



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para el
Desarrollo, del Fondo de Población
de las Naciones Unidas y de la
Oficina de las Naciones Unidas
de Servicios para Proyectos**

Distr. general
4 de marzo de 2021
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2021
Nueva York, 7 a 11 de junio de 2021
Tema 9 del programa provisional
Evaluación

Evaluación del Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021

Resumen

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Contexto	3
III. Constataciones	5
IV. Conclusiones	8
V. Recomendaciones	10



I. Introducción

1. Hacia el final de cada período de planificación estratégica del PNUD, la Oficina de Evaluación Independiente del PNUD evalúa lo que la organización pretendía hacer, lo que ha sucedido y lo que se puede mejorar. En la coyuntura actual, la evaluación se centra en una organización cuya forma de trabajar en 170 países se ha modificado en los últimos tres años en respuesta a los cambios que han tenido lugar en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Al mismo tiempo, la nueva administración aportó un ideal nuevo de la labor del PNUD, lo que marcó un cambio de filosofía y modificaciones en el diseño y la aplicación de enfoques sustantivos, programáticos y operacionales. Gran parte de lo que la administración sembró a través del Plan Estratégico para 2018-2021 se ha consolidado, y el PNUD ha demostrado un nuevo dinamismo, en especial en respuesta a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Según se indica en la evaluación, sobre la base de las pruebas disponibles en esta etapa temprana, el PNUD está avanzando en la dirección correcta, aunque se señala que, en el caso de algunas iniciativas nuevas, es demasiado pronto para evaluar los resultados, al mismo tiempo que otras se pueden mejorar.

2. En la evaluación, se observa una organización que se esfuerza por prestar apoyo a los Gobiernos asociados que se enfrentan a graves trastornos sanitarios, sociales y económicos debido a la pandemia de COVID-19. Se observa una organización que crea estrategias y técnicas sofisticadas para mitigar la rápida evolución del clima y a adaptarse a ella, mientras los incendios forestales se propagan con rapidez, las inundaciones causan estragos y los campos áridos permanecen improductivos. La evaluación del Plan Estratégico del PNUD tiene lugar al comienzo de un decenio de acción concertada para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible mundiales, con un progreso que se ha visto afectado no solo por la pandemia, sino también por los obstáculos del nacionalismo, el proteccionismo, los conflictos y el aumento de la desigualdad. Se trata de una época realmente complicada, aunque repleta de oportunidades, para una organización como el PNUD, que lleva más de 50 años trabajando para ayudar a las naciones a prosperar, cooperar y desarrollarse.

3. La evaluación forma parte del plan de evaluación plurianual de la Oficina de Evaluación Independiente. El alcance de la evaluación engloba el período comprendido entre enero de 2018 y diciembre de 2020. La evaluación tiene en cuenta el examen de mitad de período compartido con la Junta Ejecutiva en el período de sesiones anual de 2020 (DP/2020/8), pero no repite su análisis del desempeño del PNUD. A lo largo de las páginas del presente informe de evaluación, el equipo de evaluación ha tratado de determinar cuáles son los aspectos más significativos del contexto en que el PNUD presta su apoyo, su ideal de cómo puede prestar un mejor servicio y los progresos que está realizando en la consecución de sus objetivos. En la evaluación también se examina en qué medida los cambios introducidos para poner en marcha el Plan Estratégico están ayudando a la organización a adaptarse y responder a la evolución del contexto.

4. En la evaluación, se ofrece una serie de conclusiones generales sobre la labor del PNUD en el marco de su Plan Estratégico actual y se proponen recomendaciones para seguir perfeccionando el trabajo del PNUD, con el fin de que sea más idóneo para favorecer el desarrollo sostenible mundial.

II. Contexto

5. El contexto mundial de desarrollo en que el PNUD elaboró y está aplicando su Plan Estratégico incluye tres acontecimientos fundamentales que marcan el rumbo del apoyo internacional al desarrollo. Se trata de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible; la respuesta mundial a la pandemia de COVID-19; y las reformas del sistema de las Naciones Unidas, con su trabajo en materia de desarrollo, gestión y paz y seguridad, todo ello en constante cambio.

6. El decenio de acción para cumplir los Objetivos se puso en marcha en 2019 con un llamamiento urgente a todos los agentes a aumentar de manera radical el ritmo y la escala de las iniciativas centradas en la aplicación. Lo que ya constituía una tarea hercúlea con los 17 Objetivos se ha convertido en una labor todavía más abrumadora a medida que la pandemia de COVID-19 desborda los sistemas sanitarios, ejerce presión sobre las sociedades y arrasa las economías. Los avances anteriores se ven ahora amenazados, al tiempo que el cumplimiento de la Agenda 2030 hace frente a retos aún mayores, ya que la pobreza, la inseguridad alimentaria, el deterioro del medio natural y la persistencia de las desigualdades se han visto exacerbados por la pandemia.

