eficaz en contextos de horizontalidad y no verticalidad en las decisiones.

Las formas y mecanismos de quienes intervienen en este dialogo, y sus ideas sobre la gestión y organización de las políticas y programas, constituyen dimensiones clave para comprender los procesos que permiten o impiden generar acciones intersectoriales. Acuña y Repetto (2006) distinguen tres formas en que los actores estatales expresan sus capacidades: a) *capacidad organizacional*: la forma y modo en que se definen los roles y las funciones; los procedimientos y mecanismos administrativos que caracterizan la gestión de los programas; y los recursos humanos disponibles para la implementación; b) *capacidad presupuestal*: el vínculo entre los recursos financieros que el ministerio u área de acción social obtiene del presupuesto a fin de llevar adelante su labor y los problemas sociales que deberá enfrentar con esos recursos; c) *capacidad política*: la responsabilidad de gobernar y coordinar un sistema de políticas y programas, pudiendo instalar formas y concepciones que definen objetivos, recursos, estrategias y acciones; la capacidad política puede ser entendida como la capacidad de llevar a cabo un proceso, teniendo la autoridad de liderar procesos y coordinar acciones.

La teoría de la agencia, que trata sobre los vínculos contractuales desde la perspectiva de la relación principal-agente (Ross 1973, Van der Meulen 1998, Stauvermann 2004, Lane 2013), puede ser útil para analizar el marco en que se generan las coordinaciones, articulaciones e incentivos, para que en una relación donde hay un “mandante” (principal) y un “mandatado” (agente), este último haga efectivamente lo que el primero desea.

Los elementos descritos se pueden incorporar al análisis de la articulación de la política en una dimensión institucional. Para ello, se debe indagar (i) la existencia de incentivos; (ii) la existencia de mecanismos de control; (iii) las características de los incentivos (qué se ofrece y a cambio de qué); y (iv) las características de los mecanismos de control definidos en los arreglos institucionales que enmarcan la articulación (por ejemplo, reportes a una autoridad, dar cuenta de las actividades o gastos, etc.) (Leyton et ál. 2017).

En el intento de comprender y promover procesos de coordinación, se han identificado en las instituciones del Estado una serie de aspectos estructurales que la dificultan (Repetto y Fernández 2012: 42):

- Fragmentación institucional: los problemas sociales son comprendidos de manera separada y se presta poca atención a su integralidad (medio ambiente,

procesos familiares, persona). Esto genera una dinámica de trabajo compartimentado.

- Celos profesionales e intereses políticos que dificultan la participación de algunos actores involucrados en la toma de decisiones.
- Escasa práctica y cultura de diálogo, participación y deliberación, componentes básicos para la coordinación.
- Intervenciones provinciales o nacionales muy rígidas, difíciles de adaptar a contextos heterogéneos.
- Preponderancia de una visión de corto plazo en la creación de las políticas y programas que deben coordinarse.
- Desigual capacidad institucional entre las distintas organizaciones.
- Alta y persistente complejidad de las políticas que aportan a la integralidad (dificultades para establecer prioridades y para concatenar y articular una masa importante de actividades).
- Déficit de expertos en gestión de políticas coordinadas y escaso diálogo interdisciplinario.
- Atención de la urgencia por parte de cada área y falta de previsibilidad en el mediano plazo.

Ciertamente, en este tipo de análisis, los aspectos contextuales desempeñan un rol relevante en las formas como se elaboran y aplican las políticas y programas. En ese sentido, es importante considerar que, en el caso de los países de América Latina, hay algunas características institucionales, como el presidencialismo, el clientelismo, la corrupción, las formas de Estado (sistema unitario o federal) y el grado de descentralización, que cumplen un rol destacado en el proceso de políticas.

Cómo señala Nohlen (2013), el régimen presidencialista (o presidencialismo) fue el sistema político dominante en los países latinoamericanos antes del periodo dictatorial, y volvió a cobrar importancia en la región a partir de la década del noventa. Este régimen establece un sistema de separación de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y al mismo tiempo se configura el papel de un Estado nacional. Su actor central es el presidente de la república, lo que significa que prevalece un poder centralista. En América Latina, el presidencialismo constituye no solo un fenómeno institucional, sino una fuerte tradición enraizada en valores, preferencias y patrones culturales ampliamente compartidos por sus poblaciones. De allí la relevancia del respaldo político para facilitar los procesos de articulación en el desarrollo de políticas.

Por su parte, como lo indica la bibliografía al respecto, el clientelismo y la corrupción —entendida como el uso de un cargo público para beneficio personal, a expensas del bien público— afectan directamente el acceso a los servicios y su calidad. Los principales mecanismos de corrupción en la gestión local son el soborno (ya sea para acceder a un servicio o para recibirlo de forma más rápida), la malversación de fondos, la mala asignación de profesionales en ciertos empleos

por la compra de cargos o su politización, y la falta de transparencia en la asignación de contratos con terceros (Kayode, Onah y Felix 2013; Anderson, Kaufmann y Recanatini 2003). Todos estos aspectos constituyen un sistema de reglas informales que influyen en la posibilidad de lograr una articulación y coordinación entre actores.

Finalmente, las formas de Estado (sistema unitario o federal) y el grado de descentralización también desempeñan un rol importante en el proceso de políticas (Jordana 2001), dado que estas estructuras políticas e institucionales influyen tanto en el diseño como en la implementación de las políticas y programas públicos, particularmente en el tipo de relación que se establece entre las diferentes clases de gobierno. Así, por ejemplo, como plantean Finot (2001) y Boisier (2004), hay que saber diferenciar entre descentralización, entendida como el traspaso de poder de decisión a entes legalmente constituidos, con un reconocimiento social general y jurisdiccional; desconcentración, que se refiere a la transferencia de poder de decisión a cierto nivel y sector específico; y deslocalización, entendida como un proceso acotado al traslado de acciones de tipo administrativo sin poder de decisión, de los niveles centrales o nacionales a los locales.

Este conjunto de aspectos conceptuales servirá para contextualizar y analizar los casos seleccionados de políticas y programas.



Revisión de políticas y programas seleccionados

En esta sección se caracteriza a diversos programas (cuadro 1)² y políticas que en su diseño y proceso de implementación incorporan mecanismos de articulación intersectorial. Su selección respondió a varios criterios. Primeramente, se consideraron programas nacionales de diferentes países que representan experiencias de articulación y coordinación de actores, teniendo como foco principal aquellos cuya meta es superar la pobreza rural. Esta selección se complementó con la de otros programas que destacan por su grado de articulación y con algunas estrategias nacionales que también buscan combatir la pobreza y que sobresalen por sus buenos resultados. La selección se hizo revisando documentos e información secundaria, pero también teniendo en cuenta las recomendaciones de expertos en cada país. El objetivo fue conocer programas y políticas que pudieran aportar ideas sobre cómo mejorar los mecanismos de articulación. A continuación se los describe, mencionando sus principales características, entre ellas, sus objetivos, modelos de implementación y mecanismos de articulación, sobre la base de información secundaria complementada con entrevistas a actores clave.

En total, se consideraron para este análisis 17 políticas y programas de ocho países y una experiencia multinacional. De este conjunto, siete tienen como objetivo combatir la pobreza rural y alentar el desarrollo en ese ámbito (cuadro 2): la Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural (ENBVR) en Ecuador; el Programa Territorios Productivos (PTP) en México; el Programa de Infraestructura Rural para el

2. Para una descripción más detallada de las iniciativas, véase el anexo, en el cual se presentan las fichas descriptivas de cada uno de los casos analizados.

Desarrollo Territorial (PIRDT) en Chile; el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) en Brasil; Comunidades Solidarias Rurales en El Salvador, y Haku Wiñay y el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE) en Perú.

Dado que este estudio se centra en los mecanismos de articulación, se incorporaron al análisis otras experiencias vinculadas directa o indirectamente a la superación de la pobreza y vulnerabilidad social, con variantes que van desde el modelo de Chile Crece Contigo —que se ocupa de la primera infancia, ofreciendo beneficios principalmente en salud y educación a las niñas, niños y familias que se atienden en el sistema público—, hasta modelos como el del Plan Brasil Sin Miseria —un esfuerzo nacional por articular programas intersectoriales³ para superar la pobreza extrema—, el Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) de Uruguay —que fomenta el desarrollo comunitario—, y Red Unidos de Colombia —que a través de espacios de articulación, como mesas y el trabajo con actores territoriales, toma conocimiento de las diversas necesidades individuales, familiares o comunitarias y busca resolverlas mediante la oferta pública existente. En la misma línea se encuentran iniciativas como el Comité Intersectorial para el Desarrollo de la Zonas Extremas y Especiales (Cideze) y el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas (PGTZR), ambos en Chile, el Programa Juntos en Perú, y el programa privado Building Resources Across Communities (BRAC), que opera en 14 países de África, Asia y Centro América. Desde una perspectiva más orientada a la gestión del desarrollo, figuran casos como los del Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales (FED) y el Sello Municipal, en Perú, y Contratos Plan en Colombia.

De estas iniciativas, se consideraron las que destacan por sus buenos resultados, como Chile Crece Contigo (Bedregal, Torres y Carvallo 2014, entre otros), Haku Wiñay (Escobal y Ponce 2016, entre otros) y el Plan Brasil Sin Miseria (MDSCF 2015, Ibarra 2016, entre otros), pero también otras que poseen aspectos destacables o que requieren mejorarse, pero que resultan interesantes para este análisis, dado que nos permiten extraer lecciones para poder aplicar mecanismos de articulación.

Si bien cada una de estas iniciativas tiene distintos enfoques y mecanismos, uno de los aspectos centrales que la mayoría comparte es que son el resultado de una comprensión más compleja del problema que pretenden solucionar. Es decir, su diagnóstico indica que para combatir la pobreza y alentar el desarrollo socioeconómico, ya sea en un territorio o en grupo específico, se requiere de acciones multidimensionales, lo que implica un mayor grado de articulación de instituciones y actores. Estas acciones involucran ámbitos como la infraestructura, los servicios, el fomento productivo, la salud, la educación y la participación ciudadana. Las políticas y programas que revisamos en este documento promueven, principalmente, sinergias entre la infraestructura, el desarrollo de capacidades (institucionales y de los beneficiarios) y el acceso a servicios, como ocurre con Brasil Sin Miseria, el PIRDT y BRAC, que articulan estos tres componentes.

3. Brasil Sin Miseria abarca desde acceso a servicios básicos hasta estrategias de inclusión productiva y acceso a la oferta pública en salud, educación y empleo.

Esto último apunta directamente a la búsqueda de soluciones para problemas que se han vuelto estructurales y que impiden avanzar hacia el desarrollo, lo que indica que muchos de estos programas concuerdan en que para salir de la pobreza, no solo se deben emprender acciones multidimensionales dirigidas a individuos o familias, sino también nivelar las capacidades en el territorio y ampliar la estructura de oportunidades que hay en él.

Vinculado a estas formas de comprender la situación que se analiza, está el hecho de que, en general, los programas comparten la apuesta por crear mecanismos que posibiliten que la oferta pública existente interactúe de manera coordinada. En ese sentido, algunos proponen un modelo de articulación en el ámbito territorial y otorgan especial importancia a la capacitación de gestores o acompañantes, profesionales cuya función es mantenerse informados de la oferta pública disponible en el territorio y trabajar con los individuos y hogares para que puedan acceder a ella (es lo que hacen, por ejemplo, Red Unidos y el PGTZR, entre otros). En estos casos, lo que se busca es, por un lado, hacer un mejor y más eficiente uso de los recursos existentes y, por otro, que la oferta se adecúe a las necesidades territoriales.

Otras iniciativas se caracterizan por considerar en su diseño un grado de flexibilidad en su oferta, con lo cual posibilitan que los programas y políticas sean más adaptables y pertinentes, y que se pueda construir una visión conjunta del desarrollo que luego se aplique en iniciativas particulares. En este grupo se podrían ubicar el PIRDT, el PGTZR, Territorios Productivos, por nombrar algunos. En el caso de los dos primeros, se planifica una agenda de desarrollo territorial a través de la cual se priorizan ciertas áreas y necesidades, para luego ejecutar proyectos específicos de acuerdo a la demanda del territorio.

Por otro lado, un grupo de los casos estudiados enfatiza la coordinación y articulación de la oferta a escala nacional, como ocurre con el Plan Brasil Sin Miseria y la Red Unidos, en los que uno de los principales componentes es la entrega de servicios básicos, que requiere de una articulación en el ámbito del gobierno central. Como se puede apreciar, los mecanismos de articulación incorporados en el diseño de estas políticas y programas son diversos (cuadro 2).

Sobre el diseño de procesos de articulación de políticas o programas, la bibliografía identifica algunas propuestas para clasificar los mecanismos. Slater et ál. (2016), luego de analizar procesos de articulación de programas de transferencias monetarias condicionadas con programas de fomento productivo, identifican tres formas de coordinación: i) *programas distintos que alinean sus objetivos*: es decir, programas que se aplican por separado, pero que complementan acciones, donde los resultados de uno pueden beneficiar o potenciar los de otro; bajo esta forma se analizan principalmente los programas de fomento productivo vinculados a sistemas de protección social; ii) *programa único*, que combina los objetivos de protección social y desarrollo agrícola utilizando una estrategia de intervención intersectorial: la ejecución de este tipo de programas es integrada, pero la implementación está a cargo de organismos sectoriales; y iii) *programa único integrado*: es el que combina los objetivos y medios de ambos tipos de programas, pero cuya implementación es llevada a cabo por un solo organismo.

Cuadro 1

PROGRAMAS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA, PARTICULARMENTE EN SECTORES RURALES, SELECCIONADOS PARA ESTE ESTUDIO

Política / Programa	País	Objetivo
Haku Wiñay	Perú	Desarrollar capacidades productivas y de emprendimiento que contribuyan a la generación y diversificación de ingresos de los hogares rurales, así como a su acceso a la seguridad alimentaria, mejorando las capacidades técnicas, dotando de activos productivos y fortaleciendo el capital humano y social.
Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE)	Perú	Cerrar las brechas de cobertura y calidad de los servicios básicos (agua, saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales) en los distritos más excluidos del país.
Fondo de Estímulo al Desempeño (FED)	Perú	Mejorar la manera como se gestiona la prestación de los servicios priorizados en los programas presupuestales vinculados al logro de los resultados de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS).
Programa Nacional de Apoyo directo a los más pobres – Juntos	Perú	Contribuir al alivio de la pobreza y potenciar el capital humano de los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema – programa de transferencias condicionadas.
Sello Municipal	Perú	Mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades, en coordinación y articulación con las diversas entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil.
Programa Territorios Productivos	México	Aumentar los ingresos de los hogares rurales que provienen de la actividad agrícola y no agrícola, incrementando su producción de alimentos, la productividad de los factores de producción de que disponen, y facilitándoles acceder a las políticas y programas públicos para los cuales califican.
Red Unidos (ex Juntos)	Colombia	Fortalecer la capacidad de autogestión y el tejido social de los hogares que se encuentran en situación de pobreza extrema y en las comunidades focalizadas, para mejorar sus condiciones de vida.
Contratos Plan	Colombia	Promover la coordinación y coherencia entre las prioridades estratégicas del Gobierno Nacional y las políticas regionales y locales formuladas en torno a una visión de desarrollo. Fomentar la ejecución concertada de programas y proyectos de inversión, la prestación de servicios públicos y el ejercicio de competencias y funciones que de manera conjunta realicen los territorios.
Comité Intersectorial para el Desarrollo de Zonas Extremas y Especiales (Cideze)	Chile	En el ámbito de la gestión pública, coordinar acciones, concertar actores públicos y privados, y elaborar planes de desarrollo estructural para las zonas extremas. En el ámbito de la política pública, integrar plenamente a los habitantes de los territorios especiales, profundizar el proceso de descentralización del país, proponer los ejes de acción e instrumentos necesarios para el desarrollo de las zonas aisladas y especiales, e institucionalizar la acción del Estado en estos territorios desde los niveles central y subnacional.
Programa Gestión Territorial para Zonas Rezagadas (PGTZR)	Chile	Generar condiciones de desarrollo socioeconómico y reducir las brechas de carácter territorial, mediante una política de intervención intersectorial centrada en el desarrollo productivo, en la transferencia de competencias y en la generación de capital social y humano.
Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT)	Chile	Ayudar a las comunidades rurales pobres a potenciar su desarrollo productivo y social sostenible, a partir de una gestión participativa territorial y del mejoramiento del acceso, calidad y uso de servicios de infraestructura.

Chile Crece Contigo	Chile	Acompañar y seguir de manera personalizada la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud, desde el primer control de gestación hasta su ingreso al sistema escolar en el primer nivel de transición o prekinder. Desde el año 2016 ha comenzado la extensión paulatina de Chile Crece Contigo, que ahora abarca a niños y niñas de hasta 8 o 9 años de edad (término del primer ciclo básico).
Chile Solidario – Ingreso Ético Familiar	Chile	Chile Solidario: promover la incorporación de las familias en situación de extrema pobreza a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida. Ingreso Ético Familiar: aliviar los efectos de la pobreza de forma inmediata, atacando sus causas en el corto plazo y generando oportunidades laborales, para aumentar los ingresos de las familias. Así mismo, combatir las causas de la pobreza en el mediano y largo plazo a través de una serie de incentivos en salud y educación.
Estrategia Nacional del Buen Vivir Rural	Ecuador	Ampliar las capacidades y el acceso a activos de la sociedad rural y campesina para hacerla protagonista del Buen Vivir mediante procesos de transformación económica, social, cultural e institucional, valorizando las identidades culturales y respetando los derechos de la naturaleza.
Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT)	Uruguay	Contribuir y/o fortalecer redes locales de protección social para garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia en su territorio de referencia, monitoreando las prestaciones sociales de su zona orientadas a esos periodos de la vida humana, mediante mecanismos de participación ciudadana.
Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF)	Brasil	Financiar de manera individual o colectiva, y de manera diferenciada, a los micro y pequeños productores rurales, en proyectos que generen ingresos, que permitan elevar su capacidad productiva, generar empleo y renta, contribuir a la reducción de las desigualdades sociales, y utilizar de forma más eficiente la mano de obra familiar.
Programa de Adquisición de Alimentos (PAA)	Brasil	Garantizar el acceso a los alimentos en una cantidad, calidad y regularidad adecuadas, según las necesidades de la población que vive en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, así como promover la inclusión económica en áreas rurales fortaleciendo la agricultura familiar.
Plan Brasil Sin Miseria (PBSM)	Brasil	Crear un “paquete” de inclusión productiva rural, constituido por asistencia técnica especializada, recursos para invertir en las tierras, ampliación del acceso a agua y luz, y apoyo a la comercialización de productos por medio de compras públicas y privadas (Mello et ál. 2014).
Building Resources Across Communities (BRAC)	Internacional	Mejorar la calidad de vida de las personas y hogares en situación de “ultra pobreza”.
Comunidades Solidarias Rurales	El Salvador	Mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza, con énfasis en el área rural, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través del mejoramiento de la red de servicios básicos y de programas de desarrollo productivo y microcrédito.

Fuente: elaboración propia con la información oficial de cada política y programa.

Cuadro 2

CLASIFICACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS DE ARTICULACIÓN

Iniciativa	País	Focalización en pobreza rural	Comprensión multidimensional del problema que abordan	Tipo de articulación	Ámbito de la articulación
Haku Wiñay	Perú	Sí	Sí	Intrasectorial	Local
FONIE	Perú	Sí	Sí	Intersectorial y actores del sector privado	Local - Regional - Nacional
FED	Perú	No	Sí	Intersectorial	Regional - Nacional
Juntos	Perú	Sí	Sí	Intersectorial	Local - Nacional
Sello Municipal	Perú	No	Sí	Intersectorial	Local - Nacional
Territorios Productivos	México	Sí	Sí	Intersectorial y actores de la sociedad civil	Local - Nacional
Red Unidos	Colombia	No	Sí	Intersectorial y actores del sector privado	Local - Regional - Nacional
Contratos Plan	Colombia	No	Sí	Intersectorial y actores de la sociedad civil	Local - Regional - Nacional
Zonas Rezagadas	Chile	No	Sí	Intersectorial, actores de la sociedad civil y sector privado	Local - Regional
Cideze	Chile	No	Sí	Intersectorial	Local - Regional - Nacional
Chile Crece Contigo	Chile	No	Sí	Intersectorial	Local - Nacional
PIRDT	Chile	Sí	Sí	Intersectorial	Local - Regional
ChS-IEF	Chile	No	Sí	Intersectorial	Local - Regional - Nacional
SOCAT	Uruguay	No	Sí	Intersectorial y actores de la sociedad civil	Local
Buen Vivir Rural	Ecuador	Sí	Sí	Intersectorial	Nacional
Plan Brasil sin Miseria	Brasil	No	Sí	Intersectorial	Local - Federal - Nacional
Pronaf	Brasil	Sí	No	Intrasectorial	Local - Federal - Nacional
PAA	Brasil	Sí	Sí	Intersectorial	Local - Federal - Nacional
BRAC	14 países	No	Sí	Actores de la sociedad civil y el sector privado	Local
Comunidades Solidarias Rurales	El Salvador	Sí	Sí	Intersectorial y actores de la sociedad civil	Local - Nacional

Fuente: elaboración propia con la información oficial de cada política y programa.

Por otro lado, Maldonado et ál. (2016) distinguen dos formas de articulación: i) programas diseñados de forma complementaria, a cargo de una misma institución, que conforman una estrategia integrada (entre los que figuran Red Unidos y BRAC); y ii) programas diferentes, con objetivos complementarios, como el PGTZR, el Cideze, el PIRDT y Brasil Sin Miseria.

A partir de las distinciones de Slater et ál. (2016) y Maldonado et ál. (2016), se agrupó a las iniciativas seleccionadas en el marco de este estudio, siguiendo dos lógicas de categorización: por un lado en dos grupos, en función de (1) si se trata de la articulación de la oferta existente o (2) de la generación de un nuevo programa para responder a un problema específico; por otro lado, en función de (3) los espacios de articulación que genera la política o programa, distinguiendo entre aquellos que involucran solo a actores del sector público y los que consideran también la participación de actores privados y/o de la sociedad civil.

2.1 Articulación de la oferta existente

En este grupo situamos a las políticas y programas que buscan coordinar la oferta existente, ya sea a escala territorial o nacional: son los casos del FONIE, el FED, Sello Municipal, Red Unidos, Contratos Plan, el PGTZR, el Cideze, Chile Crece Contigo, el PIRDT, el SOCAT, la ENBVR, Brasil Sin Miseria y Comunidades Solidarias. Lo que tienen en común todas estas iniciativas es que pretenden involucrar a los gobiernos locales en la formulación de estrategias de desarrollo, promoviendo procesos de descentralización, y sobre todo, hacer un uso más eficiente de los recursos y mejorar la calidad del impacto de la inversión pública. En ese sentido, el diagnóstico compartido es que el problema está en cómo se ejecutan los recursos.

Por ejemplo, Contratos Plan, en Colombia, permite dar cuenta de esta articulación a escala territorial. Su objetivo es “garantizar la coordinación de la oferta institucional del Estado en el territorio para que esta guarde coherencia tanto con las prioridades y necesidades identificadas en los niveles territoriales como con las potencialidades y fortalezas existentes”. Un caso parecido es el del SOCAT, en Uruguay, en el que los técnicos del programa cumplen la función de realizar las coordinaciones necesarias con los servicios y programas que hay en el territorio y de buscar, junto con las familias y organizaciones, estrategias acordes a sus necesidades específicas. En ambos casos se espera que la articulación se produzca a escala local, partiendo de los propios habitantes del territorio. Un ejemplo de este tipo de articulación a un nivel más macro es el de Cideze, en Chile, que tiene entre sus objetivos “coordinar interministerialmente servicios públicos a nivel central, regional, provincial y local”. A diferencia de los ejemplos anteriores, en este caso la articulación se da a través de técnicos que forman parte de los servicios, junto con representantes de los gobiernos locales.

2.2 Generación de oferta para responder a un problema específico

A partir de esta lógica, que alude a programas que se crean y que generan una oferta nueva para resolver un problema específico, se puede agrupar casos como los de Haku Wiñay, Pronaf, Juntos, Territorios Productivos y BRAC, que incluyen la participación de múltiples actores, pero cuyos componentes son creados específi-

camente para la ejecución del programa y surgen de un diagnóstico que entiende la complejidad y multidimensionalidad de la pobreza rural. En el caso de Perú, cabe destacar que el FONIE, el FED, Sello Municipal y Haku Wiñay, a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – Foncodes, forman parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS).

2.3 Espacios de articulación de instituciones y actores territoriales

Finalmente, otra característica de los mecanismos de articulación utilizados en las políticas y programas que se revisaron, es que gran parte de ellos incorporan en su diseño *espacios de articulación*, es decir, espacios que pueden ser tanto para la discusión y propuesta de ideas (el SOCAT, Contratos Plan), como para la planificación de proyectos (PGTZR) o incluso de una política (Cideze).

En particular, a escala local estos espacios pueden involucrar a actores del sector privado y de la sociedad civil. En ellos se concretan agendas de desarrollo y se realizan diagnósticos; permiten conocer las necesidades en el ámbito territorial y de hogares y definir las estrategias para resolverlas. El PGTZR es un buen ejemplo de creación de estos espacios: en cada zona intervenida se conforman mesas territoriales sectoriales —es decir, espacios de articulación a escala local—, conformadas por los distintos servicios involucrados en la temática de la mesa (turismo, agropecuario, indígena) y por actores relevantes de la sociedad civil y el sector privado. En una primera instancia se busca capacitar a los integrantes de la mesa en materia de liderazgo y empoderamiento, para que cuenten con las herramientas necesarias para participar de manera activa. En una segunda instancia la mesa realiza un diagnóstico territorial temático, define las necesidades prioritarias y las soluciones necesarias. La tercera instancia es cuando el equipo técnico del programa busca las alianzas para llevar a cabo estos proyectos.

Otros ejemplos de espacios de articulación en el ámbito territorial son los del SOCAT en Uruguay y Contratos Plan en Colombia. En ambos casos, técnicos especializados en los territorios de focalización se encargan de dar cuenta de la oferta pública y de hacerla accesible para los usuarios, o de identificar con los hogares estrategias de desarrollo, en la misma línea que el Pronaf y Red Unidos. En cambio, en casos como los de Sello Municipal y el FED las estrategias se definen en cada municipio.

Un ejemplo de articulación intersectorial a escala nacional es el del Cideze, un organismo consultivo de carácter permanente conformado por representantes ministeriales, que tiene como objetivo coordinar acciones para llevar a cabo planes de desarrollo para las zonas extremas del país y que el 2009 formuló la Política Pública para Territorios Especiales Aislados. También se encuentra en el ámbito nacional el modelo de Territorios Productivos en México, y espacios regionales como el FONIE y el PIRDT.

Algunas iniciativas se caracterizan por tener espacios de articulación tanto a escala nacional como local; por ejemplo, el Plan Brasil Sin Miseria, Contratos Plan en Colombia y el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas en Chile. Ahora bien, hay iniciativas en las que no se identifican este tipo de espacios, como Juntos, en Perú, y BRAC.



Análisis comparado de aspectos críticos para la articulación

En esta sección se presenta un análisis comparado de las políticas y programas seleccionados, identificando aspectos críticos para la articulación, ya sea porque facilitan ese proceso o porque lo obstaculizan.

A partir del análisis de los 18 programas y políticas seleccionados, es posible organizar los aspectos críticos que actúan como facilitadores y/o como obstaculizadores de los procesos de articulación en torno a diversos mecanismos institucionales, tanto formales como informales: i) mecanismos de articulación a través de presupuestos; ii) mecanismos de articulación vertical (entre distintos niveles de gobierno); iii) mecanismos de articulación horizontal (en un mismo nivel, entre diversos sectores, instituciones y actores); iv) mecanismos de control que ayudan a la coordinación; v) mecanismos informales de articulación que fortalecen o dificultan ese proceso; y vi) aspectos complementarios o de soporte que también resultan clave.

A continuación se analiza estos aspectos en las políticas y programas seleccionados.

3.1 Mecanismos de articulación a través de presupuestos

En los casos revisados, se identificaron algunas iniciativas en las cuales se utilizaba como mecanismo de articulación la vía de los recursos o presupuestaria. Entre estos mecanismos se encuentran el contar con recursos o presupuestos autónomos, los convenios de transferencia de recursos entre instituciones para potenciar

la articulación, y el pago por ciertos resultados alineados con las prioridades de la política estratégica nacional o del programa. Para este caso, resulta útil el enfoque principal-agente, según el cual los incentivos se dan en un contexto de asimetría de información, donde el “mandatado” (agente) actúa conforme a lo que el “mandante” (principal) espera.