7. Para el PNUD y otras organizaciones de las Naciones Unidas, se trata también de un momento de reforma del sistema de las Naciones Unidas y de desvinculación de la función de coordinador residente del PNUD. Las reformas, encabezadas por los Estados Miembros a través de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y promovidas por el Secretario General, tratan de reposicionar el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo como una entidad colectiva de mayor solidez, más cohesionada, mejor definida y que rinda más cuentas, con capacidades, conjuntos de aptitudes y recursos que se ajusten mejor a la Agenda 2030 y a una “nueva forma de trabajar”.

8. El ideal del Plan Estratégico para 2018-2021 consiste en ayudar a los países a lograr el desarrollo sostenible mediante la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la aceleración de las transformaciones estructurales para el desarrollo sostenible y la creación de resiliencia ante perturbaciones y crisis, lo que se enmarca en forma de tres entornos de desarrollo que se comunican como resultados: a) la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones; b) la aceleración de las transformaciones estructurales para el desarrollo sostenible; y c) la creación de resiliencia ante perturbaciones y crisis. Dentro de estos entornos de desarrollo, se señalan seis soluciones emblemáticas para: a) mantener a las personas al margen de la pobreza; b) fortalecer la gobernanza eficaz, inclusiva y responsable; c) mejorar la capacidad nacional de prevención y recuperación para sociedades resilientes; d) promover soluciones basadas en la naturaleza para un planeta sostenible; e) cerrar la brecha energética; y f) fortalecer la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Estas soluciones deben ser flexibles para responder a las dificultades y exigencias únicas a las que se enfrentan los 170 países en los que el PNUD trabaja y se compromete a contribuir a 27 productos de desarrollo.

9. Durante este período de planificación estratégica, se introdujeron dos plataformas de desarrollo para la distribución de la ayuda. La plataforma de servicios de asesoramiento y de implementación para el desarrollo mundial y las plataformas de apoyo a los países comprenden un conjunto nuevo de mecanismos que combinan sistemas, servicios, conocimientos y aptitudes. Además, el Plan Estratégico define dos líneas de trabajo, una de desempeño y otra de innovación, destinadas a adaptar las formas de trabajo y promover una oferta de servicios integrados.

10. La integración ocupa un lugar central en el Plan Estratégico, entendida y presentada de formas complementarias: a) mediante enfoques integrados; b) a través de la función integradora; y c) mediante la integración de herramientas y el fortalecimiento de la capacidad para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

11. El Plan Estratégico se diseñó con el objetivo de estar “preparado para la reforma”, lo que implica mantener la flexibilidad para permitir futuras reformas (que aún no se hubieran completado) y adaptarse en función de las necesidades para cumplir los compromisos contraídos por el PNUD. La reforma de las Naciones Unidas y la desvinculación de la función de coordinación residente pusieron en marcha la contratación de 127 representantes residentes del PNUD, junto con un reajuste de las capacidades del personal de las oficinas en los países. La financiación de la nueva configuración de los coordinadores residentes supuso la duplicación de la contribución de participación en la financiación de los gastos del PNUD al sistema de las Naciones Unidas, que pasó de 5,14 millones de dólares en 2018 a 10,3 millones de dólares en 2020.

12. La respuesta del PNUD a la COVID-19 sigue ajustándose estrechamente a las estrategias iniciales del sistema de las Naciones Unidas, como el llamamiento a la acción formulado por el Secretario General en el informe “Responsabilidad compartida, solidaridad mundial: Responder ante las repercusiones socioeconómicas de la enfermedad por coronavirus de 2019”. El conjunto de trabajos en apoyo de la respuesta del PNUD a la COVID-19 es considerable y se está ampliando, e incluye dos estrategias institucionales pormenorizadas y estrategias regionales desarrolladas por las oficinas regionales. La respuesta integrada ha guiado a las oficinas en los países a la hora de trabajar en coordinación con las contrapartes de los equipos de las Naciones Unidas en los países para desarrollar evaluaciones iniciales del impacto socioeconómico a corto y medio plazo que tomen en consideración los diversos efectos de la COVID-19 en las economías nacionales y los sectores clave. Las evaluaciones del impacto sirvieron de base para los posteriores planes nacionales de respuesta socioeconómica bajo la dirección de los coordinadores residentes. El PNUD publicó un plan de recuperación en junio de 2020 basado en la experiencia de los tres meses anteriores y en la comprensión de las crecientes necesidades. El plan, “Más allá de la recuperación: con miras a 2030”, profundiza y se centra en la respuesta del PNUD a la COVID-19 en torno a cuatro áreas: a) gobernanza; b) protección social; c) economía verde; y d) alteración digital.

13. Entre 2018 y 2020, el PNUD gastó 16.090 millones de dólares, de los cuales 13.520 millones de dólares se destinaron a la programación, con un 75 % vinculado a las soluciones emblemáticas relativas a la pobreza y la gobernanza, y menos del 3 % a las soluciones emblemáticas relativas a la energía y al género.

III. Constataciones

Constatación 1. Claridad del ideal y el marco conceptual

14. El Plan Estratégico goza de reconocimiento en toda la organización como un instrumento ambicioso y flexible que sitúa al PNUD en la dirección correcta para prestar apoyo a los países en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, llevar a cabo la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y responder a la emergencia de la COVID-19. Sin embargo, los conceptos en los que se basa la integración, los entornos de desarrollo, las soluciones emblemáticas, las plataformas y las líneas de trabajo del desempeño y la innovación siguen necesitando una mayor claridad para evolucionar y tomar forma.

Constatación 2. Adaptación y contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

15. El PNUD no tardó en adaptar sus capacidades para apoyar la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, al desplegar una nueva generación de personal directivo superior en las oficinas en los países y continuar aportando importantes contribuciones a efectos de financiación, capacidad técnica y servicios de apoyo operacional al sistema de coordinadores residentes. La desvinculación de las funciones de coordinación del PNUD no ha sido fácil y siguen existiendo dificultades para reposicionar al PNUD en la esfera del nexo entre la acción humanitaria, la paz y el desarrollo.

Constatación 3. Fuerza y relevancia del PNUD

16. El PNUD ha aportado contribuciones relevantes a los resultados de desarrollo dentro de los tres grandes entornos de desarrollo y las soluciones emblemáticas que se recogen en el Plan Estratégico. En general, las percepciones de las partes interesadas sobre la pertinencia del PNUD siguen siendo favorables, en especial en las esferas del género, la gobernanza y el medio ambiente, pero en menor medida en la reducción de la pobreza y la energía. Los aspectos más valorados del PNUD son sus funciones tradicionales de ejecución de programas y proyectos, desarrollo de la capacidad y provisión de conocimientos técnicos, y todavía no se valoran las nuevas ofertas de soluciones integradas e innovadoras de desarrollo que figuran en el Plan Estratégico.

Constatación 4. Principales retos y ámbitos de mejora actuales

17. A pesar de las continuas mejoras, la gestión basada en los resultados, el seguimiento y la presentación de informes, y el aprendizaje extraído de los logros y los fracasos, sigue habiendo importantes ámbitos en los que mejorar.

Constatación 5. Contribuciones del PNUD a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

18. El PNUD ha contribuido a todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero más del 50 % del total de los gastos programáticos estuvo relacionado con el Objetivo 1 (reducción de la pobreza) y el Objetivo 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), que también son esferas con una gran ventaja comparativa para el PNUD en consonancia con el ideal del Plan Estratégico. Si bien el PNUD ha respaldado los enfoques

integrados para lograr los Objetivos con una amplia variedad de herramientas, debido a las deficiencias en la presentación de informes institucionales, no está claro cuál de ellas ha contribuido con eficacia a acelerar los progresos hacia cada uno de los Objetivos, ni en qué medida.

Constatación 6. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres

19. El Plan Estratégico promovió la importancia de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres como un acelerador clave de los resultados de desarrollo. Ahora, el PNUD tiene la oportunidad de definir con mayor claridad el modo en que los enfoques de integración de las cuestiones de género pueden ofrecer resultados más transformadores en materia de género¹ en todas las esferas del desarrollo para acelerar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las principales limitaciones siguen siendo la falta de recursos financieros y humanos suficientes.

Constatación 7. Los principios de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

20. Aunque para toda la comunidad para el desarrollo sigue suponiendo un reto poner en práctica de forma sistemática y eficaz los principios fundamentales de la Agenda 2030, el PNUD ha realizado esfuerzos concertados por promover las asociaciones de colaboración a fin de apoyar y financiar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, integrar de manera más sistemática los enfoques para una consideración más equilibrada de las dimensiones económica, social y ambiental, e incorporar el principio de no dejar a nadie atrás. El PNUD se encuentra en una buena posición para mejorar su enfoque hacia la inclusividad y la sostenibilidad a través de liderazgo y de contribuciones.