De acuerdo a las experiencias observadas, el contar con recursos y presupuesto suficientes para llevar adelante proyectos e iniciativas en el marco de los espacios generados de articulación y coordinación, es un incentivo a la participación de los diversos actores, tanto sectoriales como territoriales. El caso del PGTZR es un buen ejemplo de articulación a través de presupuestos, pues si bien la implementación se fundamenta en la participación de actores públicos, privados y de la sociedad civil del territorio, y busca coordinar la oferta pública disponible, este proceso se ve reforzado con un monto de recursos disponible por cada territorio priorizado (Fondo de Convergencia Regional, creado en 2014). Estos recursos permiten complementar lo que se recibe de otros sectores o servicios, o ejecutar de manera directa algunas de las iniciativas priorizadas territorialmente. A la vez, los técnicos del programa pueden *negociar* con los representantes y autoridades de los gobiernos locales la flexibilización tanto de las políticas como de las planificaciones de cada uno de ellos.⁴

En términos de incentivos, un claro ejemplo de esto es el programa Juntos en Perú, que utiliza el 30% de su presupuesto para mejorar los servicios de educación y salud en los territorios donde interviene, y de esta forma reducir las brechas de la oferta para que efectivamente se puedan cumplir los objetivos. En otras palabras, la formulación del programa parte de la base de que se debe nivelar la oferta de servicios.

En lo que respecta a los convenios de transferencia de recursos, un buen ejemplo de ello lo constituye el caso de Chile Crece Contigo, pues ahí el Ministerio de Hacienda transfiere todos los recursos para su implementación al Ministerio de Desarrollo Social, quien posteriormente establece convenios con otros ministerios, como los de Salud y Educación, para comprometer la prestación de los servicios garantizados por ley. En este caso, este tipo de mecanismo ha resultado efectivo, pues teniendo en cuenta que el Ministerio de Desarrollo Social es más pequeño que el de Salud o el de Educación —que tienen centros en todo el país—, este procedimiento ha permitido equiparar las asimetrías de poder y facilitar la coordinación. Posteriormente, estos recursos se distribuyen a los municipios (y no directamente a los servicios), adquiriendo estos una serie de compromisos y responsabilidades para su ejecución.

El FED en Perú funciona bajo la misma lógica. En este caso, los gobiernos regionales firman convenios de asignación por desempeño, suscritos entre cada gobierno, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). En estos convenios se establecen metas de cobertura

4. Si bien el Fondo de Convergencia no busca cubrir la totalidad de las inversiones contenidas en los planes de desarrollo territorial, sino contribuir con financiamiento para algunas de las iniciativas, los actores lo identifican como un factor clave para la presentación del Programa en los servicios regionales (este Fondo representa entre el 5% y el 7% de las carteras de proyecto territoriales; para 2015 fue de aproximadamente 8 mil millones de pesos chilenos o 13.000.000 dólares).

de servicios y compromisos de mejora de la eficiencia en la gestión. A la vez, se establecen las condiciones y los mecanismos para la asignación de recursos.

En el caso del Plan Brasil Sin Miseria, adquiere relevancia la existencia de presupuestos nacionales descentralizados, lo que posibilita que, si bien hay acuerdos en los espacios de articulación nacional, dado que la ejecución es descentralizada, en los niveles estatales y municipales los actores cuentan con información sobre dichos presupuestos para facilitar la coordinación en el ámbito territorial. Aún más importante en este caso es que hay incentivos presupuestarios para la participación de los municipios en la estrategia. Dado que el poder público municipal es el responsable de inscribir a las familias en el Registro Único y del contacto directo con ellas a través de sus redes de salud, educación y asistencia social, gran parte del éxito de la estrategia dependía de la participación de los profesionales en la esfera local. De ahí la relevancia del incentivo creado, que establecía que en la medida en que los municipios incorporaran a personas en el Registro Único, ganaban acceso a presupuestos federales específicos de Brasil Sin Miseria. Este fue un factor clave, puesto que si los municipios no incorporaban a los extremadamente pobres, no podían acceder al presupuesto destinado a la ejecución del Plan. Un aspecto destacable en este sentido, es que gran parte de los recursos se invirtieron en ampliar la capacidad de los municipios de aplicar los programas, ganando mucho poder de acción.

Ciertamente, la articulación también se vuelve difícil cuando las instituciones y actores participantes no tienen la disponibilidad o la flexibilidad presupuestaria necesaria para concretar los acuerdos y las funciones asignadas en el marco de las estrategias definidas. Este es uno de los aspectos que dificultan la ejecución de los programas en el ámbito territorial o local; dado que los niveles de descentralización presupuestaria son limitados, acorta la autonomía de los niveles intermedios o locales para decidir y asegurar el cumplimiento de sus compromisos. Esta es una limitación que se reconoce en el PIRDT y en el Cideze, en Chile. En el caso del Cideze, por ejemplo, se reconoce que dada la falta de disponibilidad presupuestaria, como el Comité solo actuaba como canalizador de los recursos existentes, las prioridades de cada sector siempre prevalecían por sobre la agenda del programa.

3.2 Mecanismos de articulación vertical

Los diversos niveles de gobierno desempeñan un rol relevante en el ciclo de la política pública, en particular en su implementación. En ese sentido, adquieren especial importancia los niveles intermedios y locales, pues su rol es fundamental para avanzar en la pertinencia y eficacia en la gestión de las estrategias de superación de la pobreza. Entendiendo esta relevancia, varias de las iniciativas analizadas han otorgado un papel clave a los niveles de gobierno intermedios y locales (la ENBVR en Ecuador, Brasil Sin Miseria, el FONIE en Perú, Contratos Plan y Red Unidos en Colombia, Comunidades Solidarias en El Salvador, el PIRDT y Chile Crece Contigo en Chile), y en algunos casos, también a los actores territoriales, privados y/o de la sociedad civil (PGTZR en Chile, Haku Wiñay en Perú, el SOCAT en Uruguay).

La articulación vertical resulta clave para facilitar la apropiación y generar una visión compartida entre los actores involucrados en las iniciativas, lo cual es

necesario para una adecuada implementación. En esta línea vertical de actores, la participación de los gobiernos y actores locales es fundamental para adecuar los servicios prestados por los programas a las demandas y necesidades locales, y en algunos casos permite complementar recursos que fortalecen las intervenciones diseñadas a escala nacional y le dan sustentabilidad en el tiempo.

En las iniciativas revisadas, en general, el mecanismo de articulación vertical consiste en la incorporación de instancias y espacios de coordinación, que pueden ser nacionales, regionales o intermedios y locales, y dependiendo del programa, estas instancias tienen mayor o menor incidencia en las decisiones de implementación. En ese sentido, hay experiencias donde la articulación está dada por la dependencia jerárquica de las instancias nacionales, como es el caso de la Red Unidos en Colombia, Brasil Sin Miseria, la ENBVR en Ecuador y Chile Crece Contigo, donde los actores públicos tienen un rol esencial. Por otra parte, resulta destacable el papel que asumen diversos actores locales en Haku Wiñay en Perú, el PGTZR en Chile, el SOCAT en Uruguay y Contratos Plan en Colombia. En estos dos últimos, los actores locales y beneficiarios del programa son fundamentales para la implementación, pues es con ellos que se diseñan las estrategias de intervención y con esto se focalizan los programas que se articularán.

Haku Wiñay es un buen ejemplo de mecanismos de articulación vertical, pues su diseño (realizado por el Foncodes, la entidad del Estado que aplica el programa dentro del MIDIS) otorga un rol clave al ámbito local: considera la participación activa de las municipalidades en la formulación del diagnóstico y el expediente técnico que sustenta la intervención del programa en cada localidad, y en los mecanismos de asignación de recursos para los emprendimientos locales que incluye el programa. En el modelo ideal, los gobiernos también aportan fondos. Aunque esto no siempre se consigue, uno de los criterios para la focalización de las zonas de intervención es que el gobierno municipal distrital se comprometa a cofinanciar algunas actividades del proyecto. Además, es el responsable de darle sustentabilidad a las iniciativas una vez que el programa termina (tres años). Algunos municipios han continuado financiando el servicio de los técnicos agrícolas, repitiendo el modelo de Haku Wiñay; otros han constituido oficinas de desarrollo local para darle continuidad. Además, el programa contempla la conformación de núcleos ejecutores (NE), agrupaciones voluntarias de hogares rurales de un mismo centro poblado que se convierten en contrapartes del Foncodes y que reciben directamente los recursos para la implementación a escala local. Los NE pueden tomar decisiones financieras, legales y administrativas para el desarrollo de los planes de negocio, así como abrir cuentas bancarias, contratar a profesionales, comprar materiales, y recibir aportes comunales y de los gobiernos locales. También son asesorados y rinden cuentas a profesionales del Foncodes que trabajan en el ámbito distrital.

Este modelo, donde el usuario tiene un fuerte protagonismo en la definición de las acciones de la política o programa, ha tenido mucho potencial para alinear la oferta de servicios de extensión con las demandas de la población rural. En ese sentido, una de las estrategias exitosas de Haku Wiñay ha sido la contratación de los yachachiqs, definidos como “talentos locales” y que, por lo tanto, poseen un conocimiento profundo de las dinámicas económicas, del idioma y la cultura de los territorios donde se interviene. Los yachachiqs son formados por el programa y permanecen en el territorio más allá del periodo de implementación.

Como observamos en los casos estudiados, la coordinación vertical se torna un tema clave, evidenciándose diversas formas de hacer partícipes y entregar poder de decisión a los niveles intermedios y locales. En varias de las políticas y programas analizados —como Comunidades Solidarias Rurales, Chile Crece Contigo y Sello Municipal—, el nivel municipal tiene asignado un rol fundamentalmente de ejecutor, y el regional o intermedio, de mediador entre el nivel nacional y el local. De ahí que resulte fundamental mejorar el grado de articulación vertical, un asunto en el que varios de los programas estudiados reconocen tener dificultades. Un ejemplo de los efectos negativos que puede tener la falta de participación de las instituciones y actores de estos niveles se puede observar en el PIRDT, en Chile. En algunas de sus evaluaciones, se indica que se trata de un programa diseñado a nivel central o nacional, que no ha logrado aún sensibilizar y motivar a los actores regionales y territoriales y revelar su propósito. En el caso de Territorios Productivos, en México, se afirma que las reglas son poco flexibles, lo que impide generar sinergias y adaptarse a los requerimientos del ámbito local, y ocasiona dificultades para implementarlo.

Uno de los obstáculos para la articulación entre los niveles central, intermedio y local, que destaca en los casos estudiados, es la debilidad institucional y de capacidad de los actores en cada uno de estos niveles. Así, por ejemplo, en el caso del FONIE en Perú, se señalaba que si bien se había logrado una articulación a escala nacional, no se había conseguido reproducirla en el ámbito local. Esta limitación se debía a la complejidad de la implementación del programa. En términos simples, el FONIE otorgaba a los municipios la responsabilidad de realizar los proyectos de inversión, así como el proceso de solicitud de recursos. Luego se los presentaba al MIDIS, el cual enviaba esta cartera de proyectos a los servicios correspondientes. A continuación, estos servicios respondían al MIDIS, que solicitaba los recursos al MEF. Sin embargo, el MEF no transfería los recursos ni al MIDIS ni al gobierno local, sino que a cada uno de los servicios, y estos realizaban finalmente la transferencia al gobierno local. Este proceso, complejo de por sí, resultaba especialmente difícil para los municipios en situación de extrema pobreza.

En línea con lo anterior, en el caso del PGTZR en Chile, luego de varios años de aplicación del programa piloto, se plantea que para facilitar la articulación vertical, las instituciones del nivel central —en este caso, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere)— asuman solo un rol de facilitador, coordinador y de seguimiento, siendo los gobiernos regionales los encargados del diseño y ejecución del programa, dentro del marco general entregado por la Subsecretaría. De este modo se busca fortalecer la coordinación tanto entre el nivel central y el regional, como a nivel regional propiamente dicho (entre servicios públicos).

3.3 Mecanismos de articulación horizontal

En lo que respecta a la articulación horizontal, las instancias o espacios de coordinación de acciones entre actores del mismo nivel territorial o de gobierno, así como los mecanismos de focalización de las políticas o programas, son aspectos clave que facilitan u obstaculizan la coordinación, pues cuando se trata de un proceso de articulación que combina criterios individuales con territoriales, se puede coordinar mejor las acciones.

Entre los casos estudiados, varios son un ejemplo de buen grado de articulación entre las instituciones del nivel nacional involucradas en las políticas o programas: Haku Wiñay, BSM, Contratos Plan, Chile Crece Contigo y la ENBVR, entre otros. En el caso del Plan Brasil Sin Miseria, particularmente en su componente de inclusión productiva rural, hay un comité de gestión (intersectorial) que define las metas y compromisos de cada institución. Esta instancia se reproduce en los niveles estatales y municipales, de modo de promover la coordinación.

Los programas analizados presentan también nudos críticos en la articulación nacional con algunos sectores o instituciones. Por ejemplo, en Haku Wiñay se afirma que la mayor articulación es la intersectorial (con el Ministerio de Agricultura, Sierra Exportadora y el Ministerio de Producción), mientras que no hay articulación alguna con el desarrollo de infraestructura económica (ni con el FONIE, en el mismo ministerio que el programa). Es decir, el programa no altera el contexto en que se desenvuelven los beneficiarios (Remy 2016). Algo más radical se identifica en Territorios Productivos, en México, donde se indica que la lección más importante de la operación del programa en 2015 es que el modelo de concurrencia no funcionó. Solo tres de los 15 programas productivos vinculados a Territorios Productivos ajustaron sus rutinas administrativas para proporcionar de manera prioritaria bienes y servicios de fomento productivo a familias del Programa de Inclusión Social – Prospera (Berdegué et ál. 2016: 6).

Otro aspecto crítico en los mecanismos de articulación horizontal es la diversidad de actores que participan en las instancias de coordinación creadas en los diferentes niveles de gobierno. En ese sentido son destacables las instancias generadas en el marco del PIRDT y el PGTZR, pues ambos crean espacios de coordinación territorial en los cuales involucran a actores de los sectores público y privado y de la sociedad civil, desde donde se han impulsado diversos proyectos y cooperativas. Por el contrario, varias de las iniciativas estudiadas identifican como nudo crítico la falta de vinculación de los distintos niveles con los actores privados y/o de la sociedad civil. Por ejemplo, en el caso de la ENBVR, en Ecuador, se evidencia la importancia de sumar a la mayor diversidad de actores posible desde el momento en que se diseña la iniciativa, pues como sostiene López (2013), esta se concibió como un proceso interno del Gobierno Nacional, sin contar con los representantes de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), ni del sector privado y los actores sociales. Por otro lado, en el caso del FONIE, en Perú, se plantea que para generar el paquete de servicios, se requiere de una estrecha coordinación con el sector privado que los provee. Sin embargo, en la práctica, hay dificultades para incorporarlo, lo que estaría asociado a los problemas del programa para solicitar y liberar recursos económicos.

La articulación horizontal también es requerida a escala local. Por ejemplo, en el caso del programa Territorios Productivos, se reconoce como un nudo crítico el hecho de que se necesita inversión en fomento productivo e infraestructura, y que esas áreas no funcionan de manera coordinada en los municipios.

Un mecanismo que podría contribuir a la articulación horizontal de las instituciones y actores del territorio, es el criterio de focalización de las políticas o programas. Como se ha visto al analizar la articulación de programas de transferencias monetarias condicionadas con programas de fomento productivo, la focalización

puede ser uno de los principales obstáculos para la articulación (Fernández 2016). Sin embargo, “cuando ambos tipos de programas combinan mecanismos de focalización individual y territorial, se observa una oportunidad práctica para la articulación, derivada de la posibilidad de focalizar ambas intervenciones en los mismos territorios” (Fernández 2016: 476).

En ese sentido, un buen ejemplo de articulación gracias a criterios adecuados de focalización es el que hay entre los programas Haku Wiñay y Juntos: el primero se focaliza territorialmente en centros poblados con alta prevalencia de pobreza extrema y con beneficiarios del programa Juntos (no se orienta a los beneficiarios sino a los territorios), lo que termina por priorizar a las zonas más pobres. En estos territorios, quienes deseen participar, pueden hacerlo en alguno de los cuatro componentes del programa, ya sea por autoselección o por concurso a la asignación de fondos del comité local de asignación de recursos (CLAR). El hecho de que la focalización sea territorial genera un espacio —al menos en teoría— propicio para la articulación, en tanto el alcalde distrital debe asumir una serie de compromisos, como participar en los CLAR y eventualmente comprometer fondos complementarios en ellos. Esto podría favorecer la operación conjunta o la toma de decisiones en los procesos de gestión local, considerando la situación de la población beneficiaria de ambos programas.

Otro ejemplo es el de la Red Unidos de Colombia. Según su manual operativo (2015), la focalización se realiza sobre la base de la lista de hogares, familias e individuos pobres que figuran en el Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén 2), y aquellos que se encuentran en situación de desplazamiento e inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Se consideran también: a) los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda de interés prioritario, del subsidio de vivienda urbano en especie u otros proyectos estratégicos del Gobierno Nacional dirigidos a la población en pobreza extrema; b) las comunidades étnicas en situación de pobreza extrema, de acuerdo con los criterios concertados en la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas y con aquellos definidos por las normas que rigen el acceso preferencial de esta población; c) los hogares víctimas del conflicto armado que se encuentren en condición de pobreza extrema, de acuerdo con los criterios establecidos conjuntamente por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; y d) los hogares en condición de pobreza extrema conformados por madres cabeza de familia, de acuerdo con los lineamientos del Departamento para la Prosperidad.

3.4 Mecanismos de control

Como se ya se dijo, los mecanismos de control pueden ser un aspecto crítico que facilite o dificulte los procesos de articulación.

Estos elementos pueden incorporarse en el análisis de la articulación de políticas en su dimensión institucional, indagando acerca de (i) la existencia de incentivos, (ii) la existencia de mecanismos de control, (iii) las características de los incentivos (qué se ofrece y a cambio de qué; por ejemplo, el principal desea del agente “que ofrezca el servicio”, “que cubra efectivamente a los beneficiarios con el servicio” o “que incremente los

ingresos del beneficiario mediante el servicio” y para ello ofrece recursos, competencias, etc.) y (iv) las características de los mecanismos de control definidos en los arreglos institucionales que enmarcan la articulación (por ejemplo, reportes a una autoridad, rendición de actividades o gastos u otros). (Leyton et ál. 2017: 8)

Un ejemplo de programa donde este mecanismo facilita el proceso de articulación es el del Plan Brasil Sin Miseria, pues si bien existe una secretaría a cargo de la coordinación del programa, todas las acciones de los componentes son ejecutadas sectorialmente, es decir, es responsabilidad de cada ministerio dar cuenta del logro de las metas de sus programas. Esto hace que la rendición de cuentas de los resultados actúe como un mecanismo de control que facilita la articulación. Por otro lado, dado que en Contratos Plan de Colombia se reconoce la importancia de los mecanismos de control para el éxito del programa, se plantea la necesidad de fortalecer la estructuración de los proyectos, los incentivos y mecanismos de verificación de compromisos, control y transparencia, así como los procedimientos y reglas de operación.

3.5 Mecanismos de articulación a través de instituciones informales

a) Respaldo e incentivo políticos

Como señala la bibliografía, el respaldo de las autoridades de los diversos niveles de gobierno a las políticas y programas es un elemento crítico para la articulación y coordinación de instituciones y actores. Entre las iniciativas analizadas, un caso en el que este aspecto fue visiblemente central para su éxito es el del Plan Brasil Sin Miseria. Durante la implementación, hubo una clara apuesta de las autoridades políticas por esta estrategia, lo que facilitó la coordinación en todos los niveles. En este programa, se requería articular 22 ministerios y otras tantas fundaciones, así como al Poder Ejecutivo Federal, los 27 gobiernos estatales y las 5570 municipalidades. Esto solo fue posible gracias al fuerte respaldo político que recibió la iniciativa: el combate de la pobreza fue asumido como una prioridad de gobierno por la entonces presidenta de la república Dilma Rousseff, quien se empeñó en involucrar en este esfuerzo no solo al Poder Ejecutivo Federal, sino también a los gobiernos estatales, municipales y a la sociedad en general. Esta voluntad se refleja, por ejemplo, en las visitas que realizaron la ministra encargada de la coordinación del Plan y la Presidenta a cada una de las regiones, lográndose firmar acuerdos de compromiso con los 27 gobernadores del país.

Algo similar se advierte en Haku Wiñay, en Perú, pues el marco que daba la creación de un nuevo ministerio impulsado por el Presidente suponía una expresión de voluntad política de base, y aunque no se observó una participación activa y visible de la máxima autoridad del país, fue posible llevar adelante innovaciones. El respaldo político de altas autoridades del MIDIS y de Foncodes, que habían participado en programas previos llevados a cabo por el gobierno peruano y la cooperación técnica internacional —particularmente con fondos del FIDA y la FAO—, permitió incorporar una serie de buenas prácticas y valiosos aprendizajes en el diseño de Haku Wiñay. En Chile Crece Contigo, considerando la importancia de los primeros años de vida del ser humano, el sello del primer gobierno de Michelle Bachelet

fue equiparar las oportunidades de la población desde el nacimiento, por lo que la Presidenta impulsó personalmente la iniciativa. Este respaldo se plasmó en la creación del Comité Técnico Intersectorial, compuesto por los más altos cargos de al menos 13 ministerios y subdirecciones, entre ellos, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Algo parecido ocurrió en su segundo gobierno con el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas, pues dado que se trató de una prioridad política nacional y que partió de los compromisos presidenciales, la coordinación entre los distintos niveles de gobierno se facilitó.

Por el contrario, las consecuencias de no contar con el respaldo político, o de perderlo, pueden verse en el caso del programa Comunidades Solidarias en El Salvador y en el fin de la ENBVR en Ecuador. Como señala López (2013), “La Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural se vio interrumpida por las elecciones presidenciales de 2013, así como la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, que le entregó prioridad a los comités interinstitucionales para el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la pobreza, de esta forma la ENBVR fue perdiendo impulso político”.

En cuanto a los incentivos, encontramos dos formas en que ellos pueden contribuir a la articulación de las iniciativas: i) el reconocimiento y ii) la flexibilidad en el acceso a políticas, fondos y programas. En el primer caso —el reconocimiento—, el ejemplo más representativo es el de Sello Municipal en Perú, una iniciativa que consiste en un reconocimiento/premio a los municipios de los quintiles 1 y 2 que cumplen metas en indicadores designados por los ejecutores del concurso. En el segundo caso, el PGTZR, el PIRDT y el Cideze en Chile, la ENBVR en Ecuador, Territorios Productivos en México y Brasil Sin Miseria son programas que se caracterizan por buscar una flexibilización de los servicios asociados a los componentes del programa. A la vez, al actuar de forma coordinada se permite la prioridad en el acceso a fondos y desarrollo de proyectos.

En el caso de Perú, cabe mencionar que al formar las iniciativas parte de la ENDIS, se genera un incentivo para alcanzar las metas y objetivos asociados al cumplimiento de esta estrategia. Esto también puede observarse en la Red Unidos, en Colombia, donde la intervención se basa en contribuir a que los beneficiarios alcancen los 45 logros básicos de las nueve dimensiones del desarrollo humano.

b) Politización y clientelismo

Vinculado al punto anterior, el clientelismo político representa un importante obstáculo para los procesos de articulación de actores en varios países de la región. En esos casos, la articulación es reemplazada por este sistema mediante el cual se atrae a algunas autoridades políticas. En México, por ejemplo, el clientelismo ha afectado a numerosos programas productivos que se dirigen a las personas en situación de pobreza y a poblaciones vulnerables o marginadas. Por otro lado, en el marco de la implementación del PGTZR, se destacó lo difícil que es hacer funcionar la mesa de articulación de actores con líderes territoriales que han caído en esta forma de corrupción política, considerando que el programa pretende que esa Mesa sea dirigida por un actor local.

c) Burocratización

Cuando entre las instituciones y los funcionarios se establece una forma de hacer las cosas que se prolonga en el tiempo, esto se vuelve una cultura que hace difícil modificar los procedimientos e instrumentos públicos tradicionales. Este es un aspecto crítico que puede afectar los procesos de articulación, dado que hay menos posibilidad de que las políticas y programas se puedan adaptar a los actores involucrados. Así, por ejemplo, en el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas se indica lo difícil que es transformar una cultura organizacional acostumbrada a trabajar de una manera predominantemente sectorial o a partir de la institucionalidad regional, y lo complejo que resultó poner el espacio de articulación principal a escala del territorio específico priorizado. En la misma línea, el programa Territorios Productivos de México destaca lo complicado que es romper la larga tradición de gasto sectorizado, con programas que poseen reglas muy rígidas y con instituciones responsables del desarrollo productivo rural en las que predomina la idea de que las personas en situación de pobreza no tienen un potencial productivo.

Por el contrario, algunos actores entrevistados señalan que en varios territorios se logró crear vínculos virtuosos entre el FED y Sello Municipal, en Perú, dado que se generaron incentivos para apoyarse mutuamente. En el caso del FED, los interesados eran las autoridades departamentales que para cumplir sus indicadores requerían del trabajo y de la información proporcionada por los municipios, mientras que en el caso de Sello Municipal, los actores locales necesitaban el apoyo de las autoridades intermedias para desarrollar proyectos que les permitieran ser seleccionados para Sello Municipal.

3.6 Aspectos complementarios o de soporte críticos para la articulación

a) Sistemas de información

Los sistemas de información pueden ser un instrumento clave para facilitar la planificación, focalización, coordinación y monitoreo de las iniciativas intersectoriales, siempre que se adecúen a los requerimientos de gestión de los programas. Varios casos demuestran cómo estos sistemas facilitan desarrollar dos aspectos que, según Cunill, Repetto y Bronzo (2015), resultan fundamentales para promover la coordinación: la mancomunidad en la ejecución de los programas, y la “inclusividad” en las diversas fases del ciclo de formulación y evaluación de las políticas. Entre estos casos figuran el programa Bolsa Familia, que impacta positivamente en la coordinación del Plan Brasil Sin Miseria; Red Unidos en Colombia; y el esfuerzo realizado en este aspecto originalmente por el sistema Chile Solidario, que luego repercute de manera beneficiosa en varios programas, entre ellos, Chile Crece Contigo.

En el caso de Brasil Sin Miseria, el Registro Único es la principal herramienta de gestión de información. Contiene información, por un lado, de las características socioeconómicas de los sectores más pobre del país, y por otro, de su acceso a programas sociales. La información proporcionada por este sistema ha facilitado procesos clave de la articulación de políticas en el marco de este Plan: la identi-

cación y focalización del público objetivo, el monitoreo de resultados, y la comunicación entre los distintos niveles de gobierno y sectores.

Un ejemplo en el que se puede apreciar de qué manera los sistemas de información facilitan la coordinación, es el de la puesta en práctica del componente de Inclusión Productiva Rural. En él, la identificación de la población objetivo de cada programa se realizó utilizando conjuntamente los datos del Registro Único con los de otros registros administrativos, como el Sistema de Información Gerencial (SIG) Cisternas para el Programa Agua para Todos, el registro de las concesionarias de energía eléctrica para el Programa Luz para Todos, y la Declaración de Aptitud del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (DAP Pronaf) que utiliza el Ministerio de Desarrollo Agrario con el fin de individualizar a los agricultores familiares para los casos del Programa de Fomento de las Actividades Productivas Rurales y el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA). Este proceso coordinado de gestión de la información posibilita analizar de manera integral las necesidades de quienes viven en condición de pobreza o extrema pobreza. En consecuencia, facilita reconocer la heterogeneidad de situaciones en dichos segmentos de la población, lo que permite crear paquetes de servicios flexibles. Además, la integración de información permitió, por un lado, definir metas para cada ministerio guiadas por la estrategia global y, por otro, monitorear las acciones en tres niveles: a) cambios en la pobreza y pobreza extrema, b) acciones específicas del Plan a escalas nacional, regional y municipal; c) trayectoria de las familias, identificando a qué programas tienen acceso y de qué forma ello ha modificado sus condiciones de vida. Así mismo, hay que destacar que este Plan cuenta con un sistema descentralizado de acceso y gestión de información, que constituye el principal mecanismo de comunicación y coordinación entre los niveles local, estadual y nacional, a la vez que permite a los distintos niveles de gobierno estar al tanto de su desempeño.⁵

En el caso de Red Unidos, se cuenta con un sistema de información (Siunidos) que permite el registro y análisis de los datos que suministran los hogares, comunidades y entidades de los niveles nacional y territorial vinculados al programa. Este sistema de información posibilita seguir el avance de la Estrategia, poniendo a disposición de los cogestores que trabajan directamente con las familias una herramienta para analizar los logros de su gestión, y permitiendo al nivel nacional planear políticas y programas a partir de la información provista por los cogestores. En ese sentido, este último aspecto resulta crítico y requiere contar no solo con sistemas de información efectivos, sino también con una información de la oferta pública y privada para compartirla con las instituciones y actores involucrados, y para que en el caso de que haya profesionales que se relacionan con las familias, estos puedan gestionarla adecuadamente para vincular a las familias focalizadas por el programa. Así, uno de los nudos críticos de Haku Wiñay es su dificultad para vigilar que los usuarios cumplan los compromisos (especialmente al inicio), incluso teniendo una metodología de evaluación y seguimiento.

Otro ejemplo destacable en lo que respecta a sistemas de información corresponde a Chile, a propósito del reemplazo de la Ficha de Protección Social por el

5. Se crearon los portales "Brasil Sin Miseria en su Estado" y "Brasil Sin Miseria en su Municipio", que incluye información sobre las acciones del Plan en cada uno de los 5570 municipios brasileños.

Registro Social de Hogares. El Registro es un sistema que utiliza preferentemente datos que el Estado tiene de las personas y hogares, integrando 19 bases administrativas de instituciones como el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio de Registro Civil e Identificación, el Instituto de Previsión Social, la Superintendencia de Salud, la Administradora de Fondos de Cesantía y el Ministerio de Educación, entre otras. Esta información, mediante la cual los hogares reciben una calificación socioeconómica, permite ayudar a los diversos programas y políticas del Estado a identificar y seleccionar a sus beneficiarios. En este sentido, el Registro Social de Hogares facilita la articulación entre los diferentes actores vinculados con la gestión de las políticas y programas de protección social, como los organismos públicos que tienen a su cargo la gestión de beneficios sociales y la provisión de datos administrativos para ello, los funcionarios municipales responsables de tramitar las solicitudes de los usuarios y los ciudadanos beneficiarios de estas políticas y programas.

b) Idoneidad del personal

Finalmente, otro aspecto crítico para facilitar los procesos de articulación es la idoneidad del personal (su calidad, su vínculo con los actores locales). Al respecto, la experiencia del PGTZR en Chile es interesante, dado que cuenta con equipos permanentes en el territorio, lo que facilita la coordinación con actores públicos, privados y de la sociedad civil (la cercanía humana se considera muy importante) y el rol de extensionismo animador que se ha promovido entre los equipos locales. Una situación similar es la de Contratos Plan, en Colombia, donde el esfuerzo se dirige a articular la oferta en el ámbito territorial. En ese sentido, destaca la capacitación de los facilitadores, que están a cargo de coordinar y definir los planes. Por el contrario, en Haku Wiñay ha habido problemas para contratar al personal que debe encargarse de las asesorías técnicas, por la dificultad de llevar un capital humano calificado a las zonas rurales y de encontrar ese capital en estas zonas. En lo que respecta a Red Unidos, los funcionarios de los servicios públicos no manejan la información sobre la oferta de programas, lo que hace necesario no solo capacitar a los hogares, sino también a los servicios.

En el caso del PIRDT, en Chile, se señala que la capacidad de gestión de los equipos regionales es deficiente: escasa especialización en materias críticas como inversiones, infraestructura y fomento productivo, poca proactividad para resolver problemas o para solicitar apoyo al nivel central en busca de soluciones, y alta rotación del personal, a lo que se suma un equipo nacional con poca presencia en las regiones, informalidad en las comunicaciones y un escaso conocimiento de los ciclos de ejecución de la inversión regional. Esta limitación también se observa en el Pronaf, donde se indica que la asistencia técnica es insuficiente y de baja calidad.



Recomendaciones de acción y promoción

A partir del análisis realizado, se presentan algunas recomendaciones de acción y promoción en términos de mecanismos institucionales para la articulación de políticas y programas destinados a reducir la pobreza rural.

En general, se puede afirmar que los aspectos críticos de la articulación identificados en los casos estudiados, no solo ayudan a profundizar el análisis y comprensión de las políticas y programas existentes, sino que también orientan las acciones que se pueden emprender para mejorar el diseño y/o grado de articulación de esta clase de iniciativa.

Si bien se logran identificar varios mecanismos que podrían facilitar los procesos de articulación, estos requieren ser pensados en función del contexto específico en el cual se aplicarán, tanto desde una perspectiva nacional —considerando ciertos factores, como el presidencialismo, el clientelismo, la corrupción y/o la forma de Estado (unitario o federal) —, como desde una perspectiva local —tomando en cuenta aspectos como el contexto político local, sus capacidades institucionales, el grado de complejidad social, etc. Las particularidades territoriales resultan fundamentales para que estos mecanismos sean efectivos. De ahí la relevancia de conocer y analizar los factores que facilitan u obstaculizan los procesos de articulación y coordinación de instituciones y actores para superar la pobreza rural.

En términos generales, para definir los mecanismos institucionales más apropiados para promover procesos de articulación, es necesario considerar dos elementos a escala de país: el contexto normativo y las competencias de cada nivel de gobierno. En ese sentido, las leyes y normas que determinan los niveles de

descentralización política, fiscal y administrativa son muy importantes. También lo son el contexto político y el grado de compromiso de las más altas autoridades políticas para definir espacios de coordinación institucional legitimados y capaces de establecer las articulaciones necesarias.

Teniendo en cuenta el conjunto de mecanismos identificados y sus resultados, a continuación se presentan una serie de recomendaciones para promover la articulación, señalando en la mayoría de los casos ejemplos en los cuales se puede apreciar una adecuada aplicación del mecanismo.

Para promover la *articulación a través del presupuesto*, se podrían considerar al menos tres mecanismos individualmente o en conjunto. En primer lugar, se podría promover que las políticas y programas cuenten con un presupuesto autónomo, pues esto facilita la relación y cooperación con otras instituciones y actores del territorio (es el caso de PGTZR). En segundo lugar, particularmente en los casos de políticas nacionales que requieren de un alto grado de articulación interinstitucional, los convenios de transferencia de recursos pueden ser un buen mecanismo, pues otorgan poder al ente coordinador de la política (son los casos de Chile Solidario, Brasil Sin Miseria, Chile Crece Contigo y Juntos en Perú). Por ejemplo, tanto Brasil Sin Miseria como Chile Solidario cuentan con una matriz presupuestaria, en la que una parte de cada programa se asigna exclusivamente a las acciones dirigidas a su población objetivo. Para acceder a estos recursos, los organismos deben crear programas o emprender acciones desde sus lógicas, las cuales se evalúan en coordinación con Brasil Sin Miseria o Chile Solidario. En tercer lugar, en programas en los cuales el ámbito local tiene un rol fundamental en el ciclo de la política o programa, el pago por resultados alineados con la iniciativa puede ser una buena herramienta, pues coloca incentivos que pueden potenciar las capacidades de los gobiernos locales si se los administra adecuadamente (Plan Brasil Sin Miseria).

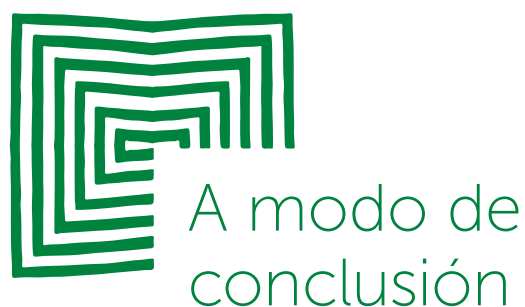
Para avanzar en la promoción de *mecanismos de articulación vertical*, se requiere de instrumentos formales de adhesión y de la firma de pactos, con objetivos comunes, que funcionan como un marco o paraguas de los instrumentos más tradicionales y las transferencias de recursos. Junto con ello, es importante tener en cuenta el rol que los diversos niveles de gobierno desempeñan en el ciclo de la política pública, en especial en su implementación. Los niveles intermedios y locales cumplen un papel fundamental para avanzar en la pertinencia y eficacia de la gestión de las estrategias de superación de la pobreza. En este sentido, los *espacios de articulación* son un mecanismo relevante; por un lado, los espacios fundamentalmente intersectoriales entre instituciones públicas (Red Unidos, Brasil Sin Miseria, Chile Solidario-Ingreso Ético Familiar y Chile Crece Contigo), por otro, los espacios donde los actores locales, y en particular los gobiernos locales, asumen un rol protagónico (Haku Wiñay y el PGTZR). También se recomienda que los programas nacionales que se coordinan con otros, o que en sí mismos requieren articular sus diversos componentes, posean un grado importante de *flexibilidad en su diseño*, con el fin de que los actores locales puedan adecuarlos a la realidad de su territorio (Contratos Plan). Además, dado que es constante la necesidad de *desarrollar y fortalecer las capacidades de los actores territoriales*, es importante incorporar acciones en ese sentido, para posibilitar la coordinación y articulación de instituciones y actores en el ámbito rural.

Facilitar el proceso de *articulación horizontal* es siempre un desafío. Por ello, se recomienda considerar en el diseño de las políticas y programas destinados a superar la pobreza, *instancias o espacios de coordinación* de acciones entre actores del mismo nivel territorial o de gobierno, idealmente dotados de cierta autonomía para tomar decisiones sobre su gestión (programa de Territorios Rezagados). En este marco, se requiere en principio de un órgano coordinador empoderado y estable, que no dependa únicamente del gobierno de turno, de modo que pueda ir acumulando experiencia y construyendo una cultura institucional. Las instancias de coordinación no deben limitarse a un colegiado, sino ser instancias ejecutivas y coordinadoras de acciones. Se recomienda, también, contemplar para las políticas o programas, el uso de *mecanismos de focalización* que combinen criterios *individuales y territoriales* (Plan Brasil Sin Miseria, el SOCAT), pues especialmente esto último permite una mayor coordinación de acciones y pensar en un proyecto de desarrollo para esos territorios en el que cada institución o actor participante visualice su rol.

En lo que respecta a *los mecanismos de control*, luego de este análisis se considera que un factor que puede facilitar los procesos de articulación es *la rendición de cuentas de los resultados* del trabajo de cada uno de los actores e instituciones que participan, para lo cual se requiere contar previamente con responsabilidades y compromisos públicos claramente delimitados (Contratos Plan, CHCC). Así mismo, para que los mecanismos de control sean efectivos, deben estar vinculados en sistemas operativos que conectan en cadena las acciones con los resultados esperados y los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Sobre los mecanismos que facilitan la *articulación por vías informales*, se refuerza la idea de que el *respaldo político* de las autoridades de los diversos niveles de gobierno a *las políticas y programas* facilita la articulación y coordinación de instituciones y actores. Por tanto, este es un factor que hay que promover en el ámbito de la superación de la pobreza. Esto es importante, pero tiene límites en el *respeto y fortalecimiento de los espacios de deliberación colectivos*, de modo de evitar la restricción a los procesos de articulación que implican la politización, el clientelismo y el caudillismo, tan comunes en América Latina. Por otro lado, se requiere promover en la institucionalidad pública *lógicas más flexibles y proclives a la innovación* que permitan ajustar los procesos a las nuevas exigencias que puedan surgir en los espacios de articulación y coordinación.

Finalmente, hay dos *factores de soporte* que se requiere potenciar, pues resultan fundamentales para la efectividad de los procesos de articulación y coordinación de actores. Por un lado, *los sistemas de información* (Brasil Sin Miseria y Chile Crece Contigo), pues en la medida en que existen y están disponibles para hacer un análisis en los distintos niveles de gestión del programa o política, permiten tomar decisiones más acertadas y coordinar acciones específicas con los demás actores involucrados. Al hablar de sistemas de información, también debe considerarse los sistemas de gestión y ejecución de acciones y seguimiento. Con estos sistemas integrados, se facilita la definición de acciones que hay que emprender en cada nivel de gobierno y una mayor integración entre estos niveles (por ejemplo, Registro Único de Brasil). Por otro lado, se requiere contar con *equipos idóneos* para hacer frente a la complejidad de políticas y programas que requieren de procesos de articulación y a las particularidades territoriales, un desafío difícil, pues ciertamente uno de los problemas que hay en los territorios rurales con mayores niveles de pobreza es la escasez de capital humano.



El conjunto de casos analizados permite tener una visión panorámica de los mecanismos institucionales que se han desarrollado en América Latina para promover la articulación intersectorial y con actores del territorio. En general, estos programas demuestran que se requieren esfuerzos orientados a la integralidad del desarrollo, en este caso, para combatir la pobreza rural, o más genéricamente, reducir las brechas de desarrollo.

Los aspectos críticos que actúan a favor o en contra de los mecanismos de articulación —el presupuesto, la articulación vertical entre niveles de gobierno y horizontal entre actores de la misma escala territorial, las instituciones informales, los sistemas de información y la idoneidad del personal—, permiten delinear acciones que avancen en esta dirección. En general, se puede señalar que, para la articulación, los incentivos son fundamentales, al igual que el respaldo de las autoridades políticas y que las instancias o espacios destinados específicamente a tal fin —aunque su efectividad depende de otros factores, como la posibilidad y flexibilidad que tienen los actores para emplear sus recursos y ejecutar las acciones comprometidas.

La diversidad de iniciativas centradas en las diferentes dimensiones del desarrollo demuestra que se ha comprendido que la superación de la pobreza rural requiere ser pensada de manera multidimensional, considerando muchos aspectos, como la infraestructura, el fomento productivo, el acceso a servicios, etc. En el caso de las estrategias más amplias, se podrían crear bloques de políticas y programas que definan grupos de actores, retos y metas particulares.

En este desafío multidimensional, los gobiernos locales y actores territoriales adquieren un rol destacado en estos programas, lo que implica reconocer la ventaja que supone su conocimiento de la realidad local y su participación en estas iniciativas. Sin embargo, también se necesita problematizar la capacidad presupuestaria y de capital humano para afrontar este desafío, especialmente tratándose de territorios rurales, donde las debilidades institucionales son mayores.

Avanzar en la articulación es un reto complejo que desafía la rigidez administrativa de los Estados de la región. Para lograrlo, se requiere de la voluntad y flexibilidad de los actores involucrados en los distintos niveles de gobierno. Superar la pobreza implica discutir las estrategias de desarrollo, no solo en la dimensión social, sino también económica y medioambiental. Esto requiere crear diseños, arreglos institucionales y vínculos distintos de los tradicionales, e incluso promover nuevos modelos de gobernanza, en los que se fomente la participación del sector privado y las oportunidades para la inserción económica de los sectores en situación de pobreza y pobreza extrema.



Anexo.

Fichas de programas
y políticas revisados

NOMBRE	BUILDING RESOURCES ACROSS COMMUNITIES (BRAC)
PAÍS	BANGLADESH Y 13 PAÍSES DE ASIA, ÁFRICA Y CENTROAMÉRICA
Descripción general	Organización de desarrollo internacional con sede en Bangladesh. Fue creada en 1972 con el nombre de "Bangladesh Rehabilitation Assistance Committee", que cambió luego al de "Building Resources Across Communities" BRAC es una de las ONG más grandes del mundo. Comenzó trabajando con microfinanzas, para luego incorporar educación, salud, agua y saneamiento, y seguridad alimentaria. Cuenta con sus propias empresas sociales, que buscan brindar a los beneficiarios acceso a mercados, mejores precios y mejor calidad, un banco y una universidad.
Objetivo	Empoderar a las personas y comunidades en situación de pobreza, analfabetismo, enfermedad o injusticia social, a través de intervenciones económicas y sociales que generen cambios positivos a gran escala y permitan a hombres y mujeres alcanzar su potencial.
Actores involucrados	• <i>Gobiernos</i>: en algunos casos, los programas de BRAC, principalmente los de salud, trabajan de manera articulada con el gobierno. En países con Estados más débiles, BRAC es considerado un actor fundamental en la lucha contra la pobreza. • <i>Sector privado</i>: financiamiento.
Beneficiarios	Población "ultrapobre" de los 14 países donde la organización funciona.
Componentes	BRAC trabaja en cinco dimensiones: • Bienestar y resiliencia - o Cambio climático y administración de desastres - o Salud, nutrición y población - o Agua, saneamiento e higiene • Desarrollo económico y protección social - o Agricultura y seguridad alimentaria - o Desarrollo integral - o Microfinanzas - o Emprendimientos e inversiones • Expansión de horizontes - o Educación - o Migración - o Desarrollo de habilidades • Empoderamiento - o Empoderamiento comunitario - o Género, justicia y diversidad - o Derechos humanos y ayuda en servicios legales - o Desarrollo urbano • Programas de apoyo - o Gobernanza, gestión y construcción de capacidades

Servicios / bienes generados	Entre los servicios que brinda figuran: • Bienestar y resiliencia - o Cuidado pre y postnatal - o Cuidado neonatal - o Lucha contra la tuberculosis - o Control de la malaria - o Programa de nutrición - o Acceso al agua en la escuela - o Acceso a agua en comunidades • Desarrollo económico y protección social - o Microcréditos para mujeres - o Créditos migratorios - o Financiamiento para pequeños emprendimientos - o Microcréditos para agricultores - o Educación financiera - o Programa de extensión agrícola • Expansión de horizontes - o Capacitaciones • Empoderamiento - o Fortalecimiento de gobiernos locales - o Construcción de instituciones comunitarias - o Violencia contra la mujer - o Educación en derechos humanos - o Prevención de desastres - o Desarrollo de innovación
Resultados esperados	Terminar con la pobreza extrema a través de múltiples intervenciones; generar capacidades; transferencias monetarias; acceso a la salud, entre otros.
Articulación	BRAC trabaja las cinco dimensiones mencionadas en forma paralela, entendiendo que los microcréditos no funcionan si no hay una estructura de oportunidades, y que para acceder a estas, los individuos necesitan un cierto grado de bienestar, educación y acceso a salud.
Incentivos para la articulación	No se identifican mecanismos específicos. Si bien el programa comenzó a trabajar con microcréditos, paulatinamente incorporó más dimensiones y formas de trabajo. Toda la intervención se articula desde una perspectiva multidimensional.
Aspectos a destacar y nudos críticos del proceso	Aspectos a destacar: Uno de sus primeros diagnósticos fue que la superación de la pobreza no solo tenía que ver con el acceso a educación, salud y servicios básicos, sino que los territorios tenían que ofrecer oportunidades de desarrollo económico, por lo que se crearon empresas que pudieran dar empleo y cuya producción otorgara sostenibilidad al resto de los programas. Nudos críticos: Escasa articulación con los gobiernos y el sector privado local. Como el financiamiento proviene de grandes empresas internacionales que no son del territorio, y los recursos que ellas otorgan son cuantiosos, no se ha generado la necesidad de articular con estos sectores. Esto puede ser un punto crítico para la reproducción y sostenibilidad del modelo de trabajo. Por otro lado, al operar sin relación con el Estado, pero a una escala similar, se critica la dependencia que este genera a las operaciones de la organización.
Áreas de intervención	Agricultura, desarrollo económico, salud, educación, alivio de desastres y acceso a servicios, entre otras.
Evaluaciones	En sus 35 años, la organización ha invertido casi tres billones de dólares en microcréditos y creado más de seis millones de empleos. En general, ha tenido una respuesta favorable de los países en lo que respecta a su funcionamiento. Según su reporte anual del 2016, 120.450 mujeres han accedido a microcréditos y 113.488 niñas a servicios de educación y salud.

NOMBRE	PLAN BRASIL SIN MISERIA (PBSM)
PAÍS	BRASIL
Descripción general	El PBSM surge el año 2011, organizado de manera multidimensional en torno a tres ejes de actuación: (1) Ingreso mínimo (2) Inclusión productiva rural y urbana (3) Acceso a servicios públicos (educación, salud y asistencia social) Está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), a través de la Secretaría Extraordinaria para la Superación de la Pobreza Extrema (SESEP), y comprende a 22 ministerios y a gobiernos federales y locales.
Diseño	
Objetivo	El objetivo del programa es crear un “paquete” de inclusión productiva rural, constituido por asistencia técnica especializada, recursos para invertir en las tierras, ampliación del acceso a agua y luz, y apoyo a la comercialización de productos por medio de compras públicas y privadas (Mello et ál. 2014).
Actores involucrados	Estatales (componente de inclusión productiva): • Programa Agua para Todos: Ministerio de Integración Nacional (MIN), MDS, Ministerio de Medio Ambiente (MMA), estados y municipios • Programa Luz para Todos: Ministerio de Minas y Energía, MDS, estados y municipios • Programa Bolsa Verde: MMA, MDS, estados y municipios • Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER), semillas y fomentos: MDA, Ministerio de Desarrollo Agrario, Pesca y Agricultura (MPA) • Secretaría de Políticas de Promoción de Igualdad Racial (Seppir) • Estados y municipios Privados: • Programa Agua para Todos: Fundación Nacional de Salud (Funasa), Fundación Banco de Brasil • Programa Bolsa Verde: Instituto Chico Mendes de Conservación de la Biodiversidad (ICMBio), Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), Secretaría de Patrimônio da União (MP) • Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER), semillas y fomentos: INCRA, ICMBio, Fundación Nacional del Indio (FUNAI), Fundação Cultural Palmares • Programa de Adquisición de Alimentos: este programa forjó convenios con los supermercados a escala estadual para la compra de alimentos a los pequeños productores
Beneficiarios	La focalización de todos los programas es por familia y hay criterios específicos según el programa. Algunos están orientados solo a las personas en extrema pobreza, mientras que otros a las que están en situación de pobreza. Otros focalizan dentro de las familias en mujeres, afrodescendientes, indígenas y jóvenes. A su vez, ciertos programas tienen criterios de focalización regionales, que consideran las necesidades diferenciadas de la población rural en el país. Hay incluso programas que han sido diseñados exclusivamente para ciertas regiones, como el Programa de Garantía de Cosecha, pensado para los agricultores del nordeste de Brasil, especialmente expuestos a las sequías y a otras variaciones climáticas que afectan sus medios de vida. Ningún programa es de carácter universal. La selección de usuarios se realiza cruzando la información del Registro Único con la de cada ministerio involucrado.
Componentes	(1) Infraestructura considera programas Agua Para Todos y Luz Para Todos Agua Para Todos: universalizar el acceso al agua de consumo en las áreas rurales, especialmente en la región semiárida, y avanzar hacia el desarrollo de tecnologías de acceso al agua para la producción. Luz Para Todos: acceso a la luz para la población rural más pobre. (2) Apoyo a la producción, Programa de Fomento de las Actividades Productivas Rurales: orientado a personas en situación de pobreza extrema, ofrece seguimiento individualizado y continuo por parte de técnicos agrícolas, además de transferencias de recursos no reembolsables para el inicio de una actividad productiva (2400 reales) a través de Bolsa de Familia. (3) Apertura de los canales de comercialización, Programa de Adquisición de Alimentos (PAA): es una iniciativa del MDS y del MDA que, desde 2003, compra la producción de los agricultores familiares sin necesidad de licitación. Se incorporaron mejoras en el marco del PBSM para ampliar la participación de los más pobres en las ventas del PAA.

Servicios / bienes generados	Un paquete integrado de servicios básicos y el desarrollo de actividades productivas para personas en situación de pobreza extrema.
Resultados esperados	A partir del diagnóstico, el PBSM establece las siguientes directrices para el sector rural: i) garantía de acceso a políticas públicas de ciudadanía e inclusión productiva; ii) acción directa junto con familias y comunidades por medio de los servicios de asistencia técnica rural; iii) reducción de las desigualdades de género, raza, etnia y edad; iv) territorializar las acciones, comenzando por los lugares donde se concentra la pobreza extrema; v) un sistema de gestión que considera a la familia como la unidad de seguimiento y evaluación de las acciones.
Implementación	
Articulación	Mediante el decreto 7492, el 2 de junio del 2011 se crea el PBSM. Para su ejecución, pueden firmarse convenios, acuerdos de cooperación, ajustes y otros instrumentos congéneres con organismos o entidades de la administración pública federal, los estados, el distrito federal, los municipios y consorcios públicos, así como con entidades privadas de acuerdo a la legislación pertinente. El componente de inclusión productiva rural (IPR) se articula a partir de metas pactadas entre el MDS y los distintos ministerios que forman parte del Plan a través de sus programas. Cada programa y ministerio tiene metas específicas de combate a la pobreza, definidas en el Comité de Gestión del componente de IPR (intersectorial). El mismo funcionamiento se establece con los niveles estatales y municipales. Se firman acuerdos, convenios y pactos basados en instrumentos formales para ejecutar y cumplir las metas establecidas. Los acuerdos con los distintos niveles de gobierno dependen de cada programa. Durante la implementación del Plan, se establecieron pactos con cada uno de los estados y se emprendieron acciones en todos municipios del país. En cuanto a los niveles de descentralización, las responsabilidades se comparten entre estados, ciudades y municipalidades. La gran mayoría de los programas tiene una ejecución y presupuestos nacionales descentralizados. Los presupuestos son definidos a escala nacional por BSM, pero ejecutados por los municipios y/o los estados.
Incentivos para la articulación	Se establecieron incentivos presupuestarios para la participación de los municipios en la estrategia. En la medida en que los municipios incorporaban a personas en el Registro Único, ganaban acceso a presupuestos federales específicos del BSM. Si los municipios no integraban a los extremadamente pobres, no podían acceder al presupuesto destinado a la ejecución del Plan. Muchos de los recursos fueron invertidos en ampliar la capacidad de los municipios de operar los programas, ganando estas instituciones poder de acción.
Aspectos a destacar y nudos críticos del proceso	Todas las acciones del componente son ejecutadas sectorialmente. Es responsabilidad de cada ministerio dar cuenta del logro de las metas de sus programas, y hay corresponsabilidad sobre los logros del componente completo.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Desarrollo económico, desarrollo rural y acceso a servicios básicos.
Impacto	
Evaluaciones	1,4 millones de nuevas familias extremadamente pobres fueron incluidas en el Registro Único entre julio del 2011 y marzo del 2015, contribuyendo a llegar a los 27 millones de familias que actualmente están registradas. Hasta diciembre del 2014, ya se habían contratado servicios de asistencia técnica para atender a 354.000 familias agricultoras en el semiárido brasileño, la región que concentra la mayor parte de las acciones de inclusión productiva rural de BSM.

NOMBRE PAÍS	PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMIENTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF) BRASIL
Descripción general	Fue creado en 1996, a través del decreto 1946, con el objetivo de promover el desarrollo sustentable de la agricultura familiar. En sus inicios tenía tres componentes: infraestructura, crédito y asistencia técnica. Actualmente, el programa cuenta con el subprograma de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER), que busca fomentar la generación de ingresos. Se lo considera el programa a escala de gobierno federal que más ha progresado (De Arruda Saron y Hepanhol 2012).
Diseño	
Objetivo	Financiar de manera individual o colectiva, y diferenciada, a los micro y pequeños productores rurales en proyectos que generen ingresos, que permitan elevar su capacidad productiva, generar empleo y renta, contribuir a la reducción de las desigualdades sociales y utilizar de forma más eficiente la mano de obra familiar.
Actores involucrados	El Pronaf es operado por los agentes financieros que componen el Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) y se agrupa en básicos (Banco de Brasil, Banco del Nordeste y Banco de la Amazonia) y vinculados (BNDES, Bancoob, Bansicredi y asociados a Febraban). El diseño y ejecución están a cargo de: - Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA): organismo responsable - Sistema Nacional de Crédito Rural: organismo ejecutor - Secretaría de Agricultura Familiar: responsable de las ATER - Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER) - Política Nacional de Asistencia Técnica y Extensión Rural (Pnater)
Beneficiarios	Productores rurales familiares que utilicen predominantemente mano de obra familiar; que tengan ingresos brutos anuales familiares de hasta 360 mil reales y que el 50% de la renta la obtengan de la explotación agropecuaria o no agropecuaria del establecimiento rural; que residan en la propiedad o en un lugar cercano, y que no tengan una superficie superior a cuatro módulos fiscales.
Componentes	El Pronaf considera las siguientes líneas de financiamiento: Pronaf Custodio - Pronaf Más Alimentos – Inversión - Pronaf Agroindustria - Pronaf Agroecología - Pronaf Eco - Pronaf Bosque - Pronaf Semiárido - Pronaf Mujer - Pronaf Joven - Pronaf Coste y Comercialización de Agroindustrias Familiares - Pronaf Cota-Parte - Microcrédito Rural: destinado a los agricultores de menor ingreso, permite el financiamiento de las actividades agropecuarias y no agropecuarias, pudiendo los créditos cubrir cualquier demanda que pueda generar renta para la familia atendida. Créditos para agricultores familiares encuadrados en el grupo B (Microcrédito Rural) y agricultoras integrantes de las unidades familiares de producción encuadradas en los grupos A o A/C. - Grupo A: agricultores familiares asentados por el Programa Nacional de Reforma Agraria (PNRA) o beneficiarios del Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que no contrataron operación de inversión bajo la égida del Programa de Crédito Especial para la Reforma Agraria (Procera), o que aún no contrataron el límite de operaciones o de valor de crédito de inversión para la estructuración en el marco del Pronaf-A. - Grupo B: beneficiarios que tengan una renta bruta familiar en los últimos 12 meses de producción normal que anteceden a la solicitud de la DAP, no superior a los 20 mil reales, y que no contraten trabajo asalariado permanente. - Grupo A/C: agricultores familiares asentados por el PNRA o beneficiarios del PNCF que: a) hayan contratado la primera operación en el grupo A; b) no hayan contratado financiamiento de costeo, excepto en el propio grupo A/C.
Servicios / bienes generados	Servicio de orientación y capacitación técnica.
Resultados esperados	Mejorar los ingresos y condiciones de la agricultura familiar.