Constatación 8. Programa de innovación

21. La elevación de la innovación en el Plan Estratégico ha ido seguida de importantes inversiones en el crecimiento de las capacidades existentes y la incorporación de las iniciativas de innovación en toda la organización. Se han tomado medidas decisivas para crear un entorno más propicio para la innovación. El PNUD todavía tiene que adaptar adecuadamente sus normas y procedimientos para sacar el máximo partido de las oportunidades innovadoras a efectos de programación, asociaciones y financiación.

Constatación 9. Laboratorios de aceleración

22. Aunque se encuentra todavía en una fase demasiado temprana como para tomar en consideración los resultados, la puesta en práctica de la red de laboratorios de aceleración está generando una mayor exposición de las técnicas de innovación social y las tecnologías digitales a nivel nacional, y está sentando las bases para unos enfoques más participativos, contextualizados e integrados con el fin de comprender los retos del desarrollo y poner en marcha las soluciones.

¹ La escala de eficacia de los resultados en materia de género de la Oficina de Evaluación Independiente define los resultados transformadores del género como aquellos que contribuyen a cambiar las normas, los valores culturales, las estructuras de poder y las raíces de la discriminación y las desigualdades de género.

Constatación 10. Medición y ampliación de la innovación

23. Está surgiendo una gran cantidad de innovaciones con un gran potencial de transformación del trabajo del PNUD. No obstante, la capacidad del PNUD de detectar las innovaciones emergentes en sus carteras y apoyar su crecimiento y ampliación se ve limitada por el escaso apetito de riesgo, la falta de apoyo de las partes interesadas, la escasez de recursos financieros, la insuficiente flexibilidad de las normas y los reglamentos, y las deficiencias en sus funciones de seguimiento y evaluación y de gestión del conocimiento. El proceso a través del cual las técnicas y las herramientas probadas se integran y se amplían en las ofertas de servicios es un proceso *ad hoc* y no está suficientemente institucionalizado como para responder a la naturaleza descentralizada del PNUD.

Constatación 11. Transformación digital

24. La Estrategia Digital del PNUD ha resultado ser un facilitador relevante y oportuno del Plan Estratégico, ya que contribuye a la innovación. Las iniciativas digitales están tomando cada vez más forma, ganando velocidad en apoyo de la respuesta a la COVID-19 y ayudando al PNUD a desarrollar sus capacidades para satisfacer las crecientes demandas del programa de desarrollo digital.

Constatación 12. Plataformas mundiales de apoyo/Red Global de Políticas

25. La Red Global de Políticas representa una mejora con respecto al apoyo anterior del PNUD a las políticas. Brinda posibilidades excepcionales de aumentar la eficiencia del despliegue de los conocimientos especializados dentro de la organización. Sigue siendo necesario un enfoque más coherente para el análisis de la capacidad, la movilidad y las modalidades de contratación flexibles, así como la finalización de la infraestructura de la Red, la eliminación de las barreras regionales y una mayor participación de los centros mundiales de políticas, de otros organismos de las Naciones Unidas y de instituciones académicas y de investigación.

Constatación 13. Plataformas de apoyo a los países

26. Las plataformas de apoyo a los países se valoran por su potencial a la hora de estimular la innovación y la integración en el plano nacional. Estas plataformas han creado un espacio para la participación y la experimentación de múltiples partes interesadas. No se ha prestado suficiente atención a la eficacia y la sostenibilidad de las plataformas, y tampoco a la medición de su desempeño y sus resultados. La puesta en marcha de las plataformas de apoyo a los países ha carecido de un plan de actividades y un marco conceptual sólidos, con una orientación y un apoyo práctico limitados para las oficinas en los países.

Constatación 14. La gestión y el eje operacional del PNUD

27. Las medidas puestas en marcha durante el período de este Plan Estratégico han ayudado a reducir los costos de gestión del PNUD, equilibrar el presupuesto, racionalizar los procesos y procedimientos, mejorar la orientación al cliente y reducir la huella de carbono de las operaciones mundiales del PNUD. Además, los cambios que han sido posibles gracias al aprovechamiento de las nuevas tecnologías y al replanteamiento de las capacidades para la eficacia y la eficiencia institucionales han

logrado un adelanto de los medios de que dispone el PNUD para mejorar su agilidad, su flexibilidad y la satisfacción de los clientes.

Constatación 15. Gestión del personal y capacidades

28. El PNUD puso en marcha su estrategia “People for 2030”, que ofrece un plan integral de gestión del personal para abordar los desafíos que plantea la gestión de los recursos humanos y fortalecer las capacidades de la fuerza de trabajo. En 2020, la estrategia se formuló con mayor precisión mediante una “estrategia de aprendizaje y desarrollo del personal”. La organización todavía tiene que lograr que las herramientas de estas estrategias sean totalmente funcionales, y es necesario trabajar para definir con mayor claridad los riesgos, las estrategias de mitigación y las medidas encaminadas a evaluar adecuadamente el desarrollo de las capacidades.

Constatación 16. Cultura institucional

29. La agilidad, la flexibilidad y la innovación del PNUD se ven obstaculizadas por una cultura institucional reacia al riesgo. La inclinación a evitar los conflictos, de modo que no se denuncian ni se abordan sistemáticamente los comportamientos y el desempeño inadecuados, obstaculiza el aprendizaje y las oportunidades de mejorar los resultados.

Constatación 17. Flujos y tendencias de la financiación del PNUD

30. A pesar del difícil contexto financiero, el PNUD ha mantenido una afluencia estable de otros recursos (complementarios) y ha conseguido aumentar los recursos ordinarios (básicos) con una ágil movilización y reasignación de fondos en respuesta a la pandemia de COVID-19. El aspecto de la financiación del modelo institucional del PNUD sigue adaptándose, y se está prestando más atención a la mayor diversificación de las fuentes de financiación. Los cambios en la composición de los ingresos muestran que el PNUD ha buscado la flexibilidad, lo que sienta las bases para estudiar este aspecto con mayor detenimiento en el próximo plan estratégico.

IV. Conclusiones

Conclusión 1. Ideal y marco conceptual del Plan Estratégico

31. El Plan Estratégico del PNUD es apreciado por su flexibilidad y su ideal integrado de futuro, a pesar de que requiere una mayor claridad conceptual y más orientaciones operacionales. El Plan Estratégico ha contribuido a mejorar los resultados en materia de desarrollo, pero los ambiciosos ideales de integración y el modelo institucional innovador aún no se han puesto de manifiesto por completo a nivel nacional. La transformación prevista en el Plan Estratégico requiere más tiempo, mayores capacidades y modelos financieros y de gestión más flexibles.

Conclusión 2. La función del PNUD en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

32. Los últimos cambios introducidos por la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo obligan al PNUD a reposicionarse con una propuesta de valor añadido centrada y formulada con mayor calidad, sobre la base de sus ventajas

comparativas, a fin de ayudar a los países a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El PNUD se encuentra en una posición especialmente buena para contribuir a la erradicación de la pobreza y a la promoción de la buena gobernanza, y también es muy valorado por su labor de apoyo a la igualdad de género, la protección del medio ambiente y el aumento de la resiliencia ante los conflictos y las perturbaciones sociales, económicas y ambientales, sobre todo cuando dicha labor se lleva a cabo de forma integrada y se centra en los principios del desarrollo sostenible.

Conclusión 3. La contribución del PNUD a los países para que cumplan los Objetivos de Desarrollo Sostenible

33. Los puntos fuertes y el posicionamiento del PNUD con relación a la integración de los Objetivos, poco a poco, se han vuelto más evidentes, aunque las deficiencias en el seguimiento y la presentación de informes sobre las contribuciones a cada uno de los Objetivos hacen que sea difícil discernir si las herramientas y el apoyo ofrecidos han resultado eficaces, y en qué medida, a la hora de lograr resultados y acelerar el progreso hacia los Objetivos.

Conclusión 4. La igualdad de género como un acelerador para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible

34. El enfoque del Plan Estratégico de proseguir con la integración de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres ha resultado ser un acelerador clave de los resultados de desarrollo. De manera paulatina, el PNUD ha pasado de contar a los beneficiarios por sexo a adoptar enfoques más sensibles a las cuestiones de género que abordan las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres. Su contribución a la transformación sistémica y sostenible continúa siendo limitada debido a la insuficiente asignación de recursos financieros y humanos y a la falta de atención para promover un cambio de comportamiento sostenible.

Conclusión 5. Innovación y transformación digital

35. El Plan Estratégico supuso un cambio oportuno en la labor del PNUD en el ámbito de la innovación, que pasó de ser una cuestión marginal a ocupar un lugar central en la organización. Las inversiones en la red de laboratorios de aceleración y la estrategia digital son ejemplos de las iniciativas destinadas a renovar la oferta programática del PNUD con la innovación y están fortaleciendo la capacidad de innovar de las oficinas en los países. La mayor eficacia de la gestión de la innovación dependerá de las mejoras de los sistemas de gestión del conocimiento del PNUD, del interés de las partes interesadas, de los recursos financieros y de un enfoque más cuidadoso para la ampliación de los logros.