Implementación	
Articulación	No se identifican mecanismos de articulación intersectorial. Lo que hace el Pronaf es integrar un sistema de asistencia técnica con la entrega de créditos, siendo uno de los primeros programas en realizar esto.
Incentivos para la articulación	No se identifican.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Puntos a destacar: • Sobresale como un programa exitoso para el desarrollo de la agricultura familiar. Desde su implementación se ha ido flexibilizando y adaptando a los diferentes contextos, incorporando nuevas modalidades de crédito (como Pronaf Joven). • Las ATER cumplen un rol fundamental, al entender que los sistemas de crédito no funcionan si el agricultor no cuenta con un apoyo técnico para desarrollar sus actividades productivas. A la vez, permiten priorizar y definir necesidades territoriales. Nudos críticos: • Subsidios del Estado: es un programa altamente subsidiario (costo de igualación). • Inequidades territoriales: la región sur se lleva la mayoría de los recursos. • Asistencia técnica insuficiente o de baja calidad. • Dificultad de los campesinos para manejar los recursos del crédito. • El equipo técnico carece de una visión sistémica. • Falta de integración de los agricultores a los mercados.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Financiamiento y créditos para el desarrollo rural.
Impacto	
Evaluaciones	A pesar de sus nudos críticos, el Pronaf es considerado uno de los programas de desarrollo rural que más ha progresado en Brasil. Ha sufrido diversas modificaciones desde su creación, ampliando su cobertura y beneficios.

NOMBRE PAÍS	PROGRAMA DE ADQUISICIÓN DE ALIMENTOS (PAA) BRASIL
Descripción general	Programa de abastecimiento de alimentos, ayuda alimentaria y de compras públicas, cuyo objetivo es luchar contra el hambre y la pobreza en Brasil. El PAA va en beneficio de los agricultores familiares, las personas favorecidas por la reforma agraria, los pueblos indígenas y otros pueblos y comunidades tradicionales o empresas familiares rurales con Declaración de Aptitud del Pronaf (DAP), y de personas en situación de inseguridad alimentaria y nutricional y aquellas atendidas por la red socioasistencial y por los equipos de alimentación y nutrición.
Diseño	
Objetivo	Garantizar el acceso a los alimentos en una cantidad, calidad y regularidad adecuadas, según las necesidades de la población que vive en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, así como promover la inclusión social en áreas rurales fortaleciendo la agricultura familiar.
Actores involucrados	Actores estatales: • Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) y Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS): entidades que financian el programa. • Grupo de Gestión: MDS, Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, y Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento. • Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB) y los gobiernos locales: entidades que aplican el programa. Empresas privadas: Tercer sector: organizaciones no gubernamentales (según la zona de implementación), sindicatos y asociaciones de trabajadores rurales.
Beneficiarios	Beneficiarios proveedores: agricultores familiares, personas beneficiadas por la reforma agraria, pueblos indígenas y otros pueblos y comunidades tradicionales o empresas familiares rurales con DAP. Beneficiarios consumidores: personas en situación de inseguridad alimentaria y nutricional y aquellas atendidas por la red socioasistencial y por los equipos de alimentación y nutrición.
Componentes	Componente 1: abastecimiento de alimentos. Componente 2: ayuda alimentaria. Componente 3: compras públicas.
Implementación	
Articulación	La gestión del PAA recae en el Grupo de Gestión, compuesto por seis ministerios, de los cuales el MDS es el coordinador. El grupo tiene como responsabilidad asegurar la adquisición de los productos, y definir las condiciones para la donación y venta de los productos adquiridos y para el establecimiento de centros de acopio. La ejecución del programa está en manos de los estados, los municipios y la CONAB. La gestión local la realizan las cooperativas, asociaciones y sindicatos de trabajadores rurales, que representan a los agricultores y a las entidades de la red de asistencia social. El programa no contempla el pago a ninguna institución por la realización del trabajo, pero invierte en el fortalecimiento de las capacidades, en potenciar la oferta y demanda y en la elaboración de catastros de oferentes. El monitoreo del programa suele recaer en las contrapartes locales. La compra y donación de alimentos para personas en situación de inseguridad alimentaria recae en el MDS.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	• El grado necesario de coordinación y compromiso para poder organizar el gran número de personas que intervienen en la planificación, implementación y supervisión del programa es un problema en algunos municipios. • Las medidas de sustentabilidad del programa ponen énfasis en la recuperación del sistema alimentario basado en los recursos locales, lo que impulsa el desarrollo de una seguridad alimentaria local. Además, por la ley 12512 del 2011 se permite que los productos agroecológicos se paguen a un precio hasta un 30% mayor de lo que fija la CONAB para los productos convencionales, lo que incentiva a los productores a depender menos de insumos químicos y organismos genéticamente modificados.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Seguridad alimentaria.
Impacto	
Evaluaciones	En diez años, el programa ha llegado a 3915 municipios de todo el país, beneficiando a 188 mil productores rurales y a 92 millones de personas de bajos ingresos que recibieron donaciones de alimentos, con una inversión de aproximadamente 2220 millones de dólares y la adquisición de 4 millones de toneladas de alimentos. Las regiones más beneficiadas han sido la Nordeste, una de las más pobre del país, y las Sur y Sudeste, las más agrícolas.

NOMBRE	CHILE CRECE CONTIGO (CHCC)
PAÍS	CHILE
Descripción general	El Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo tiene como objetivo acompañar la trayectoria de los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud, desde su gestación hasta su ingreso al sistema escolar en el primer nivel de transición o su equivalente. Permite crear condiciones sociales que favorecen la equiparación de oportunidades y, de este modo, formar un capital humano a fin de superar el círculo vicioso de la vulnerabilidad social. Chile cuenta con el Sistema Intersectorial de Protección Social, que se creó a través de la ley 20379 del año 2009 y que institucionalizó el Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo. Esta norma se construyó sobre la base de la institucionalidad desarrollada por la ley 19949 del año 2004, que fundó el Sistema de Protección Social Chile Solidario.
Diseño	
Objetivo	Acompañar el proceso de desarrollo de los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud, desde su primer control de gestación hasta su ingreso al sistema escolar en el primer nivel de transición o su equivalente.
Actores involucrados	Actores estatales: Sectoriales: ministerios de Desarrollo Social, Salud, Educación y Trabajo, Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), Servicio Nacional para la Discapacidad. Gubernamentales: Nivel ejecutivo: Comité de Ministros de Desarrollo Social (Salud, Desarrollo Social y Educación). Nivel regional y provincial: secretarías regionales de los ministerios de Salud, Desarrollo Social y Educación. Servicios de salud, a través del gerente de Chile Crece Contigo, un encargado regional de los servicios de sala-cuna y jardines infantiles, y el coordinador provincial de Protección Social. Nivel comunal: establecimientos de salud, centros educativos, representantes de las áreas de Vivienda, Trabajo, Mujer, Discapacidad y Protección Social de la municipalidad. Actores privados: principalmente fundaciones y/o ONG vinculadas a la protección de la infancia.
Beneficiarios	Niños, niñas y sus familias que se atienden en el sistema público de salud, desde la gestación hasta los cuatro años.
Componentes	Componente 1: prestaciones dirigidas a todos los niños y niñas menores de 4 años y sus familias Incluye un programa educativo masivo dirigido a toda la población nacional (niños y niñas en primera infancia y sus familias), que mediante la sensibilización, promoción, información y educación sobre cuidado y estimulación oportuna de niños y niñas, busca generar un ambiente social con entornos familiares y comunitarios favorables, que contribuya al despliegue máximo del potencial de desarrollo de los niños y niñas en esta etapa de la vida. Componente 2: prestaciones a todos los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud Este componente incluye dos programas: a) Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial: se ocupa de los cuidados prenatales, otorgando una atención personalizada al proceso de nacimiento, brinda una atención integral al niño hospitalizado, fortalece el control de salud del niño, y ofrece las intervenciones pertinentes para niños con rezago o retraso en el desarrollo y familias en riesgo (Fundación GESTA – Corporación Moviliza 2009). b) Programa de Apoyo al Recién Nacido: este programa funciona en todas las maternidades públicas del país. Su objetivo es que todos los niños y niñas cuenten con las mejores condiciones de crecimiento y cuidado desde su nacimiento para lograr un desarrollo sano e integral, para lo cual se le entrega un set de implementos a madres, padres y/o cuidadores al momento del alta hospitalaria del recién nacido. Componente 3: prestaciones diferenciadas para niños y niñas en situación de vulnerabilidad a) Prestaciones garantizadas: dirigidas a los niños, niñas y sus familias que pertenecen a hogares del 60% más vulnerable del país y que corresponden a: Ayudas técnicas: la ley garantiza el acceso a ayudas técnicas gratuitas para niños y niñas entre los 0 y 4 años de edad.

Componentes	<i>Acceso gratuito a sala-cuna, jardín infantil o modalidades equivalentes:</i> la ley también garantiza a los niños y niñas que lo requieran, acceso gratuito a modalidades de educación inicial. La garantía es efectiva para niños y niñas cuyas madres, padres o cuidadores principales se encuentren estudiando, trabajando o buscando trabajo. b) Prestaciones de acceso preferente: se dirigen a los niños y niñas y sus familias que pertenezcan a hogares del 40% más vulnerable y que estén en una situación de vulnerabilidad especial. Se puede acceder a programas y prestaciones públicas de la oferta de servicios públicos, de acuerdo a las necesidades de apoyo al desarrollo de sus hijos o hijas, en programas tales como nivelación de estudios; inserción laboral dependiente o independiente; mejoramiento de la vivienda y de las condiciones de habitabilidad; atención de salud mental; dinámica familiar; asistencia judicial; y prevención y atención de la violencia intrafamiliar y el maltrato infantil. Las prestaciones garantizadas y las diferenciadas son coordinadas y articuladas desde el nivel local, mediante la acción intersectorial de la Red Chile Crece Contigo. Componente 4: programas de apoyo a la gestión e implementación del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Este cuarto componente se relaciona con la gestión intersectorial que se requiere para la entrega de las prestaciones. Chile Crece Contigo opera en la infraestructura instalada de los centros de atención de salud, con personal mayoritariamente ya contratado que destina parte de su tiempo a las labores de esta política de protección infantil.
Implementación	
Articulación	Conforme a la ley, la administración, coordinación y supervisión de Chile Crece Contigo corresponden al Ministerio de Desarrollo Social (MDS). El MDS tiene la tarea de articular el sistema intersectorial en el nivel central (ministerios y reparticiones) y en el local (municipios). La gestión local de todos los componentes la realiza las redes comunales de Chile Crece Contigo. Estas redes son dispositivos de gestión local liderados por un encargado comunal dependiente de la municipalidad, en los cuales participan todos los servicios públicos y municipales que proveen apoyo a niños y niñas y sus familias. Comité Técnico Intersectorial: durante los primeros años, la Secretaría Ejecutiva de Chile Crece Contigo en el Ministerio de Desarrollo Social coordinaba el Comité Técnico Intersectorial, integrado por los ministerios de Salud, Educación, Trabajo, Justicia y Vivienda, además de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación Integra, el Servicio Nacional de Menores (Sename), el Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (Dipres), la Secretaría General de la Presidencia (Segpres) y la Subdirección de Desarrollo Regional (Subdere). Comité de Ministros de Desarrollo Social: en la actualidad, el Comité Técnico Intersectorial ya no opera, y la función de gobierno es llevada a cabo por el Comité de Ministros de Desarrollo Social, integrado por los ministerios de Salud, Desarrollo Social y Educación.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Los resultados de la implementación dependen en gran medida del compromiso de las autoridades municipales y del sector salud, así como de la afinidad entre los profesionales de los sectores involucrados. Destacan los problemas de subregistro del SRDM, que recoge información sobre los primeros contactos con gestantes y niños, los riesgos y vulnerabilidades, las visitas domiciliarias, la participación en talleres y el proceso de derivaciones. Esta información es clave para estimar los indicadores propuestos. Entre los puntos a destacar en términos de articulación, Rimisp (2016) menciona los siguientes: • Marco reglamentario común y protocolos escritos y conocidos por todos los participantes de la Red. • Formalidad de su composición. • Cultura de trabajo colaborativo. • Motivación y compromiso de quienes componen la Red. • Estructura abierta a la integración de actores diversos, inserción en un espacio institucional con capacidad de convocatoria, liderazgo efectivo y capacidad de facilitación de quien coordina. • Fuertes relaciones personales entre los integrantes de los equipos e incentivos para colaborar. • Diversidad en la composición de la Red.

Niveles de acción	
Áreas de intervención	Salud nutricional, primera infancia.
Impacto	
Evaluaciones	Según una evaluación realizada en el 2011 por el antiguo Ministerio de Planificación y Coordinación – Mideplan (actual Ministerio de Desarrollo Social), tanto entre las usuarias como entre los prestadores hay una alta valoración del sistema Chile Crece Contigo y del Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial. Sin embargo, se señala que su implementación ha sido difícil en la mayoría de los centros de salud, y que la integración efectiva de la perspectiva biopsicosocial no ha sido transversal a estos centros, tanto en las prácticas relatadas como en el discurso. Por otro lado, Rimisp (2016) indica que hay diferencias en la capacidad de cada territorio para aplicar el programa, siendo las zonas urbanas las más capaces de aprovechar los recursos y generar sinergias con otros servicios e instituciones. Finalmente, se reconoce como otro problema la falta de seguimiento al trabajo de los profesionales de cada servicio.

NOMBRE	COMITÉ INTERMINISTERIAL PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS EXTREMAS Y ESPECIALES (CIDEZE)
PAÍS	CHILE
Descripción general	En mayo de 1994, se creó el Comité Interministerial para el Desarrollo de Zonas Extremas y Especiales (Cideze) a partir de la fusión administrativa de los comités para el desarrollo de las provincias de Arica y Parinacota y de la región de Aysén. Esta fusión tuvo como finalidad establecer una secretaría ejecutiva única para todas las zonas extremas, integrándose a su trabajo además —por decisión del ministro del Interior— la región de Magallanes y la provincia de Palena. En mayo del 2001, el Cideze se integró a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere) para apoyar técnica y administrativamente las labores de este Comité. En marzo del 2002, el ministro del Interior instruyó al Cideze para que incorporase en su quehacer a los territorios insulares oceánicos de isla de Pascua y archipiélago Juan Fernández, en el marco de la coordinación de los planes de desarrollo para los territorios extremos y especiales.
Diseño	
Objetivo	En el ámbito de la gestión pública, se trata de coordinar acciones, concertar actores públicos y privados y elaborar planes de desarrollo estructural para las zonas extremas. En el ámbito de la política pública, se persigue integrar plenamente a los habitantes de los territorios especiales, profundizar el proceso de descentralización del país, proponer los ejes de acción e instrumentos necesarios para el desarrollo de las zonas extremas, aisladas y especiales, e institucionalizar la acción del Estado en estos territorios desde los niveles central y subnacional. Objetivos específicos - Fortalecer la asociación público privada en el establecimiento de diagnósticos pertinentes y planes de trabajo contingentes y específicos para cada territorio especial. - Coordinar interministerialmente servicios públicos a nivel central, regional, provincial y local. - Incorporar factores de discriminación positiva para los territorios especiales en la acción del Estado en materia de transporte, conectividad, fomento productivo, turismo, patrimonio, cultura, migración, educación y salud.
Actores involucrados	Ministerio del Interior: convoca a los distintos ministerios involucrados (ministerios de Obras Públicas, Vivienda, Salud, Educación y Bienes Nacionales). Subdere (parte del Ministerio del Interior): secretaría ejecutiva, cuenta con un comité que organiza a los ministerios para coordinar y establecer las prioridades de los territorios. La secretaría lleva una agenda, coordina y hace seguimiento a los actores. Encargado técnico: presentes en cada ministerio. Gobiernos regionales: priorizan los temas que se deben incluir en la agenda. Gobiernos locales: priorizan los temas que se deben incluir en la agenda.
Beneficiarios	Los territorios denominados “territorios especiales aislados” (TEA), correspondientes a Arica y Parinacota, Chiloé, Palena (coyuntura Chaitén), Aysén y Magallanes, se incorporan a la gestión del Cideze por diversas vías, ya sea por leyes de excepción, por decisión política, por la coyuntura de desastres de origen natural u otras. Estos territorios se caracterizan por tener serios problemas de accesibilidad, una población escasa y muy dispersa, y poca presencia y cobertura de servicios básicos.
Componentes	No tiene componentes específicos. El Cideze actúa para mitigar las brechas de la acción pública que generan las políticas, planes y programas rígidos y centralizados para las zonas extremas y especiales. Divide su trabajo asignándole a cada profesional una zona. Así, cubre a través de planes especiales y otras temáticas, la región de Arica y Parinacota, la isla de Pascua, el archipiélago Juan Fernández, la provincia de Chiloé, la provincia de Palena y la región de Aysén.
Servicios / bienes generados	Principalmente obras de infraestructura en salud, educación, vivienda y viales.
Resultados esperados	Hasta alrededor del año 2005, esta intervención no obedecía a una política pública, sino que estaba asociada a las leyes de excepción tributarias y a los planes vinculados a ellas. Los planes y acciones eran una respuesta a las demandas de las comunidades que se encontraban en situaciones límite, lo que dejaba de manifiesto una realidad que no estaba en la agenda pública. Finalmente, el año 2009 se creó un documento de política pública para los territorios especiales aislados.

Implementación	
Articulación	El Cideze es un intermediario que coordina la construcción de una agenda para los territorios rezagados y aislados. No hay un mecanismo de articulación concreto.
Incentivos para la articulación	No hay incentivos concretos. Más bien, el Cideze media entre el nivel nacional y el local, otorgándole a los actores locales una oportunidad o espacio para priorizar sus demandas con el nivel nacional.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Si bien se mencionan a continuación las principales fallas del Cideze, hay que destacar que en situaciones de emergencia logró establecer una articulación efectiva entre los distintos sectores, así como crear una agenda de priorización de temas, en la que el rol de los gobiernos regionales fue fundamental. El Cideze viene a cubrir una <i>carencia de coordinación</i> entre los actores. Sin embargo, las agendas sectoriales tienen un <i>peso más importante</i> que la agenda común. Los territorios en los que busca intervenir el Cideze son poco poblados y el costo de la inversión es mayor, por lo que resultan poco atractivos para la inversión pública y privada. Por ello, el grado de coordinación depende de la voluntad y el respaldo políticos. Es decir, no hay incentivos concretos para que los actores se articulen, sino que esto depende de la importancia que cada uno de ellos le otorgue a la articulación. Por otro lado, la rigidez de algunos fondos de inversión es un nudo crítico para la coordinación de los actores, y no hay un fondo asociado que incentive la articulación.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Salud, educación, vivienda e infraestructura vial.
Impacto	
Evaluaciones	No se han realizado evaluaciones.

NOMBRE PAÍS	PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA RURAL PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL (PIRDT) CHILE
Descripción general	El PIRDT centra su acción en los territorios rurales pobres, considerando una perspectiva participativa de planificación y un enfoque territorial del desarrollo para la provisión de infraestructura (agua y saneamiento, caminos, electrificación y telecomunicaciones) vinculada a experiencias productivas, de modo de contribuir a su sostenibilidad y al desarrollo territorial. Se estructura en tres componentes: a) planificación territorial participativa, b) provisión de servicios de infraestructura y c) fortalecimiento institucional. El programa se ejecuta en las regiones de Coquimbo, Maule, Biobío, Araucanía y Los Lagos desde el año 2005.
Diseño	
Objetivo	Apoyar a las comunidades rurales pobres para potenciar su desarrollo productivo y social sostenible, a partir de una gestión participativa territorial y el mejoramiento del acceso, calidad y uso de servicios de infraestructura.
Actores involucrados	• Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere): organismo responsable y ejecutor. Preside el directorio nacional (de carácter consultivo) integrado por los subsecretarios de Obras Públicas, Planificación, Agricultura y Economía y el director de Presupuesto. • Unidad de Gerenciamiento y Desarrollo (UGD): administra el programa, actúa como la unidad de coordinación del proyecto y provee asistencia técnica a las entidades regionales, monitoreo y evaluación. • Unidad de Gerenciamiento Regional (UGR): actúa en cada región y depende de la División de Análisis y Control de Gestión del gobierno regional. • Mesas de trabajo con organismos de fomento (Corporación de Fomento de la Producción; Servicio de Cooperación Técnica; Servicio Nacional de Capacitación y Empleo; Fondo de Solidaridad e Inversión Social; Corporación Nacional Forestal; Servicio Nacional de Turismo; Bienes Nacionales; Instituto de Desarrollo Agropecuario): participan en la definición de carteras de proyectos y estrategias de planificación territorial. • Mesas de trabajo con organismos de infraestructura (Dirección de Obras Hidráulicas; Dirección de Obras Portuarias; Vialidad; Dirección General de Aguas): participan en la definición de carteras de proyectos y estrategias de planificación territorial. • Municipios: participan en la definición de carteras de proyectos y estrategias de planificación territorial. • Mesas de trabajo con la comunidad de cada subterritorio: participan en la definición de carteras de proyectos y estrategias de planificación territorial.
Beneficiarios	Las regiones participantes del programa fueron seleccionadas con los siguientes criterios: i. Requerimientos relativamente altos de inversión en el área de infraestructura rural. ii. Altos niveles e incidencia de pobreza rural. iii. Bajos niveles relativos en la cobertura de servicios de infraestructura. iv. Nivel de desarrollo de esquemas de planificación y gestión territorial. v. Capacidad para coordinar inversiones públicas de las áreas de infraestructura rural y fomento productivo. La población objetivo son las comunidades rurales que poseen una media a baja concentración poblacional, que no tienen cubierta su demanda de infraestructura y pueden dar sustentación de la misma a través de un dinamismo productivo, diferenciándose de aquellas que no alcanzan un nivel medio de dinamismo productivo, tratándose estas últimas con instrumentos públicos de carácter social.
Componentes	1. Planificación territorial participativa 2. Provisión de servicios de infraestructura 3. Fortalecimiento institucional
Servicios / bienes generados	Los servicios de infraestructura que considera el programa son: • Agua potable (agua para consumo humano y para procesos productivos) • Saneamiento (evacuación y tratamiento de aguas servidas domiciliarias) • Electrificación (domiciliaria y productiva) • Conectividad (caminos, pasarelas y puentes) • Telecomunicaciones (infraestructura y tecnología de información y comunicaciones)

Resultados esperados	Lograr el acceso a infraestructura de comunidades rurales pobres con diverso grado de concentración poblacional a través de enfoques participativos. Su finalidad es contribuir al uso efectivo y productivo de servicios de infraestructura por parte de estas comunidades en territorios seleccionados de las regiones de Coquimbo, Maule, Biobío, Araucanía y Los Lagos. En consecuencia, se espera que el PIRDT logre promover una gestión participativa del desarrollo territorial, y que permita a los ciudadanos una conexión efectiva con oportunidades de desarrollo productivo en conjunto con los agentes públicos, privados y sociales de la región, de modo de poder incrementar la sostenibilidad económica, ambiental y social de los territorios seleccionados.
Implementación	
Articulación	La Subdere convoca al directorio nacional, para que mediante las mesas técnicas de trabajo, se formulen propuestas y establezcan acuerdos interinstitucionales para el programa. La Unidad de Gestión Regional (UGR) se relaciona directamente con la Unidad de Gerenciamiento y Desarrollo (UGD) a través de visitas de los profesionales desde el nivel central, talleres de capacitación, ya sea a nivel central o regional, y/o contactos periódicos para retroalimentar la instancia de coordinación nacional de la Subdere. Los municipios se relacionan con la UGR a través de reuniones o requerimientos de apoyo en financiamiento o asistencia técnica-profesional. Siendo el nivel más próximo a las mesas territoriales, es el ente coordinador ante los beneficiarios directos.
Incentivos para la articulación	El programa no tiene definido una estructura formal de incentivos para la asignación de recursos, para los mecanismos de transferencia ni para la modalidad de pago.
Nudos críticos del proceso	Los aspectos relativos al diseño que explican los resultados aluden a: i. Deficiencias en el diseño: poca claridad, inconsistencia de los objetivos y resultados con sus indicadores, estructura institucional compleja y multinivel, ausencia de pertinencia respecto de los ciclos de inversión regionales, y débil capacidad de negociación frente al préstamo. ii. Excesiva ambición del diseño: aspira a generar cambios en tres ámbitos de la gestión pública —la planificación, la evaluación de proyectos de inversión y la sostenibilidad de las obras—, sin considerar que los plazos y procedimientos son engorrosos. iii. Alto centralismo: el diseño no consideró las experiencias de gestión territorial ya iniciadas en regiones, y otorgó un poder de decisión importante al nivel central. Los aspectos relativos a la implementación que explican los resultados tienen que ver con: i. Una secuencia de ejecución que no se ajusta al propósito del programa: se ejecutó inversión sin haber terminado la planificación y sin contar con una metodología adecuada de evaluación de los proyectos. ii. Un débil posicionamiento en regiones: no logra sensibilizar, sumar y articularse con el GORE y con la institucionalidad pública desconcentrada. iii. Deficiencias en la capacidad de gestión de los equipos regionales: escasa especialización en materias críticas como inversiones, infraestructura y fomento productivo, poca proactividad para resolver problemas o para demandar apoyo al nivel central en busca de soluciones, y alta rotación profesional. iv. Un equipo nacional con poca presencia en las regiones, informalidad en las comunicaciones y escaso conocimiento de los ciclos de ejecución de la inversión regional.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	El PIRDT se basa en cinco principios esenciales: la sostenibilidad económica, social y ambiental de los subterritorios seleccionados; la participación de los actores locales públicos y privados; la articulación de la infraestructura con los emprendimientos productivos de los subterritorios; la plusvalía a la inversión ya existente; y la eficiencia en los modelos de planificación, inversión y gestión de servicios de infraestructura.
Impacto	
Evaluaciones	En evaluaciones realizadas en el 2003 y el 2008, se indica que el programa no logró cubrir a las poblaciones semiconcentradas y dispersas. Asimismo, se menciona la ausencia de criterios de focalización y selección explicitados para el componente de infraestructura rural. Otro gran problema en el diseño de la implementación fue no haber sopesado las debilidades institucionales del aparato público para llevar adelante el enfoque territorial.

NOMBRE PAÍS	PROGRAMA DE GESTIÓN TERRITORIAL PARA ZONAS REZAGADAS (PGTZR) CHILE
Descripción general	Como parte de la agenda para impulsar la descentralización del país, y a raíz de la preocupación por superar las desigualdades territoriales, se asume un compromiso con las zonas rezagadas. Este programa se creó mediante el decreto 1116 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, promulgado el 22 de mayo del 2014 y publicado el 2 de agosto del mismo año. Hasta el 2017, estuvo funcionando en una versión piloto. En mayo de ese año se creó la política pública para que pudiera operar en todos los territorios.
Diseño	
Objetivo	Generar condiciones de desarrollo socioeconómico y reducir las brechas de carácter territorial, mediante una política de intervención intersectorial centrada en el desarrollo productivo, la transferencia de competencias y la generación de capital social y humano.
Actores involucrados	Ministerio del Interior: Coordinación Nacional del Programa. Mesa Técnica Regional: encabezada por el intendente regional y compuesta por los secretarios regionales ministeriales de aquellos ministerios que ejecutan los proyectos contenidos en los planes y por los jefes de servicio que el intendente determina. Participan también actores privados y de la sociedad civil. Mesa Público-Privada de Desarrollo Territorial: presidida por el gobernador provincial respectivo y conformada por los representantes de las diversas "mesas temáticas" en que se articulan los actores privados y sociales del territorio. Mesas temáticas: actúan a escala territorial y es donde se definen los proyectos prioritarios. Los coordinadores regionales del programa son los encargados de movilizar estos proyectos a nivel intersectorial.
Beneficiarios	• <i>Limarí-Choapa</i>, conformado por las comunas de Combarbalá, Monte Patria, Punitaqui y Canela y por la región de Coquimbo.¹ • <i>Maule Sur</i>, integrado por la provincia de Cauquenes y la comuna de Empedrado de la región del Maule. • <i>Arauco</i>, que corresponde a la provincia homónima de la región del Biobío. • <i>Ranco</i>, que corresponde a la provincia del mismo nombre de la región de Los Ríos. • <i>Valle del Itata</i>, conformada por las comunas de Cobquecura, Coelemu, Ninhue, Portezuelo, Quirihue, Quillón, Ránquil, San Nicolás y Trehuaco, de la actual región del Bío Bío (que, con excepción de San Nicolás, conformarían la futura provincia de Valle del Itata, de la también futura región de Ñuble). • <i>Costa Araucanía</i>, conformada por las comunas de Imperial, Carahue, Toltén, Saavedra y Teodoro Schmidt, de la provincia de Cautín, región de la Araucanía.
Componentes	• Generar condiciones para el desarrollo social, económico y productivo del territorio. • Fortalecer la gobernanza para el desarrollo territorial. • Incrementar las externalidades positivas de la actividad privada en el territorio.
Servicios / bienes generados	No identificados.
Resultados esperados	Reducir las brechas territoriales.