Conclusión 6. Plataformas

36. La plataforma mundial y las plataformas de apoyo a los países establecidas en virtud del Plan Estratégico están contribuyendo a ampliar los conocimientos especializados disponibles en los centros regionales y las oficinas del PNUD en los países, lo que, poco a poco, permite a la organización utilizar y desplegar mejor sus activos y capacidades a fin de gestionar enfoques más específicos para cada contexto, iterativos y experimentales para la resolución de problemas en pro del desarrollo sostenible.

Conclusión 7. Seguimiento del desempeño, presentación de informes y aprendizaje

37. Los sistemas de seguimiento del desempeño y presentación de informes sobre los resultados del PNUD siguen mejorando. Se han realizado esfuerzos para reforzar el marco integrado de resultados y recursos del Plan Estratégico y el sistema general de seguimiento y presentación de informes, por ejemplo, la introducción del aprendizaje automático para el análisis. Sin embargo, siguen existiendo lagunas que dificultan la presentación de informes precisos para la gestión basada en los resultados. Los sistemas del PNUD para el seguimiento del desempeño y la presentación de informes sobre los resultados todavía no son adecuados para la gestión basada en los resultados y la presentación de informes precisos. La calidad del marco de resultados, los indicadores utilizados y los datos reunidos y presentados es problemática. Se está prestando poca atención más allá del registro de las enseñanzas extraídas. El PNUD todavía tiene que garantizar el uso de las enseñanzas recogidas para mejorar los resultados, catalizar y ampliar los logros y la innovación, y acelerar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Conclusión 8. Eje operacional y de gestión del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

38. El PNUD ha mejorado su gestión y sus operaciones, y ha mostrado así su determinación de ser un proveedor de servicios operacionales más orientado al cliente y decidido a mejorar la gestión, el aprendizaje y el desarrollo del personal, a racionalizar los procesos y procedimientos, y a ampliar las inversiones en innovación digital y tecnológica. A pesar de los importantes avances logrados, siguen existiendo deficiencias operacionales y administrativas, como la escasa agilidad y flexibilidad de la financiación y la gestión de carácter adaptable. Se necesitarán estructuras de adopción de decisiones más sencillas para responder a los desafíos que plantea el desarrollo, que evolucionan rápidamente.

Conclusión 9. Financiación

39. El PNUD ha mantenido unos recursos relativamente estables durante una época complicada desde el punto de vista financiero, incluso al hacer frente a la mayor presión para encontrar formas innovadoras de financiar su trabajo y asociarse con donantes no tradicionales. A menos que el PNUD sea capaz de alejarse de la naturaleza basada en proyectos de su modelo de financiación y de encontrar formas más eficaces, predecibles y flexibles de financiar la programación integrada por países, será difícil dotar de recursos a la transformación sistémica necesaria para las soluciones y los enfoques integrados que se destacan en el Plan Estratégico.

Conclusión 10. Respuesta a la COVID-19

40. La pandemia de COVID-19 ha interrumpido los programas en numerosos países, pero también ha brindado oportunidades que el PNUD ha aprovechado para sacar partido de los recursos y las capacidades en apoyo de las estrategias de preparación y respuesta de los Estados Miembros. El PNUD puede aprovechar aún más su liderazgo intelectual con relación a los enfoques de desarrollo humano a fin de ayudar a los asociados para el desarrollo a ser audaces y pensar de un modo diferente, más allá de

la respuesta a la COVID-19 y la Agenda 2030; y a avanzar para mejorar, de manera más equitativa y sostenible.

V. Recomendaciones

Recomendación 1: La función y la propuesta de valor del PNUD. En el próximo plan estratégico, el PNUD debería definir mejor su función y su propuesta de valor en apoyo de la Agenda 2030 y de la respuesta a la pandemia de COVID-19, prestando atención a la nueva posición de la organización en el plano nacional tras la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo; y debería basar su trabajo en sus ventajas comparativas más reconocidas, con especial hincapié en los principios de la inclusividad y la sostenibilidad, a fin de avanzar para mejorar con cuidado de no dejar a nadie atrás.

41. Al tiempo que colabora de manera activa con otros organismos de las Naciones Unidas en apoyo de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible cuando resulta lógico y eficiente, la organización debe esforzarse por ser un agente innovador en materia de desarrollo haciendo un uso mejor de los mecanismos nuevos para promover soluciones integradas de desarrollo, con un enfoque centrado en los Objetivos en los que posee ventajas comparativas. Este enfoque no implica que el PNUD no vaya a contribuir a la mayoría, cuando no a todos, los Objetivos restantes; en vista del carácter integrado de los Objetivos, la contribución general del PNUD es inevitable. Debe prestarse especial atención a la integración de la perspectiva de la sostenibilidad y el principio de no dejar a nadie atrás como catalizadores para el logro de los Objetivos. Además, el próximo plan estratégico debería centrarse en el apoyo tras la crisis de la COVID-19, no solo para contribuir a la recuperación, sino para restablecer las vías de desarrollo en favor de un futuro verde, con igualdad y resiliencia, a fin de avanzar para mejorar.