1. En el caso de esta zona, no se incluyó como parte del territorio a intervenir, el centro urbano en torno al que se articulan las restantes, la ciudad (y comuna) de Ovalle, capital de la provincia de Limarí (ni la otra comuna integrante de dicha provincia, Río Hurtado).

Implementación	
Articulación	Nivel nacional: Coordinación Nacional del Programa, cuyas tareas principales son: (i) facilitar la articulación intersectorial para la intervención de los diversos organismos públicos en el territorio; (ii) diseñar estrategias y metodologías para la implementación e institucionalización del programa, adaptándolas a la realidad de cada territorio ; y (iii) diseñar una propuesta de política pública de zonas rezagadas que pueda plasmarse en un cuerpo legal. Nivel regional: se crea la Mesa Técnica Regional, que tiene como fin sancionar el plan de desarrollo territorial elaborado y aprobado por la Mesa Territorial, antes de su presentación al Consejo Regional. La coordinación del programa a escala regional se entrega a un equipo liderado por un coordinador regional. Este equipo tiene como misión coordinar las mesas técnicas, territoriales y temáticas, así como ejecutar los planes territoriales en cada uno de los territorios, para lo cual debe trabajar con los organismos públicos de la región y el territorio. Los equipos territoriales del programa se encuentran insertos en los Servicios de Apoyo a los Gobiernos Regionales (Sacore), siendo usualmente parte de la División de Planificación de los mismos. Nivel territorial: la dirección del programa se ha ido instalando y posicionando en la respectiva <i>Mesa Público-Privada de Desarrollo Territorial</i>, conformada por los representantes de las diversas mesas temáticas, que constituyen la base de la mesa territorial. En las mesas temáticas, los productores, emprendedores, trabajadores y cultores de las principales actividades económico-culturales, y sus organizaciones y redes locales, conciertan sus oportunidades comunes de desarrollo.
Incentivos para la articulación	El programa contempló la creación del Fondo de Convergencia Regional para disminuir las brechas y apoyar el desarrollo de los territorios más rezagados en materia de desarrollo socioeconómico.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Puntos a destacar Mesas de trabajo: el programa ha logrado organizar mesas de trabajo sectoriales que involucran a actores de los sectores público y privado, desde las cuales se han impulsado diversos proyectos y cooperativas. Nudos críticos Enfoque productivo: el piloto del programa se implementó con el objetivo de fomentar el desarrollo productivo de los territorios. Sin embargo, las demandas de las mesas territoriales también eran sociales, por lo que se sugiere un trabajo de diagnóstico que abarque las problemáticas sociales. Mundo indígena: gran parte de los territorios donde se desarrolla el programa tiene un fuerte componente indígena, que no fue considerado originalmente. A partir de las demandas de las mesas territoriales se crearon mesas temáticas indígenas sobre desarrollo productivo. Sin embargo, estas instancias aún se encuentran en un estado inicial.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Desarrollo productivo.
Impacto	
Evaluaciones	No se identifican ninguna.

NOMBRE	CHILE SOLIDARIO (CHS)
PAÍS	CHILE
Descripción general	Chile Solidario surgió como un sistema de protección orientado a superar la extrema pobreza o indigencia a través de la creación de capacidades y competencias en la población más vulnerable del país. Tenía un sistema que articulaba en cuatro componentes el acceso a un conjunto de programas y beneficios sociales. Destacó por su carácter intersectorial. El sistema estuvo operativo desde el 2002 hasta el 2013, cuando se reformó y se creó el Ingreso Ético Familiar (IEF), que incorpora transferencias monetarias condicionadas.
Diseño	
Objetivo	Promover la incorporación de las familias en situación de extrema pobreza a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida.
Actores involucrados	Actores estatales: Sectoriales: Ministerio de Desarrollo Social (ex Ministerio de Planificación); Secretaría Ejecutiva de Chile Solidario. Gubernamentales: <i>Nivel ejecutivo:</i> Comité de Ministros de Desarrollo Social (Salud, Desarrollo Social y Educación). <i>Nivel regional y provincial:</i> secretarías regionales de los ministerios de Salud, Desarrollo Social y Educación. Servicios de salud, a través del gerente de Chile Crece Contigo, un encargado regional de los servicios de sala-cuna y jardines infantiles, y el coordinador provincial de Protección Social. <i>Nivel comunal:</i> municipalidades y agencias locales (establecimientos de atención primaria de salud, centros educativos pertenecientes a los municipios y programas de vivienda).
Beneficiarios	Hogares en situación de extrema pobreza, de todas las municipalidades del país.
Componentes	Componente 1. Apoyo psicosocial: Programa Puente del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS). Su objetivo es fortalecer las capacidades del grupo familiar a través del apoyo psicosocial (Apoyo Familiar) y facilitar el acceso a la red de programas sociales, con lo cual se tiende un puente a la superación de la pobreza. Dura dos años y consiste en visitas al hogar. Componente 2. Acceso preferencial a la red de programas sociales. Se dividen en seis dimensiones los servicios y programas a los que pueden acceder los hogares beneficiarios, preferentemente a través de las modalidades adaptadas a la población en extrema pobreza. Componente 3. Acceso garantizado a los subsidios correspondientes del Estado, que incluyen distintos subsidios monetarios por diferentes razones (por cada menor de 18 años; subsidio a las pensiones de vejez, invalidez o discapacidad mental; retención de jóvenes en enseñanza media; y para promover el consumo de agua potable). Adicionalmente, se hacía entrega del Bono Chile Solidario, una transferencia transitoria y decreciente dirigida a la mujer jefa de familia o pareja del jefe de familia.
Implementación	
Articulación	La ley 19949 del 2004 establece que el sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza sea Chile Solidario. La responsabilidad política y técnica recae en el Ministerio de Desarrollo Social – MDS (anteriormente en el extinto Ministerio de Planificación y Cooperación – Mideplan). El Mideplan estuvo a cargo de gestionar los recursos financieros, de coordinar la red de instituciones participantes, de administrar los registros de información, de los instrumentos de selección de participantes, de monitorear el seguimiento de la política y de recolectar los datos de evaluación. El FOSIS es el responsable del Programa Puente, que es la puerta de entrada y principal componente de Chile Solidario. En terreno, Chile Solidario funciona a través de las unidades de intervención familiar (UIF) instaladas en los municipios por medio de convenios con Mideplan-FOSIS/MDS-FOSIS. Las UIF cuentan con un encargado municipal, supervisado por los encargados regionales dispuestos por el FOSIS. La oferta de prestaciones sociales a la que acceden las familias depende de los programas que los distintos ministerios y servicios públicos ofrecen, con los cuales Mideplan/MDS establece convenios a nivel central. La ejecución está a cargo de las agencias regionales o locales.

Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	PNUD Chile (2015) diferencia a Chile Solidario de otras transferencias condicionadas, pues su objetivo y más importante componente es la formación de competencias en las personas, y su principal trabajo es el apoyo familiar. Destacan los avances en sus sistemas de información: en 2007, se incorporó la Ficha de Protección Social, que opera como puntaje de corte único a escala nacional y que solucionó los problemas de exclusión de hogares en extrema pobreza debido al uso de la encuesta CASEN y la ficha CAS. Además, el FOSIS y la Secretaría Ejecutiva de Chile Solidario crearon un sistema de información en línea (que incorporó información socioeconómica y demográfica, junto con logros y dificultades) que permitía monitorear a los hogares desde que eran invitados a participar hasta el egreso (cinco años más tarde). La rápida puesta en marcha de Chile Solidario (antes de su promulgación legal) se debió a una oferta de programas previa operativa y al esfuerzo y compromiso político de las agencias organizadoras y participantes. En el ámbito operativo se identifican como falencias: una definición poco clara de los roles de cada componente dentro de la Red; falta de coordinación entre los distintos niveles (nacional, regional, local) del sistema Chile Solidario; fallas en el flujo de información, como el acceso oportuno a los datos por parte de los ejecutores; y la dificultad de coordinación entre el Mideplan y las unidades de intervención familiar en los municipios, en lo que respecta a articular una oferta adecuada a las características de los hogares demandantes.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Salud, ingresos, educación, dinámica familiar, trabajo y habitabilidad.
Impacto	
Evaluaciones	Según una evaluación realizada en el 2011 por el Mideplan, tanto entre las usuarias como entre los prestadores hay una alta valoración del sistema Chile Crece Contigo y del Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial. Sin embargo, se señala que su implementación ha sido difícil en la mayoría de los centros de salud, y que la integración efectiva de la perspectiva biopsicosocial no ha sido transversal a estos centros, tanto en las prácticas relatadas como en el discurso. Por otro lado, Rimisp (2016) indica que hay diferencias en la capacidad de cada territorio para aplicar el programa, siendo las zonas urbanas las más capaces de aprovechar los recursos y generar sinergias con otros servicios e instituciones. Finalmente, se reconoce como otro problema la falta de seguimiento al trabajo de los profesionales de cada servicio.

NOMBRE	INGRESO ÉTICO FAMILIAR (IEF)
PAÍS	CHILE
Descripción general	El Ingreso Ético Familiar surge en el 2011 como una reestructuración del antiguo sistema Chile Solidario. Es un conjunto de transferencias monetarias que se conjuga con dos líneas de acompañamiento destinadas a desarrollar las capacidades de las familias: psicosocial y sociolaboral. Las transferencias monetarias pueden ser tanto no condicionadas (bono base por familia y por persona), como condicionadas al cumplimiento de ciertos compromisos (asistencia del hijo al control de niño sano, bono logro escolar y bono graduación enseñanza media).
Diseño	
Objetivo	Aliviar los efectos de la pobreza de forma inmediata, atacando sus causas en el corto plazo y generando oportunidades laborales, para aumentar los ingresos de las familias. También busca combatir las causas de la pobreza en un mediano y largo plazo, por medio de un conjunto de incentivos en salud y educación.
Actores involucrados	Actores estatales: Sectoriales: - Ministerio de Desarrollo Social (MDS, ex Ministerio de Planificación y Cooperación – Mideplan) - Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), un organismo dependiente del MDS, es el responsable de poner en práctica la asesoría familiar y laboral del programa, brindando asistencia técnica a los municipios. El plan laboral no se restringe a las ofertas del FOSIS. Para vincular a los usuarios con otros programas, se debe establecer convenios con entidades públicas, lo que es tarea del nivel regional del MDS. - Ministerio de Educación y Ministerio de Salud. Se comparte información y registros de asistencia con ambos. Gubernamentales: <i>Nivel ejecutivo:</i> unidad de trabajo. <i>Nivel regional y provincial</i> <i>Nivel comunal:</i> unidad de acompañamiento municipal (asesores familiares y laborales).
Beneficiarios	Familias en extrema pobreza y personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad y que cumplan con alguna de estas características: tener 65 años o más; vivir solo o con una persona y estar en situación de pobreza o vulnerabilidad; encontrarse en situación de calle; o ser un menor de edad cuyo adulto responsable se encuentre privado de libertad (en ese caso, sus cuidadores también pueden ser beneficiarios del IEF).
Componentes	Componente 1. Eje - Realización del diagnóstico, que consiste en el contacto inicial, la carta de compromiso, la aplicación del instrumento de diagnóstico y la generación de un plan de intervención. Seguimiento, que consiste en el seguimiento a la participación de las familias, a la oferta y a las transferencias monetarias. Evaluación, que consiste en el análisis y evaluación de los logros de las familias, en la evaluación del subsistema y en determinar el egreso de las familias. Componente 2. Programas de acompañamiento Acompañamiento psicosocial: este acompañamiento se realiza en cinco etapas consecutivas, cada una con un objetivo específico. Primero, que la familia se reconozca como un grupo provisto de recursos (reconocimiento familiar); segundo, que identifique sus sueños y metas familiares (visión familiar); tercero, que construya planes de acción para alcanzar las metas (construcción del plan familiar, organización y planificación); cuarto, que haga uso de todas sus capacidades y recursos para alcanzar las metas (cumplimiento el plan familiar, movilización familiar); y, finalmente, que reconozca nuevos recursos y aprendizajes y se proyecte de manera autónoma (proyección y cierre).

Componentes Componentes	• Acompañamiento sociolaboral: este acompañamiento consta de tres etapas. La primera etapa, "Elaborando mi plan laboral", consiste en la presentación del programa al participante, el diagnóstico personal del entorno para definir las brechas, el reconocimiento de los logros laborales obtenidos a partir de los recursos y de la trayectoria de trabajo, la identificación de ventajas y desventajas del trabajo dependiente e independiente, y la construcción de un plan laboral. La segunda etapa, "Implementación del plan laboral", consiste en el seguimiento y refuerzo de las actividades, la elección de temas para realizar los talleres de apoyo, y una sesión grupal en la que se comparte el plan laboral. Finalmente, la etapa de "Valoración del plan laboral" consiste en la valoración del proceso de inserción laboral o emprendimiento y en una sesión grupal (optativa) para compartir el plan laboral final. Componente 3. Transferencias monetarias - o Transferencias base (no condicionadas): de base mensual o anual. La primera es un cálculo según los integrantes de la familia beneficiaria, de entrega mensual y variable de acuerdo con el tramo de vulnerabilidad. La segunda tiene como objetivo ser un apoyo extra a las familias más vulnerables, que se asigna a cada integrante de la familia beneficiaria. - o Transferencias condicionadas (bonos por cumplimiento de compromisos): - o El control del niño sano corresponde al pago condicionado por cada menor de seis años de edad en la familia, que tenga al día su carné de control de salud. La transferencia se hace dos veces al año. - o El bono de matrícula corresponde a transferencias condicionadas por cada niño o joven de entre 6 y 18 años de edad que se encuentre matriculado en un centro educativo reconocido por el Ministerio de Educación. La transferencia se hace una vez al año. - o El bono de asistencia escolar corresponde a una transferencia condicionada por cada niño o joven de entre 6 y 18 años de edad que cumpla con el 85% de asistencia durante el año escolar (en los niveles de educación básica y media en un establecimiento reconocido por el Ministerio de Educación). El bono se cancela una única vez al comienzo del siguiente año escolar. En el caso del pago de matrícula y asistencia, la información se verifica por medio del Registro de Información Social del Ministerio de Desarrollo Social. - o Bonos por logros: estos bonos consideran cuatro logros: la obtención de la licencia de enseñanza media, por la formalización del trabajo, por el logro escolar (condiciona la transferencia a aquellos integrantes de la familia beneficiaria que cursen entre 5° año de educación básica y 4° año de educación media, y se encuentren en el 15% de los mejores promedios acumulados de su promoción), y por el trabajo de la mujer (condiciona la transferencia a una mujer de 25 años o más de edad que registre una cotización previsional, una o más). El bono se paga mensualmente y depende de la cantidad de remuneraciones y rentas sobre la que se registren las cotizaciones. Componente 4. Oferta Este componente corresponde a la coordinación del MDS en la generación de la oferta programática social, la articulación de redes locales que permitan favorecer el desarrollo del programa y el acceso a los beneficios.
Implementación	
Articulación	El IEF funciona en el MDS y es financiado por la Ley de Presupuesto. Para la operación del programa se constituyó la Unidad de Trabajo para el desarrollo de las áreas de análisis de datos, visitas a terrenos y estudios. A escala municipal, hay encargados municipales que conforman los equipos de atención directa a los beneficiarios del programa. Son empleados de la municipalidad, a la vez que se ocupan de otros subsidios de la Dirección de Desarrollo Comunitario (Dideco).
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Para la operación del programa, se implementó el proyecto Datawarehouse, un repositorio de datos que permite acceder a la información proveniente de distintas bases de datos, para el proceso de focalización y elección de los beneficiarios de esta bonificación. Esto permite observar de manera inmediata la información necesaria, tanto para crear la nómina de beneficiarios como para revisar los condicionantes que componen el programa Bonificación al Ingreso Ético Familiar (BIEF). Este repositorio también permite realizar reportes detallados de la situación de las familias beneficiarias, y agrupar dichos reportes de manera comunal, provincial y regional, a fin de utilizarlos como una herramienta de control de gestión y evaluación.

Niveles de acción	
Áreas de intervención	Educación, salud, empleo e ingresos.
Impacto	
Evaluaciones	Según un informe de la Pontificia Universidad Católica (2012), recibe comentarios positivos porque se lo considera mejor que el antiguo Sistema de Protección Social Chile Solidario. Como mejoras se mencionan una mayor flexibilidad en la intervención, su énfasis en el diagnóstico y características específicas de cada familia, y el hecho de que se permita, además, el reingreso al programa. Entre los problemas que persisten se mencionan problemas de focalización (Ficha de Protección Social) y la escasa capacidad de los municipios de llevar a cabo los programas de apoyo y de colaborar en la organización de la oferta laboral. Según una evaluación de la Universidad del Desarrollo (2011): • Las familias beneficiarias del IEF presentan una menor participación femenina (estimaciones cercanas al 9,3%, 8,4% y 8,3%, según el modelo). • La asistencia escolar y a controles del niño sano no muestran un efecto. • Hay una reducción significativa del ingreso autónomo promedio por adulto (13.800, 11.600 y 15.900 pesos chilenos). • No hay evidencia estadística de efectos sobre la participación de trabajadores activos.

NOMBRE PAÍS	CONTRATOS PLAN COLOMBIA
Descripción general	El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad Para Todos estableció la figura de Contratos Plan como un instrumento fundamental en el proceso de articulación de recursos y acciones entre los distintos niveles de gobierno. Así mismo, la Ley de Ordenamiento Territorial (ley 1454) lo definió como el mecanismo ideal para lograr la asociatividad territorial. La ley define a los Contratos Plan como “un acuerdo marco de voluntades entre la Nación y las entidades territoriales, cuyas cláusulas establecerán los mecanismos específicos para el desarrollo de programas establecidos en la presente ley que, por su naturaleza, hacen conveniente que se emprendan mancomunadamente con una o varias entidades territoriales”. Mediante este mecanismo, las entidades territoriales podrán constituir los nuevos esquemas asociativos territoriales.
Diseño	
Objetivo	- La coordinación y coherencia entre las prioridades estratégicas del Gobierno Nacional y las políticas regionales y locales formuladas en torno a una visión de desarrollo. - La ejecución concertada de programas y proyectos de inversión, la prestación de servicios públicos y el ejercicio de competencias y funciones que de manera conjunta realicen los territorios.
Actores involucrados	La elaboración de Contratos Plan involucra a varias categorías de actores: responsables políticos, administraciones del Gobierno Nacional, de las entidades territoriales, autoridades ambientales, sector empresarial y organizaciones ciudadanas. Departamento Nacional de Planeación (DNP): tiene un rol de asistencia técnica y evaluación. A la vez, coordina las iniciativas del Contrato Plan de las entidades y organismos del ámbito nacional y de las autoridades ambientales, y recibe y administra la información sobre las solicitudes de Contratos Plan que pactan las entidades territoriales entre ellas. En cuanto a la implementación y ejecución de Contratos Plan, los principales actores son: Firmantes: cumplen funciones legales en el proceso. Facilitadores: cumplen funciones técnicas. Coparticipes: desempeñan un rol en ciertas fases de elaboración y ejecución de los contratos.
Beneficiarios	Actualmente, los beneficiarios de Contratos Plan son 272 municipios y 7 departamentos (contratos en ejecución).
Componentes	Coordinación interinstitucional: se da a través de un acuerdo de voluntades que sirve como herramienta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno para realizar y cofinanciar proyectos estratégicos de desarrollo territorial. Construcción de territorios: los acuerdos establecidos en el marco de los contratos tienen que buscar el desarrollo integral del territorio. Gobernanza: instaura nuevas relaciones entre la Nación y el territorio, basadas en los principios del “buen gobierno”.
Servicios / bienes generados	Contratos Plan Nación Departamento (CPND): tiene como objetivo garantizar la coordinación de la oferta institucional del Estado en el territorio, para que esta guarde coherencia tanto con las prioridades y necesidades identificadas en los niveles territoriales, como con las potencialidades y fortalezas existentes. Contratos Plan Nación Territorios Pertinentes (CPTP): se estructura en torno a los territorios estratégicos definidos por las entidades del Gobierno Nacional, por su coherencia geográfica, poblacional, económica, cultural y ambiental. Permiten la constitución de esquemas administrativos más flexibles y acordes con la diversidad territorial. Contratos Plan Nación Esquemas Asociativos (CPEA): se construye a partir de la voluntad de las entidades territoriales para asociarse y conformar estructuras administrativas autónomas para la prestación de servicios, la ejecución de proyectos de interés común y el ejercicio de funciones delegadas por parte de las entidades nacionales.
Resultados esperados	Es un instrumento que apunta a la planificación estratégica con vocación regional y al desarrollo de la asociatividad territorial. En lo que respecta a la coordinación interinstitucional, busca articular la oferta nacional y los acuerdos locales; a escala de país, se espera reunir la oferta nacional . En el ámbito local, Contratos Plan pretende asociar las iniciativas con los esfuerzos de los actores del territorio para el desarrollo de este.

Implementación	
Articulación	Se cuenta con una estrategia de articulación de la oferta que permite una mejor coordinación con las entidades territoriales por parte del Gobierno Nacional. El principal actor de la coordinación de la oferta nacional es la entidad encargada de aplicar el Plan Nacional de Desarrollo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP).
Incentivos para la articulación	Espacios de articulación a escala territorial.
Aspectos a destacar y nudos críticos del proceso	Aspectos a destacar: Contratos Plan es un esfuerzo por articular la oferta a escala territorial. En ese sentido, destaca la capacitación de los facilitadores, que están a cargo de coordinar y definir los planes. Nudos críticos: la coordinación depende en buena parte del éxito del desempeño de todas las entidades y organismos públicos, tanto a escala nacional como territorial; depende de la voluntad política de los firmantes. Falta precisar el alcance y focalización de cada contrato; mejorar la orientación estratégica de la inversión; y fortalecer la estructuración de los proyectos, los incentivos y mecanismos de verificación de compromisos, control y transparencia, así como los procedimientos y reglas de operación, entre otros aspectos.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Multisectorial. Actualmente se está planteando la definición de objetivos por región para realizar una mejor focalización de los recursos y tipo de contrato.
Impacto	
Evaluaciones	Se han canalizado recursos por 14,3 billones de pesos colombianos, que benefician a los habitantes de los departamentos de Santander, Boyacá, Tolima, Cauca, Choco, Antioquia, Córdoba, Arauca y Nariño. Se ha determinado extender los beneficios de esta herramienta a todas las zonas afectadas históricamente por el conflicto armado, creándose Contratos Paz.

NOMBRE PAÍS	RED UNIDOS COLOMBIA
Descripción general	La estrategia Red Unidos, constituida en el 2005 e inicialmente coordinada por la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), reúne a las entidades públicas que proveen servicios sociales básicos para la población en pobreza extrema. Se trata de una estrategia basada en la coordinación interinstitucional, por lo que no implementa programas directamente. Su énfasis está en coordinar al conjunto de actores que contribuyan a la Estrategia de Superación de la Pobreza Extrema, garantizando que las familias pobres puedan acceder a los programas para los que son elegibles.
Diseño	
Objetivo	Fortalecer la capacidad de autogestión y el tejido social de los hogares que se encuentran en situación de pobreza extrema y de las comunidades focalizadas, para mejorar sus condiciones de vida.
Actores involucrados	El proceso de ejecución es liderado por la ANSPE, quien suscribe acuerdos con los municipios de Colombia. Dicho proceso es voluntario y actualmente se ha concretado con 1037 alcaldías municipales del país, de un total de 1102. Programas de prosperidad social: Más Familias en Acción; Jóvenes en Acción; Ingreso para la Prosperidad Social; Paz, Desarrollo y Estabilidad; Infraestructura Social y Hábitat; Enfoque Diferencial, entre otros. Gubernamentales: <i>Nivel ejecutivo:</i> Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, coordinador de la Red. La Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas envía permanentemente la información de sus bases de datos al Departamento para la Prosperidad Social (DPS). <i>Nivel regional y provincial:</i> Alcaldías, distritos y/o gobernaciones: articulan los consejos de política social en los municipios y departamentos, según lo previsto en la ley 1098 del 2006, a fin de establecer las acciones intersectoriales para la superación de la pobreza extrema en el respectivo municipio o departamento. Designan un secretario de despacho como delegado permanente ante el DPS para coordinar y articular los temas de la Red. Consejos municipales de política social: son instancias de coordinación y concertación de política social, donde confluyen la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organizaciones privadas, el sector público y entidades de control, para concertar y hacer un seguimiento a las políticas, programas y proyectos a escala local. <i>Nivel comunal:</i> los cogestores sociales de la Red visitan a las familias y comunidades y las orientan con el fin de hacer un diagnóstico de las debilidades y fortalezas de los usuarios potenciales, establecer los servicios a los que se puede acceder y acompañar todo el proceso hasta su graduación de la Red. Actores privados: empresas privadas prestadoras de servicios.
Beneficiarios	La cobertura de Red Unidos es de 1,5 millones de familias y hogares en extrema pobreza, que residen en las zonas más deprimidas de los municipios del país. Estos grupos son identificados a partir del Sistema de Identificación de Beneficiarios de Programas del Estado (Sisbén 2), e incluye a aquellos que se encuentran en situación de desplazamiento e inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Se consideran también: • Los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda de interés prioritario, subsidio de vivienda urbano en especie u otros proyectos estratégicos del Gobierno Nacional dirigidos a la población en pobreza extrema. • Las comunidades étnicas en situación de pobreza extrema, de acuerdo con los criterios concertados en la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas y aquellos definidos por las normas que rigen el acceso preferencial de esta población. • Los hogares víctimas del conflicto armado que se encuentren en condición de pobreza extrema, de acuerdo con los criterios establecidos conjuntamente por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. • Los hogares en condición de pobreza extrema conformados por madres cabeza de familia, de acuerdo con los lineamientos del Departamento para la Prosperidad Social. Estos criterios de focalización están sujetos a revisión y ajuste bianual por parte del Departamento para la Prosperidad Social.

Componentes	1. Acompañamiento familiar y comunitario: brindar atención personalizada a las familias y comunidades durante un periodo de hasta cinco años. El programa cuenta con 10.794 cogestores sociales que realizan acompañamiento a cada una de las familias vinculadas. Se espera que cada cogestor tenga a su cargo 160 familias en la zona urbana y 120 en la rural. Entre sus funciones se encuentra recolectar la información de línea de base relacionada con las nueve dimensiones de desarrollo humano utilizadas para focalizar el programa, y ayudar a la familia a elaborar un plan de vida familiar que identifique las acciones que debe tomar para cumplir con los objetivos de desarrollo humano establecidos. 2. Gestión de la oferta y acceso preferente a los programas sociales del Estado: se promueven, también, alianzas con el sector privado y con organismos de cooperación internacional, gestionando la oferta de servicios adicionales para las familias vinculadas a la Red. Se da un carácter prioritario a las familias beneficiarias en el acceso a programas y servicios sociales provistos por el Estado, para lo cual los cogestores sociales realizan una labor de coordinación con los gobiernos locales y con otros miembros de la Red, a fin de hacer efectiva esta atención preferente. 3. Fortalecimiento institucional: busca contribuir con la consolidación del Sistema de Protección Social en el ámbito local. Se promueve el diseño e implementación de instrumentos tales como la línea de base territorial y el mapa de capacidades, así como de metodologías y acciones, como los planes de acción municipal y la provisión de asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades institucionales orientadas a mejorar la atención de las familias beneficiarias de la Red.
Resultados esperados	1. Ampliar y mejorar la provisión de servicios sociales del Estado, bajo una acción coordinada y articulada de las entidades nacionales, regionales y locales responsables de proveer estos servicios. 2. Ofrecer acompañamiento familiar y comunitario a los hogares en pobreza extrema. 3. Garantizar el acceso preferente de los hogares en condición de pobreza extrema a la oferta de servicios sociales del Estado. 4. Propender por la focalización del gasto público social y aumentar su eficiencia para combatir la pobreza extrema. 5. Consolidar un modelo de gestión de los servicios sociales del Estado que fortalezca la institucionalidad regional y local a través de la articulación efectiva de los actores de la Red. 6. Mejorar y adaptar a las demandas de la población en pobreza extrema, los servicios sociales del Estado desde los enfoques diferenciales. 7. Promover y acompañar la inversión social privada, con el fin de complementar los servicios sociales que debe garantizar el Estado para que los hogares en condición de pobreza extrema se puedan beneficiar de los programas e iniciativas adelantados por el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional. 8. Promover a través del sector público, privado y organizaciones de la sociedad, la estructuración e implementación de proyectos de innovación social, con el fin de complementar los servicios sociales del Estado que benefician a los hogares en condición de pobreza extrema y permitan trazar rutas de escalonamiento en el marco de la Red Unidos.

Implementación	
Articulación	La coordinación de procesos de gestión de oferta desde la ANSPE o quien haga sus veces, implica adelantar acciones de coordinación tanto intrainstitucional como interinstitucional, con el fin de abordar el carácter multidimensional de la pobreza extrema. La Red Unidos es considerada un modelo de gestión centrado en la articulación interinstitucional para la superación de la pobreza extrema. Por ello, es el municipio quien define, bajo la supervisión y aprobación de la ANSPE y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la lista de familias beneficiadas en su localidad. Una vez firmado el acuerdo y definidos los beneficiarios, la alcaldía local establece las dimensiones de la Red Unidos que estarán disponibles en su zona (identificación, ingresos y trabajo, educación, salud, habitabilidad, nutrición, dinámica familiar, aseguramiento y bancarización, y apoyo legal). Cumplido lo anterior, se determina un presupuesto compartido para la implementación de la Red. El municipio establece la cantidad de recursos o infraestructura que puede entregar al programa, y la ANSPE cubre la oferta restante. Esta última establece los mecanismos de transferencia y gestión con las reparticiones del gobierno y privados que operaran la oferta en la zona. Es labor compartida entre la ANSPE y los municipios, el seguimiento de la implementación de la Red. Una vez cumplidos todos los puntos anteriores, los cogestores sociales se aproximan a las familias beneficiadas, firman los convenios y las acompañan en el ingreso a la Red y al uso de las ofertas preferentes de servicios públicos. • Coordinación intrainstitucional: se refiere a la coordinación que se desarrolla en la ANSPE o quien haga sus veces, encargada de la gestión de oferta, y entre los equipos nacionales y territoriales que forman parte de ella. • Coordinación interinstitucional: se refiere a la coordinación que se debe adelantar entre la ANSPE o quien haga sus veces y los actores externos públicos o privados que inciden en la estrategia de superación de pobreza extrema.
Nudos críticos del proceso	No se identifican.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Ingresos y empleo, educación y capacitación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro, apoyo para garantizar el acceso a la justicia.
Impacto	
Evaluaciones	En el 81,3% de los hogares intervenidos por la Red, los menores en edad escolar se encuentran estudiando. En las zonas rurales, sin embargo, dicho valor se reduce a 73,4%, mientras que en las zonas urbanas es de 83,6%. En línea con lo anterior, se ha descubierto que el número de hijos que posee una familia es inversamente proporcional a la asistencia de los mismos a la escuela, lo que demuestra que aun apoyadas por la Red, muchas familias no poseen los medios para que todos sus hijos acudan al colegio. Sin embargo, se ha visto un importante impacto en la asistencia si el jefe o jefa de hogar sabe leer y escribir, llevando el cumplimiento de esta dimensión a 84,5%, mientras que donde es analfabeto esta cifra disminuye a 74,5% (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2013). Por otro lado, el acompañamiento de los cogestores no tuvo un impacto sobre los logros ni sobre los indicadores de pobreza, ni tampoco sobre el conocimiento y acceso a la oferta institucional o sobre los indicadores de expectativas y percepciones. Estos resultados se explicarían debido a que las visitas de los cogestores fueron esporádicas (únicamente 1,2 sesiones de acompañamiento para la mayoría de familias).

NOMBRE	ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR RURAL (ENBVR)
PAÍS	ECUADOR
Descripción general	La ENBVR es parte de la Estrategia Territorial Nacional (ETN), que a su vez, constituye un instrumento complementario al Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013, 2013-2017), que cuenta con cuatro ejes fundamentales: (i) el cierre de brechas de inequidad, (ii) el avance de la tecnología, (iii) la innovación y el conocimiento y (iv) la transformación de la matriz productiva, todas de la mano con una gestión eficiente de los recursos medioambientales. La ENBVR parte de la idea de que las estrategias de desarrollo rural convencionales no han cumplido con sus promesas, dejando de lado los ámbitos sociales y ambientales del desarrollo y concentrándose principalmente en el modelo económico y agroindustrial. De esta forma, la ENBVR está fundamentada en el protagonismo de la población rural, desde una perspectiva integral y multisectorial del territorio. Busca alcanzar el desarrollo en las dimensiones social, económica, ambiental, cultural y política, mediante un esfuerzo descentralizado, social e institucionalmente compartido, tomando en cuenta la complejidad y diversidad de los territorios. Por otro lado, la ENBVR busca configurar a escala nacional una oferta coordinada, diferenciada y priorizada de políticas para el sector rural.
Diseño	
Objetivo	Ampliar las capacidades y el acceso a activos de la sociedad rural y campesina para hacerla protagonista del Buen Vivir mediante procesos de transformación económica, social, cultural e institucional, valorizando las identidades culturales y respetando los derechos de la naturaleza.
Actores involucrados	Organismo responsable: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP). A través de su Viceministerio de Desarrollo Rural, se crea la Unidad de Gestión, que es la instancia contenedora y encargada de la ejecución directa de las actividades previstas por el programa. Comité Interinstitucional para el Buen Vivir Rural: conformado por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), el Viceministerio de Desarrollo Rural del MAGAP, la Secretaría Nacional de Planificación (Senplades) y el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC). Comité de Acción Territorial: busca la integración técnica de las acciones públicas y participa en dos esferas de coordinación: (1) intervenciones públicas, haciendo posible la acción conjunta en el ejercicio de las respectivas competencias y, (2) intervención clave en las instancias locales de participación, fortaleciendo los procesos de gestión social.
Beneficiarios	La cobertura geográfica de la ENBVR es nacional, pero su ejecución es a escala territorial, para lo cual Senplades realizó una tipología preliminar de territorios rurales. Los territorios "decretados" como prioritarios a partir de un conjunto de variables, deberán ser "delimitados" de forma participativa entre los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y las organizaciones de la sociedad civil. Los territorios priorizados son los territorios rurales con mayor número de pobres e incidencia de pobreza, aquellos con mayor concentración de poblaciones indígenas, montubias y afroecuatorianas, los que expresaban el mayor número de receptores del Bono de Desarrollo Humano (BDH), incluido el mayor número de beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar (PAE). Observando la proximidad de la población con los recursos naturales, se buscaron los espacios que muestran las mayores características de ruralidad, y aquellos que manifiestan una dinámica cultural-productiva relativamente común (zona cafetalera, ganadera, páramos, cuenca hidrográfica, etc.). Estos territorios priorizados son: 1. Norte de Esmeraldas (cantones de San Lorenzo y Eloy Alfaro). 2. Manabí sur (cantones Paján, Jipijapa, 24 de Mayo, Olmedo y Santa Ana). 3. Manabí zona centro (cantones Chone, Flavio Alfaro, Tosagua, Bolívar, Junín y Pichincha). 4. Santa Elena (las 66 comunas campesinas que integran la provincia). 5. Cuenca del río Guayas – zona arrocería (cantones Pedro Carbo, Isidro Ayora, Lomas de Sargentillo, Daule, Santa Lucía, Nobol, Samborombón, Colimes, Palestina y Salitre). 6. Los Ríos (cantones Palenque, Vinces, Baba, Babahoyo, Pueblo Viejo, Montalvo y Urdaneta). 7. Loja (cantones Catamayo, Celica, Chaguarpamba, Pindal, Puyango, Olmedo, Paltas, Sosoranga, Macará, Calvas, Gonzanamá, Quilanga, y Espíndola). 8. Sur de Zamora (cantones El Pangui, Chinchipe, Palada, Yantzaza). 9. Cuenca alta del Jubones (cantones Nabón, Oña, San Fernando, Santa Isabel y Chilla). 10. Cañar (cantones La Troncal, El Tambo, Déleg y Suscal). 11. Zona no delimitada de La Manga del Cura. 12. Cuenca del Chanchán (cantones de Alausí, Colta, Guamote, Chunchi, Cumandá y Pallatanga).

Beneficiarios	13. Páramos de la Sierra Central (cantón Ambato: parroquias Pasa, Pilahuin, Quisapincha, San Fernando, Augusto N. Martínez, Atahualpa y Santa Rosa). 14. Zona occidental del Cotopaxi (cantones Sigchos, Pujilí y Saquisilí). 15. Noroccidente andino (cantón Pimampiro). 16. Zona subtropical Cotopaxi (Cantón Pangua).
Componentes	Componentes: Revolución agraria: apuesta por el fortalecimiento de la agricultura familiar campesina, el desarrollo de economías solidarias rurales, la redistribución y acceso a activos productivos, la innovación tecnológica y el incremento de la productividad, y la ampliación de capacidades productivas. Emancipación social: promueve, protege y hace efectivos los derechos humanos, concreta el cierre de brechas de inequidad con pertinencia cultural y de género, amplía las oportunidades de empleo digno y justamente remunerado, y promueve responsabilidad por los bienes comunes. Innovación institucional: profundiza la democratización de la sociedad rural, renueva, transforma y fortalece el marco institucional y jurídico indispensable para concretar las transformaciones distributivas, y concreta esquemas o modelos de gestión social de políticas y procesos en territorios. Derechos de la naturaleza y territorios: garantiza los derechos de la naturaleza y promueve un ambiente sano y sustentable, protegiendo la diversidad agroecológica y el uso sostenible de los recursos naturales. Economía territorial rural: reconoce la multifuncionalidad de la ruralidad, promueve la diversificación productiva, amplía las oportunidades de empleo rural no agrícola, y privilegia la emergencia y fortalecimiento de las economías solidarias, calificando el desarrollo económico acorde con los derechos de la naturaleza. Ejes transversales: Género e interculturalidad: (1) visibiliza las inequidades y discriminaciones que enfrentan las mujeres en su vida cotidiana y reconoce a las campesinas como actores relevantes clave de la soberanía alimentaria; (2) reconoce la economía del cuidado, promueve el empoderamiento y el acceso equitativo a recursos productivos y patrimoniales, incorpora la perspectiva de género a los servicios de apoyo a la producción; y (3) fomenta una convivencia afirmada en el diálogo intercultural y reacciona ante los sistemas e instituciones que excluyen y discriminan.
Componentes	Tejido y cohesión social: (1) desarrolla y gestiona el conocimiento desde y para las propias realidades rurales; (2) fortalece los sistemas de apoyo técnico y organizativo a la agricultura familiar campesina y coloca la ciencia, la tecnología y las capacidades de investigación al servicio de sus necesidades prioritarias; y (3) fomenta las redes de interaprendizaje, sistematiza las buenas prácticas y amplía las capacidades y los talentos. Gestión del conocimiento: promueve la aproximación de actores sociales e institucionales, estimula las relaciones de cooperación, apoya en la formación y entrelazamiento de redes sociales, multiplica las comunidades de práctica y expande las comunicaciones que educan, aproximan y difunden información.
Servicios / bienes generados	El programa plantea el desarrollo de tres proyectos (i) el Proyecto para el Desarrollo Territorial del Corredor entre Ibarra y San Lorenzo; (ii) el Programa del Buen Vivir en Territorios Rurales y (iii) el Proyecto de Gestión Sostenible de la Biodiversidad y los Recursos Hídricos en el Corredor Ibarra-San Lorenzo. Todos son ejecutados por la Unidad de Gestión del Proyecto (UGP).
Resultados esperados	No se identifican.
Implementación	
Articulación	La ENBVR cumple una función facilitadora de la gestión pública, que debe asegurar que el conjunto de actores sociales e institucionales, públicos y privados, trabajen coordinadamente. A escala nacional se busca la articulación y coordinación de políticas públicas, mientras que a escala territorial se busca el ajuste de planes, políticas y programas. En cada componente y eje transversal se diferencian una serie de ámbitos de actuación. En total, los cinco componentes y tres ejes transversales se concretan en 24 ejes de actuación y 103 políticas, estableciendo para cada política una o varias metas e indicadores.
Incentivos para la articulación	No se identifican.

Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	La ENBVR se vio interrumpida por las elecciones presidenciales del 2013, así como la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, que le entregó prioridad a los comités interinstitucionales para el cambio de la matriz productiva y la erradicación de la pobreza. De esta forma, la ENBVR fue perdiendo impulso político (López 2013). Según López (2013), otro de los nudos críticos es que la elaboración de la ENBVR se concibió como un proceso interno del Gobierno Nacional, sin contar con los representantes de los GAD ni del sector privado y los actores sociales. En cuanto a los puntos destacables, según la evaluación del FIDA (2013), un punto clave para el éxito de los proyectos del Programa del Buen Vivir Rural (PBVR) son las capacidades y aptitudes del equipo de la UGP, aunque todavía se detectan necesidades de personal (especialmente en las áreas de seguimiento y evaluación, sostenibilidad ambiental y género y focalización). Además, se indica que hay una óptima predisposición de las unidades de enlace territorial (UET) para articularse con otros actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que actúan en los territorios (especialmente con los GAD). Estas coordinaciones ya están dando sus primeros frutos, en particular en lo que se refiere a la cofinanciación de los subproyectos. Por otro lado, todavía no se perciben resultados destacables en la coordinación con otros programas del MAGAP o de otros ministerios e instituciones (como el MCDS y el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, por ejemplo).
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Multidimensional.
Impacto	
Evaluaciones	Al terminar el año fiscal, se obtuvo una ejecución del 97,26% del presupuesto de inversión (transferencias y donaciones para inversión). Durante el año 2015 se transfirieron 57 segundos desembolsos en las provincias de Chimborazo, Bolívar, Azuay, Los Ríos, Santa Elena, Manabí y Loja, por un monto de US\$ 3' 935.340,91. En los proyectos que inician la ejecución participan alrededor de 3123 familias, que corresponden a aproximadamente 11.000 personas. El FIDA (2013) señala que los tres proyectos articulados en el PBVR están operando y que se pueden observar los primeros avances y resultados en las zonas de implementación. La UGP ha logrado, entre otras cosas, establecer una organización efectiva y funcional, consolidar las nueve unidades de enlace territorial, agrupar coordinadamente a los tres proyectos y comenzar el desembolso y ejecución de cada uno de ellos, todo lo cual es destacable, dado los desafíos administrativos, técnicos y logísticos que afronta esta operación.

NOMBRE PAÍS	PROGRAMA PILOTO TERRITORIOS PRODUCTIVOS (PTTP) MÉXICO
Descripción general	El Programa Territorios Productivos (PTP) busca potenciar la productividad y los ingresos de los hogares en condición de pobreza actualmente beneficiarios del Programa de Inclusión Social Prospera, en México. El programa pretende dejar atrás en el sexenio 2013-2018 una larga etapa en la cual las políticas públicas han sido incapaces de contribuir a generar ingresos en los hogares rurales en condición de pobreza, sobre todo entre los pequeños productores y campesinos, de modo tal que su trabajo sea un pilar decisivo para superar las condiciones de pobreza y de inseguridad alimentaria que las que viven.
Diseño	
Objetivo	Los objetivos del programa son que los hogares rurales aumenten los ingresos que obtienen de sus actividades económicas, tanto agrícolas como no agrícolas; que su producción de alimentos crezca; que la productividad de los factores de producción de que disponen también se incremente; y que accedan a las políticas y programas públicos para los cuales califican.
Actores involucrados	El equipo del programa está compuesto por una coordinadora nacional, cinco coordinadores estatales (uno en cada estado donde se implementa el programa), así como promotores funcionales y promotores comunitarios. La unidad responsable del programa es la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (CNPDHO), que cuenta con la comisión de seguimiento conformada por la CNPDHO, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y Hacienda. En el ámbito estatal, las delegaciones del programa Prospera y de la Sedesol tienen la responsabilidad de dar seguimiento y de enlazar al PTP con las estrategias y programas productivos federales y estatales en el estado. En el ámbito municipal (o de territorio funcional, cuando este incluya dos o más municipios), hay un comité de seguimiento, un coordinador de la unidad operativa del municipio o territorio, y representantes de las organizaciones sociales locales que integran el programa.
Beneficiarios	La población potencial del programa son los hogares en condición de pobreza que habitan en los 400 municipios seleccionados en la fase inicial de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) donde la pequeña agricultura es una actividad importante. Se estima la población potencial en dos millones de personas. La población objetivo son los hogares beneficiarios de Prospera que habitan en los municipios de la CNCH donde la pequeña agricultura es una actividad importante. Se estima la población potencial en 727 mil personas. La población a atender se selecciona a partir de las localidades elegibles priorizadas sobre la base de indicadores objetivos de pobreza y de la importancia para ellas de la pequeña agricultura. En dichas localidades, participan en el programa todas las familias beneficiarias de Prospera que realizan actividades económicas. La población a atender en el sexenio comenzó con 10,000 personas en el primer semestre del 2015, para alcanzar 360,000 en el 2018.
Componentes	1. Fomento de la participación y organización social: contribuir a fortalecer la cohesión social y las formas autónomas de representación. 2. Potenciamiento de la capacidad productiva de la población atendida mediante la asistencia técnica permanente. 3. Articulación de los programas productivos gubernamentales.
Servicios / bienes generados	• Estimulo y apoyo a procesos económicos territoriales crecientemente autosostenidos, que incorporen a miembros de los hogares rurales pobres como productores por cuenta propia y/o trabajadores asalariados. • Organización social para el desarrollo. • Enfoque territorial; potenciar las ventajas comparativas de cada territorio en materia de desarrollo económico y productivo; promover vínculos intersectoriales que puedan ser importantes multiplicadores de la actividad económica territorial ; y fomentar vínculos entre las comunidades rurales y los centros urbanos pequeños y medianos. • Articulación de una oferta integral de bienes y servicios necesarios y suficientes para el desarrollo económico en zonas rurales. • Fortalecimiento de la capacidad de demanda de los beneficiarios, dotando a cada localidad y territorios de la capacidad organizacional y técnica y de un marco mínimo de planeación, que permita acceder a los recursos de los programas federales. • Articulación con la oferta pública "de abajo hacia arriba", así como "de arriba hacia abajo". • Equidad de género como condición para el desarrollo económico.

Resultados esperados	Los hogares rurales en condición de pobreza en localidades donde los pequeños productores y campesinos tienen un peso social y económico preponderante: • Aumentan los ingresos que obtienen de sus actividades económicas, tanto agrícolas como no agrícolas. • Aumentan su producción de alimentos. • Aumentan la productividad de los factores de producción de que disponen. • Acceden a las políticas y programas públicos para los cuales califican.
Implementación	
Articulación	Sobre la base del componente 3, Territorios Productivos debe poder articular una amplia oferta de programas relevantes para el desarrollo productivo, ejecutados por distintas dependencias, entre ellas, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); la Comisión Nacional Forestal (Conafor); la Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural (Finrural); el Instituto Nacional de Economía Social (INAES); la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa); la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); la Secretaría de Economía (SECON); la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu); la Sedesol y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat). En las localidades, municipios y territorios. Los equipos técnicos y organizaciones locales buscan de manera activa acceder a los programas públicos más pertinentes para alcanzar los objetivos de los planes de desarrollo y de los planes anuales de trabajo. Este es un resultado esperado, exigible y evaluable del programa, que puede medirse a través de indicadores tales como el número de proyectos realizados con financiamiento de otros programas, el presupuesto involucrado, el porcentaje de población atendida que se ha logrado vincular a otros programas, etc. En el ámbito de los gobiernos municipales. Se busca lograr una buena articulación con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Para la articulación con el municipio es necesario que colaboren tanto las organizaciones locales y sus equipos técnicos, como la coordinación general del programa. Establecer y formalizar la articulación con el FAIS es algo que debe lograrse en la fase de instalación. En el ámbito de los tomadores de decisiones en el gobierno federal. En último término, este es el ámbito de acción más importante de este componente, al menos en un sentido estratégico. Se trata de que el programa promueva activamente espacios de diálogo político con los tomadores de decisiones de las dependencias responsables de los 49 programas y componentes, para visibilizar y buscar soluciones a las fallas de coordinación.
Incentivos para la articulación	Se identifican incentivos políticos y económicos a través de Prospera: al ser los beneficiarios del programa los mismos que los de Prospera, hay cierta facilidad para articular fondos y vincularse con otros programas. Sin embargo, esto no está normado y depende de los incentivos políticos.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Entre los puntos a destacar, se menciona que los coordinadores de los equipos de promotores pasaron a ser coordinados por los equipos federales, y no por el equipo nacional de Prospera, lo que ha permitido analizar mejor las necesidades territoriales. Se ha logrado articular con otros programas a través del Subcomité Técnico de Empleo de Inversión y Ahorro, donde se negocian los montos que cada programa destinará a la población beneficiaria de Prospera y se le entrega un incentivo económico a Territorios Productivos. En cuanto a los nudos críticos, se indica que para lograr la escala territorial se requería invertir en fomento productivo e infraestructura, y que esto no funciona de manera coordinada en los municipios. Así mismo, se realizaron una serie de diagnósticos territoriales que debían desembocar en un plan de desarrollo, pero esta iniciativa no se concretó. Se identifica también una falta de flexibilidad en los fondos públicos y programas que dificulta la articulación. Hay, además, una serie de problemas para la implementación del programa que tienen que ver con la larga tradición de gasto sectorizado; la poca flexibilidad de las reglas de los programas; el enorme peso, en las dependencias responsables del desarrollo productivo rural, de la idea de que las personas en situación de pobreza que viven en zonas rurales no tienen un potencial productivo; la concentración del gasto público sectorial agropecuario en los territorios y estados de menor pobreza relativa y/o en empresas y productores que no están en situación de pobreza; y el clientelismo que impera en muchos programas productivos dirigidos a las personas en situación de pobreza y a las poblaciones vulnerables o marginadas.

Niveles de acción	
Áreas de intervención	Desarrollo productivo y desarrollo rural.
Impacto	
Evaluaciones	La lección más importante de la operación del PPTP en 2015 es que el modelo de concurrencia no funcionó. Solo tres de los 15 programas productivos vinculados al programa ajustaron sus rutinas administrativas para proporcionar de manera prioritaria bienes y servicios de fomento productivo a las familias beneficiarias de Prospera. Como no se logró la concurrencia de los programas productivos, por definición tampoco se alcanzó el objetivo intermedio de articular en cada territorio una canasta integral de bienes y servicios complementarios, suficiente para sustentar proyectos integrales con un mayor impacto potencial. El apoyo que se obtuvo fue concreto y disperso: en la mayoría de los casos, se otorgaron activos productivos sin asistencia técnica, capacitación o asesoría para acceder a los mercados. Así, es casi imposible incrementar de forma sostenida y significativa los ingresos monetarios.

NOMBRE PAÍS	FONDO DE ESTÍMULO AL DESEMPEÑO Y LOGRO DE RESULTADOS SOCIALES (FED) PERÚ
Descripción general	El FED se enmarca en la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) Incluir Para Crecer, y se vincula a dos ejes: nutrición infantil y desarrollo infantil temprano (DIT). Es un instrumento de incentivo económico dirigido a los gobiernos regionales. Establece compromisos de gestión y cobertura oportuna de paquetes de servicios integrales relacionados con el logro de los resultados priorizados en el DIT. Su diseño se basa en experiencias como el Convenio de Apoyo Presupuestario European (2009-2013). Cuenta con un presupuesto inicial de 170.000.000 nuevos soles (2014) para financiar bienes y servicios, vinculados a los resultados del DIT. Actualmente el FED tiene un convenio con todos los gobiernos regionales del país, excepto Lima Metropolitana.
Diseño	
Objetivo	Mejorar la manera en que se gestiona la prestación de los servicios priorizados en los programas presupuestales vinculados al logro de los resultados de la ENDIS en materia del DIT, a través de incentivos al desempeño.
Actores involucrados	El FED articula al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (ley 30114, Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal 2014) y el gobierno regional, a través de la siguiente estructura: • Comité Directivo: tiene a su cargo la dirección del FED y está conformado por el director general de la Dirección General de Políticas y Estrategias del MIDIS; el director general de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación de ese mismo ministerio; y un representante de la Dirección General de Presupuesto del MEF. • Coordinación General: lidera el equipo técnico del FED y actúa como secretario técnico del comité directivo. Es designado por el MIDIS. • Equipo Técnico: gestiona y desarrolla las acciones conducentes a la adecuada implementación del FED. Es dirigido por el coordinador del FED e integrado por los especialistas en el ámbito nacional del FED en el MIDIS. • Grupo de Seguimiento: es una instancia de carácter intersectorial que hace el seguimiento del FED y sus resultados. Está conformado por el director de la Dirección de Seguimiento del MIDIS; el director de Promoción de Implementación de Políticas de ese mismo ministerio; un representante acreditado a nivel de dirección o asesor de alta dirección; y un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).
Beneficiarios	El ámbito de medición que prioriza el FED es la población de gestantes y las niñas y niños de 0 a 5 años de los distritos de quintil 1 y 2 de pobreza regional, con la finalidad de contribuir a cerrar las brechas en el acceso a servicios de manera integral y oportuna. Desde el año 2017, la fuente para determinar estos distritos es el <i>Mapa de pobreza provincial y distrital 2013</i> (INEI), aunque para los gobiernos regionales de Amazonas, Loreto, Ucayali, San Martín y Junín aún se considera la versión del 2007. Los criterios de priorización son: • Prevalencia de desnutrición crónica infantil. • Prevalencia de anemia. • Rendimiento en comprensión lectora. • Rendimiento en matemáticas. • Acceso a agua potable y saneamiento.
Componentes	El FED se basa en dos áreas de desempeño: • Incentivo por mejora de la gestión, tramo fijo, 70% de los recursos. • Incentivo por mejora de cobertura, tramo variable, 30% de los recursos. Cada una de estas áreas (gestión y cobertura) cuenta con indicadores asociados, donde cada convenio de asignación por desempeño (CAD) establece las metas a cumplir.
Servicios / bienes generados	El FED orienta sus resultados a la distribución de los paquetes intersectoriales definidos en cada CAD (salud, educación, vivienda y saneamiento): • Paquete 1 (antes del parto): mujeres con parto institucional afiliadas al Sistema Integral de Salud (SIS), con cuatro exámenes auxiliares en el primer trimestre y al menos cuatro atenciones prenatales con suplemento de hierro y ácido fólico. • Paquete 2 (primeros 24 meses): CRED completo; vacunas de neumococo y rotavirus; multimicronutrientes; acompañamiento familiar; y documento nacional de identidad (DNI). • Paquete 3 (entre 3 y 5 años): niños y niñas matriculados en educación inicial. • Paquete 4 (entorno): acceso a agua clorada para consumo humano.

Resultados esperados	Los resultados se definen por cada gobierno regional, orientados a cumplir las metas nacionales de la ENDIS: • Reducir la desnutrición crónica infantil al 10%. • Reducir la anemia al 20%. • Incrementar la educación inicial al 85%. • Incrementar el acceso a agua y saneamiento al 85%.
Implementación	
Articulación	En 2013 se firmó el Compromiso de Lamay para promover el DIT, que subscribieron la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, la Asociación de Municipalidades del Perú, la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú y los sectores de desarrollo e inclusión social; educación; salud; vivienda, construcción y saneamiento; y mujer y poblaciones vulnerables. De este acuerdo surgió el FED. La transferencia de recursos a los gobiernos regionales (GORE) está sujeta al cumplimiento de compromisos de gestión y metas de cobertura definidos ex-ante a través de un CAD suscrito entre el MIDIS, el MEF y el GORE respectivo. Cada CAD establece las metas que el GORE debe alcanzar en dos tipos de indicadores: compromisos de gestión y metas de cobertura. El CAD tiene una vigencia de tres años.
Incentivos para la articulación	El FED promueve la articulación de entidades del Estado bajo el liderazgo del GORE para la entrega de un paquete de servicios priorizados, referidos a los productos de los programas presupuestales asociados a los ejes 1 y 2 de la ENDIS.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Al igual que en el programa Juntos, destaca en el FED la asignación de un fondo de inversión para mejorar la infraestructura y las capacidades de gestión local, de modo que se puedan cumplir las metas del programa. No se identifican nudos críticos en la bibliografía.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Desarrollo infantil temprano a través de mejoras en salud, educación y saneamiento.
Impacto	
Evaluaciones	Culminado el primer año del convenio, se identifica el progreso en algunos compromisos sobre indicadores de gestión y cobertura: • Incremento de 47% a 97% de centros de salud con disponibilidad adecuada de multimicronutrientes en los distritos más pobres de los departamentos de la primera fase. • Más del 79% de los centros de salud cuenta con equipos médicos, y el 41% con equipos, medicamentos e insumos críticos, para la entrega de un servicio integral a las gestantes, niños y niñas. • Incremento de 48% a 84% de instituciones educativas del nivel inicial que recibieron los cuadernos de trabajo en los distritos más pobres de los departamentos. • Incremento de 1% a 88% de docentes y promotoras acompañadas de las instituciones educativas que recibieron el protocolo de acompañamiento pedagógico en el plazo establecido, con el objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza. • Incremento de 11 puntos porcentuales (de 2% a 13%) en la proporción de mujeres de los distritos más pobres de los departamentos que durante la gestación tuvieron cuatro exámenes auxiliares (examen completo de orina, hemoglobina/ hematocrito, tamizaje VIH, tamizaje sífilis) en el primer trimestre, y al menos cuatro atenciones prenatales con suplemento de hierro y ácido fólico. • Incremento de 18% a 21% en la proporción de niños y niñas menores de 24 meses de edad de los distritos más pobres de los departamentos que recibieron el paquete completo de productos clave: el CRED completo para la edad, las vacunas de neumococo y rotavirus para la edad, el suplemento de multimicronutrientes y el código único de identificación (CUI)/DNI. • Incremento de 28 puntos porcentuales (de 8% a 36%) en la proporción de niños y niñas menores de 12 meses de edad de los distritos más pobres de los departamentos inscritos en el Programa Nacional Cuna Más que recibieron el paquete completo de productos clave: el CRED completo para la edad, las vacunas de neumococo y rotavirus para la edad, el suplemento de multimicronutrientes y el DNI. • En promedio, se ha incrementado en 6 puntos porcentuales (de 51% a 57%) la proporción de niños y niñas de 3 años de edad en los distritos más pobres del departamento que acceden a educación inicial.