42. El PNUD debería: a) prestar una atención renovada a la reducción de la pobreza y las desigualdades, y al fortalecimiento de la protección social; b) promover la transición a una economía verde, aprovechando su fructífera labor en la esfera de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales; y c) fortalecer las instituciones democráticas inclusivas, en especial a través de la transformación digital. Esto debería hacerse en apoyo de unas sociedades más resilientes con un enfoque más amplio en lo que respecta a las perturbaciones, la emergencia climática, los conflictos y el futuro del trabajo, con un pensamiento sistémico basado en escenarios de complejidad y previsión. Además, el PNUD debería fomentar mejor el triple nexo que existe entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz para abordar las desigualdades con un enfoque basado en los derechos, con fundamentos empíricos y centrado en las personas, al destacar la importancia de velar por unos resultados sistémicos y transformadores que sean duraderos desde el punto de vista socioeconómico y ambiental.

43. El PNUD no está solo en su labor de integración, ya que esta función debería ser una responsabilidad compartida con los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros asociados para el desarrollo. Sin embargo, el PNUD, con su presencia universal y su red mundial, debería posicionarse estratégicamente a la vanguardia de las soluciones integradas al actuar como catalizador, ayudar a acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y promover formas de trabajo más innovadoras,

en particular a través de enfoques “pangubernamentales, pansociales y centrados en las Naciones Unidas en su conjunto”. En este proceso, el PNUD tendrá que mejorar el seguimiento y la evaluación de sus contribuciones, herramientas y ofertas con relación a los Objetivos, además de velar por un inventario más exacto de las partes interesadas para trabajar de forma eficaz en sistemas complejos, comprendiendo y reconociendo las ventajas comparativas de los diferentes actores para poner en relación las distintas cuestiones de desarrollo. Las medidas deben incluir soluciones interconectadas que reúnan a diversas partes interesadas y asociaciones centradas en Objetivos específicos para codiseñar y poner en práctica sistemas resilientes que puedan adaptarse rápidamente a los cambios que se producen en diferentes esferas y absorber las perturbaciones, con el objeto de garantizar la resiliencia y la sostenibilidad. Para todo ello, el próximo plan estratégico tendrá que aportar mayor claridad a conceptos como los enfoques integrados, la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las funciones de los integradores. También será necesario contar con orientaciones más específicas para los mecanismos de ejecución, las modalidades de financiación alternativas y los modelos institucionales flexibles adaptados para ayudar a poner en marcha la transformación sistémica prevista para este decenio de acción.

Recomendación 2: Innovaciones. Para satisfacer las crecientes demandas impulsadas por el cambio de contexto que ha supuesto la pandemia de COVID-19, la labor del PNUD en materia de innovación debería otorgar prioridad al apoyo a los países asociados con relación a la transformación digital, la eliminación de los obstáculos administrativos que dificultan la innovación, la mejora de los sistemas de gestión del conocimiento y el desarrollo de un enfoque más cuidadoso para el seguimiento y la ampliación de las innovaciones fructíferas que puedan acelerar los resultados hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

44. Para ayudar a cambiar la cultura institucional de aversión al riesgo y garantizar la aceleración de la innovación, es particularmente importante que el PNUD sea audaz a la hora de abordar de forma proactiva los obstáculos administrativos restantes que limitan la experimentación, el aprendizaje y la participación del sector privado. A fin de optimizar el rendimiento de las inversiones y acelerar los resultados, el PNUD debería tomar medidas para garantizar una adaptación dinámica entre sus políticas institucionales y el programa de innovación, en constante evolución, con el propósito de formalizar el apoyo a la ampliación de las soluciones y prácticas de eficacia demostrada en sus formas de trabajo habituales. En este sentido, se necesitan pruebas de referencia y normas claras y comunicables que respalden la medición y la toma de decisiones transparente sobre la ampliación para apoyar la participación de todas las dependencias institucionales.

45. Aprovechando sus ventajas comparativas, el PNUD debería centrar su atención en la innovación social y digital, así como ayudar a las oficinas en los países y a los Gobiernos nacionales a los que prestan apoyo a afrontar algunos de los nuevos retos y oportunidades de carácter complejo asociados a la participación del sector privado, el uso de las nuevas tecnologías y las consecuencias de los nuevos métodos de trabajo. Además, será importante dar prioridad a la formalización de distintos modelos de apoyo para garantizar el aprovechamiento de las oportunidades digitales en todas las

oficinas del PNUD en los países, teniendo en cuenta los distintos contextos en los que trabaja el PNUD.