NOMBRE PAÍS	FONDO PARA LA INCLUSIÓN ECONÓMICA EN ZONAS RURALES (FONIE) PERÚ
Descripción general	El FONIE se creó en el 2012, mediante el artículo 23 de la ley 29951, Ley de Presupuesto Fiscal, como un fondo coordinado intersectorial a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), para el desarrollo de proyectos de inversión pública en infraestructura básica (agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales), en sus etapas de preinversión, ejecución y mantenimiento en distritos focalizados. El FONIE tuvo un presupuesto anual de 600.000.000 de nuevos soles para el 2013.
	Diseño
Objetivo	Cerrar las brechas de cobertura y calidad de los servicios básicos —agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales— en los distritos más excluidos y pobres del país.
Actores involucrados	MIDIS: la gerencia articulada de las intervenciones recae en el MIDIS a través de la Secretaría Técnica de Gestión (STG). • STG: encargada de dirigir y articular la participación efectiva de actores públicos y privados para lograr la intervención preferentemente simultánea sobre infraestructura básica territorial. El director general de la Dirección General de Políticas y Estrategias (DGPE) ejerce como secretario técnico de gestión. Comité Directivo: desempeña la dirección estratégica del FONIE. Lo preside el viceministro del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social (VMPES). Ministerio de Economía y Finanzas (MEF): transfiere los recursos del FONIE a través de la solicitud de la STG. De acuerdo con la resolución ministerial 142-2013, el MEF llevará a cabo la simplificación de procesos y procedimientos de su competencia. Unidades sectoriales: son las unidades designadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y el Ministerio de Energía y Minas, responsables de recibir, verificar, evaluar y dar la conformidad técnica y económica a las propuestas de intervenciones presentadas por los gobiernos regionales, locales y las iniciativas privadas o asociaciones público-privadas. Unidades a cargo de las intervenciones: son las encargadas de las intervenciones en agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales, y de promover la inversión privada, quienes recibirán los recursos del FONIE para ejecutar las intervenciones en los diversos distritos focalizados. Estas unidades son: las unidades sectoriales, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), los gobiernos regionales, los gobiernos locales y personas jurídicas privadas.
Beneficiarios	El FONIE comenzó la focalización en 570 distritos, cuya población estimada es de 4.951.437 personas que corresponden a: • Distritos que pertenecen a los quintiles 1 y 2 de pobreza y que cuentan con más del 50% de hogares en situación de pobreza y exclusión. • Zona del valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y Alto Huallaga. • Zona de frontera. • Zonas de influencia. • Distritos en los que se encuentran los pueblos indígenas que se ubican en la Amazonía peruana (incorporados el 2015). Para el 2016 la focalización se amplió a 663 distritos.
Componentes	Agua potable y saneamiento: construcción, ampliación, mejoramiento, rehabilitación, mantenimiento y operación de sistemas de agua potable con conexión domiciliaria, baños familiares y letrinas mejoradas. Electrificación: instalación, rehabilitación, ampliación, mejoramiento, mantenimiento y operación de conexiones eléctricas domiciliarias y alumbrado público. Telecomunicaciones: instalación, rehabilitación, mejoramiento, mantenimiento y operación de telefonía e internet. Caminos vecinales: construcción, mejoramiento, rehabilitación, mantenimiento y operación de vías y puentes.
Servicios / bienes generados	Acceso a servicios básicos de manera continua y sostenible.
Resultados esperados	Se espera que la infraestructura de servicios básicos genere un impacto en la calidad de vida e inclusión económica de los hogares y zonas rurales focalizados. Este resultado se enmarca en la meta de lograr una inclusión económica del eje 4 de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS).

Implementación	
Articulación	Articulación multisectorial: mediante el decreto supremo 004-2013-MIDIS, publicado el 1 de marzo del 2013, se aprobó el reglamento del FONIE, el cual establece un mecanismo de gestión basado en un arreglo multisectorial. En esa línea, la administración del FONIE involucra a los tres niveles de gobierno a través de (1) la gerencia articulada de las intervenciones a través de la SGT y el comité directivo; (2) el ciclo operativo del FONIE, estructurado en tres fases: (i) preinversión, (ii) inversión y (iii) posinversión; (3) el sistema de incentivos y de gestión de los recursos (ver figura). El objetivo último del FONIE es que la inversión y ejecución se realicen como un paquete, es decir, proveer los cuatro servicios simultáneamente. Ciclo de transferencias: el gobierno regional o local ingresa el requerimiento a las unidades sectoriales, las cuales, al aprobarlo, solicitan el financiamiento al MIDIS, quien luego lo pide al MEF. Finalmente, estos recursos son transferidos del FONIE a las unidades sectoriales.
Incentivos para la articulación	La DGPE diseña mecanismos de incentivos con la finalidad de lograr que las entidades públicas de los tres niveles de gobierno aporten recursos al FONIE y/o los cofinancien, a fin de contribuir a cerrar las brechas en plazos adecuados, en forma sostenible y preferentemente con intervenciones simultáneas. Los incentivos se orientan a promover donaciones y otras contribuciones no reembolsables de gobiernos, organismos internacionales, fundaciones, personas naturales o jurídicas privadas, así como de la cooperación técnica internacional, para financiar inversiones en el marco de la norma.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Nudos críticos La dificultad para entregar paquetes completos: las intervenciones se realizan de manera aislada (cada servicio por separado). No se logra articular al sector privado: si bien el marco legal del FONIE permite usar modalidades de ejecución privadas y asociaciones público-privadas, es el sector público el que finalmente lleva a cabo la mayor parte de la implementación.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Infraestructura de servicios básicos con énfasis en la gestión de riesgo de desastre y adaptación al cambio climático.
Impacto	
Evaluaciones	Según una evaluación realizada por Apoyo Consultoría (2014), durante el primer año de ejecución se aprobaron dos transferencias de recursos por 182.000.000 nuevos soles, los cuales no lograron financiar ningún paquete completo (cuatro servicios): el 50% de los distritos beneficiarios solo recibió financiamiento para un servicio; el 47% para dos; y el 3% para tres. De acuerdo a esta evaluación, el MIDIS no ha conseguido establecer el proceso de articulación. Para el 2016, las cifras del MIDIS dan cuenta de que solo el 69,7% de los hogares urbanos y el 28,3% de los rurales tienen acceso al paquete completo.

NOMBRE PAÍS	HAKU WIÑAY PERÚ
Descripción general	Haku Wiñay tiene como objetivo desarrollar las capacidades productivas y de gestión de emprendimientos de los hogares rurales en situación de pobreza y pobreza extrema, aumentando sus oportunidades y capacidades de incrementar sus ingresos, a través de la mejora de la cobertura y calidad de los servicios básicos, en una primera etapa, la promoción del acceso a actividades comerciales, en una segunda etapa y, finalmente, mejorando las capacidades y el acceso a servicios económicos. El año 2012, a través del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Foncodes), se inicia un proyecto de desarrollo de capacidades de la familia rural llamado Mi Chacra Productiva, que se enmarca en el eje 4 (inclusión económica) de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS).
Diseño	
Objetivo	Los proyectos Haku Wiñay/Noa Jayatai del MIDIS – Foncodes tienen como objetivo general, desarrollar capacidades productivas y de emprendimientos rurales que contribuyan a la generación y diversificación de ingresos, así como al acceso a la seguridad alimentaria de dichos hogares, mejorando las capacidades técnicas, dotando de activos productivos y fortaleciendo el capital humano y el capital social.
Actores involucrados	• Comité Local de Asignación de Recursos (CLAR): integrado por cinco personas, representantes de la municipalidad distrital, el programa Juntos, los núcleos ejecutores centrales (NEC), la organización de productores y el Foncodes. • Núcleo Ejecutor (NE): agrupación de hogares de una comunidad o centro poblado que se organiza para gestionar el financiamiento de un proyecto de desarrollo productivo. • Núcleos ejecutores centrales (NEC): agrupación de dos o más núcleos ejecutores de proyectos productivos en el ámbito del territorio, integrada por la junta directiva de cada núcleo ejecutor. • Órgano Representativo del Núcleo Ejecutor Central (ORNEC): encargado de administrar los recursos económicos que el Foncodes transfiere para la ejecución del proyecto. • Coordinador técnico: profesional seleccionado por la junta directiva del Núcleo Ejecutor del proyecto Mi Chacra Emprendedora – Haku Wiñay. Se encarga de conducir técnicamente el proyecto y de asesorar y acompañar al núcleo ejecutor central en la gestión administrativa y financiera de los recursos. • Yachachiq: responsables de la asistencia técnica y capacitación para que los usuarios utilicen las diferentes innovaciones tecnológicas.
Beneficiarios	La población objetivo corresponde a hogares en situación de pobreza y extrema pobreza en centros poblados de la sierra y selva, que cuenten con las siguientes características: • Centros poblados con al menos 40 hogares ubicados en distritos rurales en condición de pobreza extrema (quintil 1). • Centros poblados con beneficiarios del programa Juntos. • Mostrar interés y comprometerse a adoptar las tecnologías productivas y los demás componentes de los proyectos. • Mostrar disposición para aportar con la mano de obra y los materiales de la zona requeridos para la ejecución de los proyectos. • La municipalidad distrital donde se localiza el proyecto debe asumir el compromiso de apoyar y cofinanciar algunas actividades del proyecto, así como de garantizar la continuidad de las acciones durante y después de concluido el plazo de vigencia de los convenios de ejecución del mismo.
Componentes	1. Fortalecimiento y consolidación del sistema de producción familiar: transferencia de paquetes de tecnologías productivas de riego, fertilización, sanidad agropecuaria y manejo de animales menores, que incrementen la productividad y diversidad de las actividades agrícolas y pecuarias familiares. 2. Mejora de las condiciones de vida de la vivienda: asistencia técnica y materiales para el ordenamiento del hogar, cocinas mejoradas, así como capacitación en manipulación, preparación y almacenamiento de alimentos y agua. 3. Promoción de negocios rurales inclusivos: gestión de fondos concursables para pequeños emprendimientos locales, tanto agropecuarios como no agropecuarios. Los emprendimientos incluyen asistencia técnica especializada y capital inicial. 4. Desarrollo de capacidades financieras: educación y alfabetización financiera con énfasis en el ahorro, los registros contables y el uso de servicios financieros básicos.

Servicios / bienes generados	Los componentes los servicios/bienes generados son los siguientes: 1. Sistemas de riego instalados y operativos; módulos de producción de abono orgánico, huertos de hortaliza a campo abierto e invernaderos; parcelas de pastos asociados; módulos de crianza de animales; parcelas de producción de granos y tubérculos; parcelas de agroforestería y otras tecnologías productivas. 2. Cocinas mejoradas, agua segura y manejo de residuos sólidos. 3. Creación de negocios rurales inclusivos. 4. Capacitación y asistencia técnica para promover el ahorro formal, sobre todo en aquellos hogares usuarios del programa Juntos.
Resultados esperados	Fortalecer los activos de las familias, abarcando bienes y capacidades. Alcanzar la autosostenibilidad económica y alimentaria permanente de las familias beneficiarias del programa Juntos, para que puedan "graduarse" del programa (FAO 2016).
Implementación	
Articulación	Haku Wiñay está diseñado como un complemento de Juntos, de manera que su operación será integral al desempeño del MIDIS. Por medio de los integrantes de los CLAR, hay una estrecha relación con las autoridades y gobiernos locales. No hay una coordinación significativa con otros programas y agencias de desarrollo agropecuario (Espinosa y Wiggins 2016). El programa busca establecer mecanismos de coordinación y de articulación con los diferentes programas de alivio de la pobreza del MIDIS: Cuna Más, Qali Warma y Pensión 65.
Incentivos para la articulación	No se identifican.
Nudos críticos del proceso	• No se controla el compromiso de la población de participar en el programa. • Hay una sobrecarga laboral en las unidades técnicas del programa (se identifica falta de presupuesto, costos y dificultades de traslado y ausencia de programas de seguimiento de la información).
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Fomento productivo y servicios básicos.
Impacto	
Evaluaciones	Diversos indicadores y estudios llevados a cabo por organizaciones externas a Foncodes señalan que, desde el punto de vista de sus objetivos, es un proyecto exitoso. Esto fue reconocido con el Premio a las Buenas Prácticas en Gestión Pública 2014 en la categoría de Inclusión Social, otorgado a Haku Wiñay/Noa Jayatai por la organización Ciudadanos al Día, con el respaldo de la Defensoría del Pueblo, la Universidad del Pacífico y el Grupo El Comercio.

NOMBRE PAÍS	PROGRAMA NACIONAL DE APOYO DIRECTO A LOS MÁS POBRES – JUNTOS PERÚ
Descripción general	El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – Juntos es un programa de transferencias monetarias condicionadas que se inscribe en la política social y de lucha contra la pobreza del gobierno del Perú. Juntos fue creado el 7 de abril del 2005 mediante el decreto supremo 032-2005-PCM, que define su finalidad, fuentes de financiamiento y estructura operativa, quedando adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Posteriormente, esta norma fue complementada con el decreto supremo 062-2005-PCM, que introdujo modificaciones a su estructura organizacional. Su finalidad es contribuir a la reducción de la pobreza, evitar que los hijos sigan viviendo en la condición que afectó a sus padres, y generar un capital humano en los hogares en situación de pobreza extrema, en un marco de corresponsabilidad hogar-Estado, mediante la entrega de incentivos para el acceso y uso de servicios de salud- nutrición y educación, bajo un enfoque de restitución de derechos básicos, y con la participación organizada y vigilancia de los dirigentes sociales de la comunidad.
Diseño	
Objetivo	Contribuir con el alivio de la pobreza y potenciar el capital humano de los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema a través de transferencias condicionadas directas.
Actores involucrados	• Alta dirección/Dirección ejecutiva: depende jerárquica y funcionalmente del Despacho Viceministerial de Prestaciones Sociales del MIDIS y tiene a su cargo la decisión estratégica, conducción y gestión del programa. • Unidades de control: - o Órgano de Control Institucional: conformante del Sistema Nacional de Control, promueve la correcta y transparente gestión de los recursos. - o Unidad de Planeamiento y Presupuesto: se encarga de conducir y coordinar los procesos de los sistemas administrativos de planeamiento, presupuesto, y modernización de la gestión e inversión pública, y de los procesos de seguimiento y evaluación. - o Unidad de Asesoría Jurídica: asesora en asuntos de carácter jurídico, emite opiniones y absuelve las consultas legales que formula la alta dirección. • Unidades de apoyo - o Unidad de Administración: responsable de conducir y supervisar los procesos de los sistemas administrativos de abastecimiento, contabilidad y tesorería, así como del patrimonio y administración documentaria del programa. - o Unidad de Recursos Humanos: responsable de conducir los procesos del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y de supervisar la correcta aplicación de la normatividad vigente sobre la materia. - o Unidad de Tecnologías de Información: responsable de la gestión, planeamiento y desarrollo de las herramientas y sistemas informáticos requeridos. - o Unidad de Comunicación e Imagen: responsable de diseñar, planificar, organizar, conducir, desarrollar y supervisar la política y estrategia de comunicación, así como de ejecutar las actividades de posicionamiento y difusión del programa. • Unidades técnicas: - o Unidad de Operaciones: responsable de planificar, conducir, organizar, ejecutar, supervisar y controlar los procesos de afiliación, mantenimiento del padrón de hogares, liquidación y transferencia y la entrega del incentivo monetario condicionado. - o Unidad de Cumplimiento de Corresponsabilidades: responsable de planificar, conducir, organizar, supervisar y controlar los procesos de verificación del cumplimiento de corresponsabilidades y acompañamiento familiar. • Unidades territoriales: responsable de la ejecución, monitoreo y supervisión de las actividades orientadas a la prestación de los servicios.

Beneficiarios	Para el 2010, Juntos priorizaba a zonas rurales de 638 distritos en 14 departamentos del país. Los beneficiarios pueden ser parte del programa por cuatro años, en los que se evalúa si han logrado superar su condición de pobreza. Aquellos que no lo han conseguido se mantienen en el programa, pero con un incentivo 20% menor. El programa posee dos mecanismos de focalización que actúan de forma integrada: - Focalización geográfica: tiene por objetivo identificar las áreas geográficas donde se concentra la población en pobreza. Esto se logra con mapas de pobreza que constituyen la herramienta principal de este tipo de focalización. - Focalización de hogares e individuos: se centra en la construcción del Padrón General de Hogares (PGH), el cual se enfoca en identificar y verificar las personas y hogares que deben ser receptores del programa Juntos. El PGH se construye sobre la base de dos principales fuentes de información: i) los registros administrativos de los perceptores de ingresos que forman parte del sector formal de la economía (planillas de los sectores público y privado); y ii) el empadronamiento de hogares utilizando la ficha socioeconómica única del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh).
Componentes	- Incentivar y facilitar a los hogares el acceso a los servicios de salud-nutrición y educación, con su participación y compromiso voluntarios, orientados a mejorar la salud y nutrición preventiva materna infantil y la escolaridad sin deserción. - Entregar incentivos monetarios mediante transferencias directas, en beneficio de los hogares en condición de pobreza, priorizando progresivamente su intervención en los hogares rurales a escala nacional.
Servicios / bienes generados	El programa otorga mensualmente a las familias una transferencia monetaria de US\$ 36, asociada al cumplimiento de las siguientes condiciones, que se evalúan de forma trimestral: - Regularidad de las visitas al establecimiento de salud de las mujeres gestantes y niños y niñas menores de cinco años. - Asistencia a la escuela (por lo menos el 85% de los días) de la población de entre 6 y 14 años que aún no ha culminado la educación primaria. - Acceso al documento nacional de identidad (DNI) de las mujeres beneficiarias al inicio y de todos los beneficiarios (niños) después de un año. En caso de que la familia beneficiaria comience a fallar en el cumplimiento de sus condicionalidades, es deber del Apoyo Familiar brindarle asesoría y acompañamiento para evitar que pierda el beneficio.
Resultados esperados	En el corto plazo, se pretende atenuar la pobreza extrema, y en el largo plazo, desarrollar capacidades humanas para vulnerar la transmisión intergeneracional de la pobreza.
Implementación	
Articulación	En la ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS, Juntos es adscrito como unidad ejecutora del pliego MIDIS, lo que se cumple mediante la resolución suprema 004-2012-PCM, publicada el 1 de enero del 2012. Se dispuso entonces la transferencia del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – Juntos de la Presidencia del Consejo de Ministros al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS. Esta transferencia de Juntos al MIDIS y su unión con otros programas sociales, corresponde a la nueva política gubernamental de fortalecer y articular la intervención social del Estado para impulsar el desarrollo y la inclusión social, propiciando que la inversión de los recursos sea eficaz y eficiente y que impacte mejor en la lucha contra la pobreza. En el diseño de Juntos se estableció deliberadamente una estructura directiva en la que el Estado no tuviera el poder absoluto, por lo que se incorporó una considerable representación —con poderes efectivos— de la sociedad civil. De esta forma, Juntos no responde a la imagen tradicional de un programa social, donde la responsabilidad y decisión corresponden en exclusiva al Estado, mientras que los sectores ciudadanos se limitan al rol de receptores pasivos. Juntos transfiere parte importante de sus recursos presupuestarios a los ministerios sociales (Salud, Educación, Mujer y Desarrollo Social), con la finalidad de que estos ministerios mejoren y amplíen la oferta de sus servicios en las zonas de intervención del programa y alcancen a las familias seleccionadas.
Incentivos para la articulación	Juntos transfiere el 30% de su presupuesto a los sectores involucrados para reducir la brecha de oferta, invirtiendo en la mejora de los servicios.

Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	• Politización y clientelismo. • Filtraciones: la entrada al programa de hogares que no califican para recibir el beneficio. • Incumplimiento de compromisos. • Sostenibilidad financiera. • Idoneidad del personal. • Burocratización. • Ausencia de esfuerzos concertados. • Progreso real de los beneficiarios.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Salud, educación y pobreza rural.
Impacto	
Evaluaciones	El programa ha tenido varios resultados positivos: • Ha logrado incrementar la matrícula en cuatro puntos porcentuales entre los menores de 6 a 14 años en los distritos de intervención. • En los hogares con menores de 5 años, la asistencia a controles de crecimiento y desarrollo tiene una probabilidad 37% mayor. • En cuanto a los niveles de pobreza, Juntos representa un porcentaje muy importante del gasto de los hogares (33% per cápita, aproximadamente), y si bien la transferencia no es suficiente para sacarlos de la pobreza, sí tiene un impacto en disminuir la brecha, severidad y los niveles de pobreza extrema.

NOMBRE PAÍS	SELLO MUNICIPAL PERÚ
Descripción general	Este programa se crea a través del MIDIS y es un reconocimiento/premio que otorga el Estado peruano a los gobiernos locales que destacan en el cumplimiento de metas prioritizadas y en el desarrollo de buenas prácticas que incrementan la calidad de los servicios públicos, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. El Sello Municipal promueve la articulación, identificación y resolución de problemas en los distritos, relacionadas con las metas que se priorizan en cada uno de los ejes de vida que se impulsan y con los indicadores emblemáticos del país. Los resultados que impulsa y espera alcanzar están encaminados a promover el desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, lograr la inclusión económica, favorecer la autonomía de las personas adultas mayores, crear entornos más adecuados para las personas, y visibilizar a las personas con discapacidad, en búsqueda de una mejor calidad de vida.
Diseño	
Objetivo	Tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de la población, promoviendo el ejercicio de derechos, el acceso a oportunidades y el desarrollo de capacidades, en coordinación y articulación con las diversas entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil.
Actores involucrados	• Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS): promueve y organiza. • Viceministerio de Políticas y Evaluación Social: organiza e implementa la entrega de Sello. Mantiene una articulación interinstitucional con la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMUPRE) y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR). • Consejo municipal: aprueba la participación del municipio en el Sello, aceptando las metas y resultados, y designa la gerencia municipal o responsable del programa. • Alcalde: lidera la movilización y gestión local; articula acciones en el municipio, mejorando la operación de los servicios; convoca y moviliza a actores públicos, privados y sociales del territorio; y prioriza las metas e indicadores. • Representantes de los sectores: asisten técnicamente a la municipalidad para el logro de las metas, inciden en el personal para mejorar los servicios asociados al Sello, y vigilan los compromisos asumidos.
Beneficiarios	Municipalidades de los quintiles 1 y 2, y de los quintiles a 1 a 5 en distritos que cuentan con centros poblados que se ubican en comunidades pertenecientes a pueblos indígenas de la Amazonía.
Componentes	En el primer nivel participan las municipalidades distritales o provinciales, en su acción distrital, que no se inscribieron en la primera edición, y aquellas municipalidades que habiéndose inscrito no lograron obtener el premio. En el segundo nivel participan las municipalidades distritales o provinciales, en su acción distrital, que ganaron el premio nacional en la primera edición y que tienen una preinscripción automática. Adicionalmente se considera la categoría amazónica.

Servicios / bienes generados	Los productos priorizados en la segunda edición del Sello Municipal son: Ejes 1 y 2. Nutrición y desarrollo infantil temprano: 1. Niñas y niños menores de 12 meses cuentan con un acceso oportuno a la identidad. 2. Niñas y niños de 0 a 5 años del distrito están identificados en el padrón nominal del distrito. 3. Población informada sobre medidas de prevención de la desnutrición y anemia. 4. Niñas y niños de 0 a 5 años cuentan con un espacio público de juego. Eje 3. Desarrollo integral de la niñez y adolescencia: 1. Adolescentes cuentan con oportunidades de participación para su desarrollo integral. Eje 4. Inclusión económica: 1. Población accede al sistema financiero. 2. Ampliación del acceso de productores agropecuarios al mercado local. Eje 5. Protección de los adultos mayores: 1. Personas adultas mayores participan en acciones que contribuyen a su protección, revaloración y autonomía. Entorno y calidad de vida: 1. Municipalidades gestionan servicios de agua y saneamiento por centro poblado. 2. Familias cuentan con una clasificación socioeconómica oportuna. 3. Municipalidades gestionan servicios para las personas con discapacidad. Productos adicionales para la categoría amazónica: Nutrición y desarrollo infantil temprano 1. Niñas y niños de 0 a 5 años de comunidades nativas registrados. Entorno y calidad de vida 2. Municipalidades incorporan la pertinencia cultural en su gestión.
Resultados esperados	Nutrición y desarrollo infantil, alcanzar el desarrollo integral de la niñez y adolescencia, mejorar la inclusión económica y la protección de los adultos mayores y las personas con discapacidad, favoreciendo de manera efectiva el desarrollo integral de las poblaciones más vulnerables del país.
Implementación	
Articulación	Permite articular los diferentes niveles de gobierno en el logro de las metas asociadas a la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS).
Incentivos para la articulación	Para el gobierno local, el Sello Municipal permite contar con soporte y apoyo técnicos en materia de las metas priorizadas, dar a conocer las actividades, procesos o soluciones destacados para fortalecer su gestión de servicios públicos, y acceder a las buenas prácticas desarrolladas por las municipalidades. Para los ciudadanos, permite acceder a servicios públicos de calidad que mejoren sus condiciones de vida.
Aspectos a destacar y nudos críticos del proceso	Entre los aspectos a destacar, es importante mencionar que a pesar de que la iniciativa no tiene incentivos económicos, sí hay un reconocimiento político que lleva a los municipios a generar las condiciones para "ganar el Sello". No se identifican nudos críticos.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Transversal en los cinco ejes de la ENDIS.
Impacto	
Evaluaciones	En la primera convocatoria, el año 2015, se logró convocar a 1092 municipalidades, de las cuales se inscribieron 622 (269 del quintil 1 y 325 del quintil 2) y 326 fueron reconocidas con el Sello.

NOMBRE PAÍS	SERVICIO DE ORIENTACIÓN, CONSULTA Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL (SOCAT) URUGUAY
Descripción general	El SOCAT es un servicio que apunta a impulsar el desarrollo comunitario y la activación de redes de protección local a través de la participación de vecinos y de instituciones públicas y privadas, que tienen en común el hecho de trabajar o vivir en el mismo territorio. Es un servicio de Infamilia – Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), gestionado mediante convenios con organizaciones de la sociedad civil, que cuenta con equipos técnicos que participan activamente en la articulación de los servicios y acciones orientados a la infancia y adolescencia, a efectos de lograr una adecuada eficiencia y eficacia de las prestaciones, acercando la información al territorio y promoviendo a su vez la participación ciudadana, a través de la cual se generan propuestas colectivas para solucionar los déficit de servicios identificados en su territorio de referencia. Los equipos de cada SOCAT constan de dos a cuatro técnicos profesionales del área social, y operan estableciendo vínculos en el terreno a través del Servicio de Orientación y Consulta (SOC), los cuales funcionan en locales de referencia comunitaria, como escuelas, centros de salud, etc. Los SOCAT surgen en el 2006, reemplazando a los Servicios de Orientación, Consulta y Atención Familiar (SOCAF).
Diseño	
Objetivo	Construir y/o fortalecer las redes locales de protección social para garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia en su territorio de referencia, monitoreando las prestaciones sociales de su territorio orientadas a la infancia y la adolescencia, mediante mecanismos de participación ciudadana.
Actores involucrados	Si bien el SOCAT involucra principalmente a actores locales (sociedad civil, públicos y privados), sus actores clave son el responsable territorial de Infamilia y el coordinador territorial del MIDES.
Beneficiarios	Se encuentran ubicados en las áreas territoriales de Infamilia.
Componentes	• Aumentar los niveles de articulación y coordinación de los servicios destinados a la infancia y adolescencia de su territorio de referencia. • Mejorar el acceso de la población a los servicios, especialmente aquellos vinculados a la infancia y adolescencia, buscando unir la oferta de estos con las demandas de la población. • Promover la participación ciudadana a través de la creación y/o fortalecimiento de redes y espacios específicos de articulación, llamados mesas de coordinación zonal (MCZ), en los cuales se elaboran proyectos para solucionar los problemas de la infancia y la adolescencia de su territorio.
Servicios / bienes generados	Más que gestionar bienes y/o servicios, los SOCAT buscan articular la oferta pública.
Resultados esperados	Utilización más eficiente de los recursos.
Implementación	
Articulación	A partir del adecuado conocimiento del grado de desencuentro entre la oferta y demanda de servicios orientados a la infancia y adolescencia en su territorio de referencia, el SOCAT, junto con el responsable territorial de Infamilia y el coordinador territorial del MIDES, planifican acciones de articulación entre los servicios existentes para mejorar la accesibilidad de la población a las prestaciones sociales vinculadas a la infancia y la adolescencia.
Incentivos para la articulación	• Elaboración participativa de planes regionales que aporten soluciones que involucren tomar decisiones en el ámbito tanto de los actores territoriales, como sectorial y político. • En los casos en que los proyectos requieran de financiamientos específicos, que se logren a través de las articulaciones realizadas, la MCZ puede recurrir a un fondo de recursos de Infamilia, llamado Fondo de Inversiones Territoriales (FIT). • En los casos en los que las MCZ posean actores y temáticas que requieran de especificidad, el SOCAT promueve la creación de nodos de coordinación (NC), que son espacios de coordinación para tratar temas específicos con actores especializados en ellos.

Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Entre los puntos a destacar, el SOCAT permite, por un lado, hacer un uso eficiente de la oferta pública, y por otro, adaptarla a las necesidades territoriales y de los hogares. Entrega al nivel local autonomía en las decisiones y hace partícipe a la sociedad civil del proceso de toma de decisiones. No se identifican nudos críticos.
Niveles de acción	
Áreas de intervención	Infancia y adolescencia.
Impacto	
Evaluaciones	No se identifican.

NOMBRE	COMUNIDADES SOLIDARIAS RURALES (CSR)
PAÍS	EL SALVADOR
Descripción general	El Programa Comunidades Solidarias (Comunidades Solidarias Rurales y Comunidades Solidarias Urbanas) comienza el año 2009 con la llegada del presidente Mauricio Funes. Su antecedente es el programa Red Solidaria, iniciado en el año 2005 con el objetivo de contribuir a la interrupción del ciclo de la pobreza, promoviendo una mejora de los niveles educativos y de salud de los niños que viven en extrema pobreza.
Diseño	
Objetivo	Brindar atención integral a las familias y personas en situación de extrema pobreza y exclusión social.
Actores involucrados	Red Solidaria y el posterior Comunidades Solidarias cuentan con un esquema institucional y operativo que incluye un consejo directivo, presidido por la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP) e integrado por el Ministerio de Educación (MINED), el Ministerio de Salud (Minsal), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), el Registro Nacional de Personas Naturales y el Banco Multisectorial de Inversiones. También cuenta con un comité intersectorial, con representantes técnicos de cada una de las instituciones mencionadas. Además, en cada uno de los municipios, el gobierno municipal participa en un comité municipal de coordinación, que incluye líderes comunitarios, representantes de las instituciones ejecutoras (FISDL, MINED, Minsal, MAG y otras), las ONG de apoyo familiar y otros actores locales.
Beneficiarios	Su población objetivo son los hogares pobres con hijos menores de edad en los 100 municipios más pobres del país. Entre los años 2005 y 2010, los 100 municipios de mayor pobreza se incorporaron al programa, incluidos 32 municipios clasificados como de extrema pobreza severa, que entraron en el 2006 y el 2007, y 68 municipios en extrema pobreza alta, que ingresaron los años siguientes. En el 2013 había 75,385 hogares beneficiarios (cerca del 14% de los hogares pobres). La meta de población beneficiaria fue de aproximadamente 100 mil familias, y fue sobrepasada durante la ejecución, alcanzando la inscripción de 111,777.
Componentes	CSR define cuatro ejes estratégicos de intervención: 1) capital humano (bono salud, bono educación y pensión básica universal a adultos mayores); 2) servicios básicos (infraestructura vial, centros de salud, educación y comunitarios); 3) generación de ingresos (fomento de las capacidades productivas de las familias, promoción de la empleabilidad y fortalecimiento de las capacidades locales para impulsar el desarrollo económico; contempla proyectos productivos de pequeña escala y microcrédito para las familias beneficiarias, con el fin de brindar las herramientas necesarias para incorporarlas en actividades productivas, diversificar sus fuentes de ingreso y facilitar proyectos productivos con un enfoque de seguridad alimentaria); y 4) gestión territorial (vínculo con las comunidades y planificación participativa).
Implementación	
Articulación	En el 2010, CRS era parte del pilar no contributivo del Sistema de Protección Social Universal, un instrumento que integra las distintas políticas sociales y las estrategias específicas para los grupos poblacionales en mayores condiciones de vulnerabilidad. Ha sido diseñado para avanzar en la solución de los principales problemas sociales que enfrenta El Salvador, en particular, la pobreza, la desigualdad en la distribución del ingreso, la desigualdad entre mujeres y hombres y la exclusión social (STP 2012). En el plano de coordinación y dirección técnica, la Coordinadora Nacional del Área Social de la Presidencia y la Secretaría Técnica de la Presidencia fueron las responsables de la coordinación general de CSR. Sus responsabilidades incluían el diseño e implementación de las normas técnicas de operación, su supervisión y monitoreo, así como la coordinación interinstitucional. En el plano técnico, CSR contaba con una dirección ejecutiva y un comité intersectorial con representantes técnicos de cada institución en el consejo directivo.
Incentivos para la articulación	El éxito del programa ha generado una gran voluntad política para continuarlo.
Puntos a destacar y nudos críticos del proceso	Se han ensayado modalidades con intersectorialidad y sin ella, a pequeña escala y sin continuidad, que permiten observar resultados o extraer buenas prácticas.

Niveles de acción	
Áreas de intervención	Pobreza rural y fomento productivo.
Impacto	
Evaluaciones	El avance del programa se ha constituido en la piedra angular y base de la construcción del Sistema de Protección Social no contributivo de El Salvador, un esfuerzo que a finales del 2013 fue asumido por los tomadores de decisión, tanto de la clase política como de la sociedad civil, como un camino sin retorno en la protección de los derechos de los más vulnerables de la sociedad salvadoreña.



Bibliografía general

Acuña, Carlos y Fabián Repetto

- 2006 *La institucionalidad de las políticas y los programas de reducción de pobreza en América Latina*. Red para la Reducción de la Pobreza y la Protección Social. Banco Interamericano de Desarrollo.

Anderson, James, Daniel Kaufmann y Francesca Recanatini

- 2003 *Service Delivery, Poverty and Corruption – Common Threads from Diagnostic Surveys*. Working Paper, 28010. Banco Mundial.

Boisier, Sergio

- 2004 "Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente". En *Revista de Estudios Urbano Regionales*, vol. XXX, n.o 90: 27-40. Santiago de Chile.

Boussaguet Laurie, Sophie Jacquot y Pauline Ravinet

- 2009 *Diccionario de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Corbett, Thomas y Jennifer Noyes

- 2008 "Human Services Systems Integration: A Conceptual Framework". *Discussion Paper*, n.0 1333-08. Institute for Research on Poverty.

Cortínez, Valentina et ál.

- 2016 *Mejores prácticas internacionales de programas productivos articulados a programas de transferencias monetarias condicionadas*. Documento de Trabajo, n.o 210. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Piloto Territorios Productivos. Santiago de Chile: Rimisp.

Cunill, Nuria

- 2005 "La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social". Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD "Reforma del Estado y de la administración pública", Santiago de Chile, 18-21 de octubre.
- 2014 "La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual". En *Gestión y Política Pública*, vol. XXIII, n.o 1.

Cunill, Nuria, Fabián Repetto y Carla Bronzo

- 2015 "Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social". En Cecchini, Simone, ed., *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*, pp. 407-444. Santiago de Chile: CEPAL.

Cunill, Nuria, Margarita Fernández y Marcel Thezá

- 2013 "La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales: lecciones derivadas del caso del Sistema de Protección a la Infancia en Chile". En *Polis, Revista Latinoamericana*. Santiago de Chile.

FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

- 2013 *Políticas públicas y pobreza rural en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FAO.

Fernández, Margarita

- 2016 "Oportunidades y restricciones para la articulación de programas. La arena institucional de las sinergias". En Maldonado, Jorge et ál., *Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina*, pp. 463-484. Bogotá: Uniandes.

Finot, Iván

- 2001 *Descentralización en América Latina: teoría y práctica*. Santiago: ILPES y CEPAL.

Fisher Frank, Gerald Miller y Mara Sidney

- 2007 *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics, and Methods*. Londres y Nueva York: Taylor & Francis Group.

Flinders, Matthew

- 2002 "Governance in Whitehall". En *Public Administration*, 80: 51-75.

Hill, Michael y Peter Hupe

- 2006 "The Three Action Levels of Governance Re-Framing the Policy Process beyond the Stages Model". En Peters, Guy y Jon Pierre, eds., *Handbook of Public Policy*. Londres: Sage.
- 2011 *Implementing Public Policy. An Introduction to the Study of Operational Governance*. Segunda edición. Londres: Sage.

Howlett, Michael, M. Ramesh y Anthony Perl

- 2009 *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press.

Jordana, Jacint

- 2001 *Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Kayode, Asaju, Sunday Onah y Silas Felix

- 2013 "Corruption and Service Delivery: The Case of Nigerian Public Service". En *Wudpecker Journal of Public Administration*, vol.1, n.o 1: 1-6.

Kickert, Walter, Erik-Hans Klijn y Joop Koppenjan (Eds.)

- 1997 *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. Londres: Sage.

Lane, Jan-Erik

- 2013 "The Principal-Agent Approach to Politics: Policy Implementation and Public Policy-Making". En *Open Journal of Political Science*, vol. 3, n.o 2: 85-89.

Leigh, Jenni

- 2008 *Evaluation of the Stronger Families and Communities Strategy 2000-2004*. RMIT University Group, Australia.

Leyton, Cristian et ál.

- 2017 *Desafíos institucionales para la articulación de políticas públicas. Propuesta conceptual*. Documento de Trabajo, n.º 229. Grupo de Trabajo: Inclusión Social y Desarrollo. Santiago de Chile: Rimisp.

Maldonado, Jorge et ál.

- 2016 *Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina*. Bogotá: Uniandes.

Martínez, Roberto

- 2009 "La coherencia y la coordinación de las políticas públicas: aspectos conceptuales y experiencias". Ponencia presentada en el XIV Congreso Internacional del CLAD "Reforma del Estado y de la administración pública", Salvador de Bahía, Brasil, 27-30 de octubre.

McQuaid, Ronald

- 2010 "Theory of Organizational Partnership: Partnership Advantages, Disadvantages and Success Factors". En Osborn, Stephen, ed., *The New Public Governance. Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge.

Nohlen, Dieter

- 2013 "El presidencialismo comparado". En *Revista del Instituto de Altos Estudios Europeos*, 1: 6-23.

Pressman, Jeffrey y Aaron Wildavsky

- 1973 *Implementation*. Berkeley: Berkeley University Press.

Queensland Government

- 2013 *A Framework for Integrated Early Childhood Development*. Department of Education, Training and Employment.

Remy, María Isabel

- 2016 "Sistematización de los procesos de programación y asignación de recursos a la población beneficiada por el proyecto Haku Wiñay: ¿puede Foncodes convertirse en un programa nacional de desarrollo de las poblaciones rurales más pobres?". En Escobal, Javier y Carmen Ponce, eds., *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación de los avances del programa Haku Wiñay*. Lima: GRADE.

Repetto, Fabián y Facundo Nejmkis

- 2005 *Capacidades estatales y relaciones intergubernamentales: una aproximación al tránsito hacia una nueva institucionalidad pública en la Argentina*. Buenos Aires: Fundación PENT.

Repetto, Fabián y Juan Pablo Fernández

- 2012 *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Cippec y Unicef.

Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

- 2012 *Informe latinoamericano de pobreza y desigualdad 2011*. Santiago de Chile: Rimisp.

Roth, André-Noël

- 2007 *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Ross, Stephen

- 1973 "The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem". En *American Economic Review*, vol. 63, issue 2: 134-139.

Slater, Rachel et ál.

- 2016 *Strengthening Coherence between Agriculture and Social Protection* [ebook]. Roma: FAO. Disponible en: <<http://www.fao.org/3/a-i5386e.pdf>>.

Stauvermann, P.

- 2004 "Application of Principle-Agent Models in Science Policy". Documento preparado para el taller "Comparative Perspectives on Scientific Expertise for Public Policy", Ámsterdam, 16-17 de diciembre 2004.

Van der Meulen, Barend

- 1998 "Science Policies as Principal-Agent Games: Institutionalization and Path Dependency in the Relation between Government and Science". En *Research Policy*, vol. 27, issue 4: 397-414.

Winkworth, Gail y Michael White

- 2011 "Australia's Children 'Safe and Well?' Collaborating with Purpose across Commonwealth Family Relationship and State Child Protection Systems". En *Australian Journal of Public Administration*, 70 (1): 1-14.

Bibliografía por programas estudiados

BRAC – Building Resources Across Communities

Sitio web oficial de BRAC: <<http://www.brac.net/>>.

BRAC

- 2016 *Annual Report*. Disponible en: <http://www.brac.net/images/reports/2016/BRACUSA_FY2016_AnnualReport02132017.pdf>.

Hashemi, Syed M. y Wamiq Umaira

- 2011 "New Pathways for the Poorer: The Graduation Model from BRAC". CSP Research Report, Institute of Development Studies, United Kingdom. Disponible en: <<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/ResearchReport10FINAL.pdf>>.

Seelos, Christian y Johanna Mair

- 2006 *BRAC: An Enabling Structure for Social and Economic Development*. IESE Business School. Universidad de Navarra. Disponible en: <<http://www.iese.edu/research/pdfs/ESTUDIO-34-E.pdf>>.

Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar

Sitio web oficial del Pronaf: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-creditorural/arquivos-t%C3%A9cnicos-do-plano-safra>>.

Banco Central de Brasil, FAQ Pronaf. Disponible en: <https://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/PRONAF.asp>.

Bianchini, Valter

- 2015 *20 anos do Pronaf, 1995-2015. Avanços e desafios*. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília. Disponible en: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/ceazinepdf/PRONAF_20_ANOS_VALTER_BIANCHINI.pdf>.

De Arruda Saron, Flavio y Antonio Hespanhol

- 2012 "O pronaf e as políticas de desenvolvimento rural no Brasil: o desafio da (re) construção das políticas de apoio à agricultura familiar". En *Geo UERJ*, año 14, n.º 23, v. 2, 2º semestre de 2012: 656-683. Disponible en: <<http://www2.fct.unesp.br/nivaldo/Publica%E7%F5nivaldo/2012/O%20PRONAF%20E%20AS%20POLITICAS%20DE%20DESENVOLVIMENTO%20RURAL.pdf>>.

Plan Brasil Sin Miseria

Campello, Tereza, Tiago Falcao y Patricia Vieira da Costa

- 2014 *O Brasil Sem Miséria* [ebook]. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponible en: <http://www.mds.gov.br/web/arquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf>.

De Campos, Arnaldo et ál.

- S/f. "Inclusão produtiva rural no plano Brasil Sem Miséria: uma síntese da experiência recente de formulação e execução de políticas públicas articuladas para o atendimento dos mais pobres no rural brasileiro".

Decreto 7492, de 2 de junio de 2011, que instituye el plan BSM. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm>.

Diniz Amaral, Aline

- 2014 "O papel do cadastro único no Plano Brasil Sem Miséria". En Campello, Tereza, Tiago Falcão y Patricia Vieira da Costa, eds., *O Brasil Sem Miséria*. Brasília, pp. 97-127.

Mello, Janine et ál.

- 2014 "A inclusão produtiva rural do Brasil Sem Miséria: estratégias e primeiros resultados". En Campello, Tereza, Tiago Falcão y Patricia Vieira da Costa, eds., *O Brasil Sem Miséria*. Brasília, pp. 323-345.

Meneghel, Laura

- 2015 "Inclusão produtiva rural no combate à pobreza: possibilidades e limites do plano Brasil Sem Miséria". Maestría. Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro.

Vieira da Costa, Patricia et ál.

- 2014 "A articulação federativa no plano Brasil Sem Miséria". En Campello, Tereza, Tiago Falcão y Patricia Vieira da Costa, eds., *O Brasil Sem Miséria*. Brasília, pp.173-201.

Vieira da Costa, Patricia y Tiago Falcao

- 2014 "Coordenação intersectorial das ações no plano Brasil Sem Miséria". En Campello, Tereza, Tiago Falcão y Patricia Vieira da Costa, eds., *O Brasil Sem Miséria*. Brasília, pp.129-157.

World Without Poverty: <<https://www.org.br/es/brasil-sin-miseria-0>>.

Chile Crece Contigo

Sitio web oficial de Chile Crece Contigo: <<http://www.crececontigo.gob.cl/>>.

Alcalá Consultores Asociados Limitada

- 2009 *Estudio análisis cuantitativo y cualitativo redes comunales "Chile Crece Contigo"*. Santiago de Chile: ACAL.

Bedregal, Paula, Andrea Torres y Camila Carvallo

- 2014 "Chile Crece Contigo: el desafío de la protección social a la infancia" [online]. Disponible en: <http://www.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_cap5_chile_crece.pdf>.

Ekos Consultores

- 2012 "Evaluación del uso e identificación de nudos críticos y mejoras al Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo del Subsistema de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo". Informe final. Disponible en: <<http://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2013/07/19-Informe-Final-Evaluaci%C3%B3n-del-uso-e-identificaci%C3%B3n-de-nudos-cr%C3%ADticos-y-mejoras-al-SDRM.pdf>>.

Fundación GESTA – Corporación Moviliza

- 2009 "Análisis cualitativo Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial". Disponible en: <<http://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2015/11/1-Informe-ejecutivo-Analisis-cualitativo-programa-de-apoyo-al-desarrollo-biopsicosocial.pdf>>.

Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

- 2016 "Informe final. Evaluación de las redes comunales del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo". Inédito.

PIDRT – Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial

Sitio web oficial del PIRDT: <<http://www.subdere.gov.cl/programas/divisi%C3%B3n-desarrollo-regional/programa-de-infraestructura-rural-para-el-desarrollo-territor>>.

Subdere – Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

- 2008 *Informe final de evaluación: Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial*. Disponible en: <http://www.dipres.gob.cl/595/articles-139625_informe_final.pdf>.

Subdere – Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Unidad de Evaluación

- 2007 *Informe final: evaluación de procesos y resultados intermedios. Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT)*.

PGTZR – Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas

Sitio web oficial del PGTZR: <<http://www.zonasrezagadas.subdere.gov.cl/>>.

BCN

- 2014 Decreto 1116 que crea el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas. Disponible en: <http://www.zonasrezagadas.subdere.gov.cl/files/DTO-1116_02-AGO-2014.pdf>.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

- 2017 "Plan de desarrollo para Territorios Rezagados: programa piloto y propuesta de política pública". Disponible en: <<http://www.zonasrezagadas.subdere.gov.cl/files/Documento-Pol%C3%ADtica-Publica-Mayo-2017.pdf>>.

Cideze – Comité Interministerial para el Desarrollo de Zonas Extremas

Sitio web oficial del Cideze: <<http://www.subdere.cl/documentacion/comit%C3%A9-interministerial-para-el-desarrollo-de-las-zonas-extremas-y-especiales-cideze-3>>.

Subdere – Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

- 2009 "Política pública para territorios especiales aislados (documento base)". Disponible en: <http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/articles-67660_recurso_2.pdf>.

Contratos Plan

Sitio web oficial de Contratos Plan: <<https://www.dnp.gov.co/Contratos-Plan/Paginas/ContratosPlan.aspx>>.

Departamento Nacional de Planeación

- 2016 "Contratos Plan: un instrumento para la descentralización y el desarrollo de las regiones". Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Contratos%20Plan/Contratos%20Plan%20-%20Vertical_Versi%C3%B3n%20Impresa.pdf>.

Red Unidos

Angulo, Roberto y Natalie Gómez

- 2014 "Inclusión social e inclusión productiva de los beneficiarios del programa Más Familias en Acción". Estudio de caso de Colombia presentado en el Seminario Regional "Articulación entre transferencias monetarias e intervenciones para la inclusión social y productiva: estrategias diferenciadas en las áreas rurales y en las áreas urbanas", Guatemala, julio 2014. CEPAL.

Ley 1785 del 21 de junio 2016. Establece la Red para la Superación de la Pobreza, Red Unidos.

Manual Operativo de la Estrategia Red Unidos. Nueva Operación. Noviembre 2015. MA-DE-01. Versión 02.

Tassara, C.

- 2014 "Estudio regional sobre reglas de graduación y estrategias de egreso de los beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas: caso Colombia". Estudio de caso presentado en el Seminario Regional "Articulación entre transferencias monetarias e intervenciones para la inclusión social y productiva: estrategias diferenciadas en las áreas rurales y en las áreas urbanas", Guatemala, julio 2014. CISP.

Sitio web Prosperidad Social, Colombia: <<http://www.prosperidadsocial.gov.co/Cogestores/Paginas/default.aspx>>.

Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural

FIDA – Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

- 2013 “Programa del Buen Vivir Rural: proyecto para el desarrollo territorial del corredor entre Ibarra y San Lorenzo 1354” [789-804]. “Programa del Buen Vivir en Territorios Rurales” 1588 [849]. Informe de Supervisión. División de América Latina y el Caribe. Departamento de Administración de Programas. Disponible en: <<https://operations.ifad.org/documents/654016/3360ed0e-6175-4cb9-92e1-57f35a045cd9>>.

López, Edelmiro

- 2013 “Marco técnico de referencia. Propuesta de bases para una política pública de desarrollo de los territorios rurales en Ecuador. Proyecto Pideral”. Disponible en: <<http://www.usc.es/ecoagra/archivos//2013-informe-PIDERAL-Propuesta-Bases-pol%C3%ADtica-desarrollo-territorios-rurales-Ecuador.pdf>>.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

- 2013 “Estrategia Nacional para el Buen Vivir Rural. Propuesta conceptual y técnica. Diagnóstico, políticas y lineamientos”. Disponible en: <http://www.aader.org.ar/admin/savefiles/280_Buen%20vivir%20rural%20Ecuador.pdf>.

Programa Buen Vivir Rural

Sitio web oficial del Programa Buen Vivir Rural: <<http://pbvr.magap.gob.ec/PBVR/index.php/en/ProgramaPilotoTerritoriosProductivos>>.

Berdegú, Julio et ál.

- 2015 *Territorios Productivos: un programa articulador para reducir la pobreza rural a través del incremento de la productividad, la producción y los ingresos*. Serie Documentos de Trabajo, n.º 131. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Santiago de Chile: Rimisp. Disponible en: <http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/files_mf/1427200818DocdertabajoPTPfinalmarzo2015_editado.pdf>.

Berdegú, Julio et ál.

- 2016 *Programa piloto Territorios Productivos, modo operativo*. Serie Documentos de Trabajo, n.º 209. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Piloto Territorios Productivos. Santiago de Chile: Rimisp. Disponible en: <http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1486392979209ProgramaPilotoTerritoriosProductivosModoOperativo.pdf>.

FED – Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales

Sitio Web Oficial del FED: <<http://www.midis.gob.pe/fed/>>.

Dirección General de Políticas y Estrategias, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

- 2015 *Manual de operaciones. Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales (FED)*. Disponible en: <http://www.midis.gob.pe/fed/images/documentos/R.M.105-2014-MIDIS_FED_manual_operaciones.pdf>.

Quijano, Ana María

- 2015 "Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales: mecanismo de incentivo para impulsar resultados en el desarrollo infantil temprano". Ponencia presentada al XX Congreso Internacional del CLAD "Reforma del Estado y de la administración pública", Lima, Perú. Disponible en: <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B9F24C6A664253B90525809600735D17/\\$FILE/quicalla.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B9F24C6A664253B90525809600735D17/$FILE/quicalla.pdf)>.

Vargas, Silvana y Jhonatan Clausen

- 2015 *Propuestas de políticas para los gobiernos regionales 2015-2018. Articular para incluir: análisis de experiencias y opciones de política para el logro de resultados de inclusión económica*. Lima: CIES, PUCP. Disponible en: <http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/008-silvana_vargas-jhonatan_clausen.pdf>.

FONIE – Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales

Sitio web oficial del FONIE: <<http://www.midis.gob.pe/fonie/index.php/index.php>>.

El Peruano

- 2013 "Aprueban Reglamento de Fondo para la Inclusión Económico en Zonas Rurales (FONIE). Decreto supremo 004-2013-MIDIS" Disponible en: <http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/DS_004_2013_MIDIS_FONIE.pdf>.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

- 2013 *Manual de operaciones: Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE)*. Disponible en: <http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/fonie_mop_vr_2.0_15ago2013.pdf>.
- 2013 *Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, Incluir para Crecer*. Disponible en: <<http://www.midis.gob.pe/dmdocuments/estrategianacionaldedesarrolloeinclusinocialincluirparacrecer.pdf>>.

Haku Wiñay

Escobal, Javier

- 2015 *Desarrollo rural: avances y desafíos*. Lima: GRADE. Disponible en: <<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2015/ayacucho/eer-ayacucho-2015-escobal.pdf>>.

Escobal, Javier y Carmen Ponce (Eds.)

- 2016 *Combinando protección social con generación de oportunidades económicas: una evaluación del programa Haku Wiñay*. Lima: GRADE. Disponible en <http://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/LIBROGRADE_FORDHakuWinay.pdf>.

Espinosa, Álvaro y Steve Wiggins

- 2016 *La articulación entre programas de desarrollo agropecuario y protección social. Estudio de caso en Perú*. Roma: FAO. Disponible en: <<http://www.fao.org/3/a-i5418s.pdf>>.

MIDIS – Foncodes

- 2016 "La experiencia del proyecto Haku Wiñay / Noa Jayatai". Disponible en: <<http://www.foncodes.gob.pe/portal/index.php/comunicacion-e-imagen/publicaciones?download=10510:experiencia-del-proyecto-haku-winaynoa-jayatai>>.

- 2016 "Estudio de sistematización de la experiencia de ejecución de proyectos Haku Wiñay / Noa Jayatai". Disponible en: <<http://www.foncodes.gob.pe/portal/index.php/comunicacion-e-imagen/publicaciones?download=10509:estudio-de-sistematizacion-haku-winaynoa-jayatai>>.

Juntos

Francke, Pedro y Armando Mendoza

- 2006 "Perú: programa Juntos". En Cohen, Ernesto y Rolando Franco, coords., *Transferencias con corresponsabilidad: una mirada latinoamericana*. México: Flacso. Disponible en: <http://www.juntos.gob.pe/modulos/mod_legal/archivos/Cap200920PERU20PROGRAMA20JUNTOS.pdf>.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

- 2016 *Manual de operaciones del programa Juntos*. Disponible en: <http://www.juntos.gob.pe/docs/n_origen/157_2016_MOP.pdf>.

Presidencia del Consejo de Ministros

- 2010 "Informe compilatorio: el programa Juntos, resultados y retos". Disponible en: <http://www.juntos.gob.pe/modulos/mod_legal/archivos/Estudio-Compilatorio.pdf>.

Sello Municipal

Sitio web oficial de Sello Municipal: <<http://sellomunicipal.midis.gob.pe/>>.

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

- 2017 "Sello Municipal: Gestión Local para las Personas. Bases de la segunda edición". Disponible en: <<http://sellomunicipal.midis.gob.pe/wp-content/uploads/2016/06/Bases-2edc.-Sello-Municipal.pdf>>.

Resolución ministerial 150-2016-MIDIS

Modifican bases de la segunda edición 2016-2017 del Premio Nacional "Sello Municipal: Incluir Para Crecer Gestión Local para las Personas". Disponible en: <http://www.juntos.gob.pe/docs/n_sectoriales/RM-151-2016-clasificacion-socioeconomica.pdf>.

SOCAT – Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

- S/f. "¿Qué es SOCAT?". Disponible en: <<http://www.mides.gub.uy/14069/socat>>.
- S/f. "Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial". Disponible en: <<http://www.mides.gub.uy/18725/servicios-de-orientacion-consulta-y-articulacion-territorial>>.

Programa Infamilia

- 2005 "Informe de ejecución". Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/4316/1/infamilia_2005.pdf>.

Programa Infancia, Adolescencia y Familia, modelo de intervención SOCAT: <http://mides.fic.edu.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/333/55_Infamilia_Modelo%20de%20intervenci%C3%B3n%20servicio%20de%20orientaci%C3%B3n%2c%20consulta%20y%20articulaci%C3%B3n%20territorial..pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Comunidades Solidarias Rurales

Beneke de Sanfeliú, Margarita, Amy Ángel y Mauricio Shi

- 2016 "Transferencias monetarias condicionadas y desarrollo rural en El Salvador". En Maldonado, Jorge et ál., comps., *Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina*. Bogotá: Uniandes.

Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local – FISDL: <<http://www.fisdل.gob.sv/>>.

Gobierno de El Salvador

- 2008 "El Salvador: Red Solidaria". Taller de Análisis y Reflexión de Programas de TMC. Cuernavaca, 16 de enero de 2008.

Rivera Ocampo, Roberto

- 2016 *El Sistema de Protección Social Universal de El Salvador. Posibilidades para la articulación de sus componentes*. Santiago de Chile: Cepal.

Secretaría Técnica de la Presidencia

- 2012 "Documento base Comunidades Solidarias". Gobierno de El Salvador.

Sistema de Protección Social Universal: <<http://proteccionsocial.egob.sv/>>.