Recomendación 3: La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como acelerador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El PNUD debe indicar con mayor precisión cómo ampliar y lograr los beneficios concretos de la integración de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como acelerador catalítico del desarrollo para la Agenda 2030 y los Objetivos. Se debería recomendar el proceso del Sello de Igualdad de Género a todas las oficinas, con iniciativas encaminadas a aumentar la inversión financiera en el género en todas las áreas. El PNUD debería ofrecer a la organización una dotación más adecuada de personal especializado en cuestiones de género capaz de poner en práctica sistemas centrados en unos resultados transformadores y sensibles al género.

46. En el próximo plan estratégico, el PNUD debe precisar mejor la forma de lograr los beneficios concretos de la integración de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como acelerador del desarrollo. Esto también proporcionará una propuesta de valor más clara a los donantes en lo que se refiere al valor añadido único del PNUD en materia de género para acelerar el progreso hacia los Objetivos. Con un enfoque sistémico, todos los programas del PNUD deberían someterse a un análisis de la escala de eficacia de los resultados en materia de género en las fases de diseño, aplicación y evaluación para ayudar al PNUD a lograr resultados más sensibles y transformadores en materia de género. Para lograr unos enfoques de transformación más sistémicos, el PNUD tendrá que cumplir o incluso superar su compromiso de asignar el 15 % de los recursos de los programas a iniciativas que tengan como objetivo principal y explícito la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres o ambos. En este sentido, debe reforzarse la precisión del marcador de género. Se necesitan más orientaciones para que las oficinas en los países compartan un entendimiento común sobre cómo utilizar el marcador de un modo más estratégico. El marcador asignado en la fase de diseño debe ajustarse, si es necesario, durante la fase de aplicación. Deberían existir procesos de aseguramiento de la calidad más sólidos tanto en las oficinas en los países como a nivel regional para garantizar el uso adecuado de la escala de eficacia de los resultados en materia de género y del marcador de género.

47. En vista de su potencial probado como catalizador, el PNUD debería exigir que todas las oficinas participasen en el proceso del Sello de Igualdad de Género y tratar de extender el uso de dicho Sello no solo en el sector privado, sino también en el plano gubernamental. Para ello será necesario aumentar la capacidad del personal en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres a todos los niveles, con los arreglos contractuales adecuados para los especialistas en género. Al mismo tiempo, será importante profundizar en la incorporación de la perspectiva de género en todos los equipos, en lugar de continuar con la actual dependencia excesiva de los coordinadores de cuestiones de género. Las nuevas iniciativas encaminadas a lograr la paridad de género deben evolucionar para centrarse en la mejora de las condiciones de trabajo de las mujeres. Por ejemplo, debería prestarse una mayor atención a las dimensiones de los cuidados no remunerados, una necesidad que se ha puesto de manifiesto en gran medida a raíz la pandemia de COVID-19, y mejorar al mismo tiempo la política de recursos humanos del PNUD al ajustar la licencia de paternidad

para los padres y la licencia de maternidad o paternidad para los padres del mismo sexo con las disposiciones actuales en materia de licencias de maternidad. Estos cambios normativos pueden contribuir a la transformación de los roles en el hogar, lo que también repercute en la igualdad de género en el lugar de trabajo.

Recomendación 4: Red Global de Políticas y plataformas de apoyo a los países. El PNUD debería hacer un uso más eficaz de su Red Global de Políticas para mejorar la movilidad de los conocimientos especializados, con un mayor rigor programático a través de metas, hitos y medidas de eficacia bien definidos. Además, debería promoverse un enfoque más integral y estratégico para el establecimiento de plataformas de apoyo a los países, mediante el adelanto de su marco conceptual y sus criterios de evaluación, y la provisión de mecanismos de apoyo y orientación prácticos que favorezcan los enfoques basados en las carteras y los sistemas.

48. El PNUD debería mejorar el despliegue de los conocimientos especializados internos en las regiones y fortalecer los incentivos destinados a facilitar la movilidad de los asesores de política de una región a otra. Debería hacer un uso mejor de los conocimientos especializados que residen en las oficinas en los países, mediante la creación de sistemas e incentivos, a fin de velar por que la política de movilidad llegue a los funcionarios nacionales. Los centros mundiales de políticas deberían conectarse de un modo más efectivo con la infraestructura de la Red Global de Políticas, de forma que la Red se convierta en un conducto que acerque los centros de políticas a los centros regionales y a las oficinas en los países. Asimismo, se deben analizar las opciones disponibles para fomentar una mayor sinergia entre la infraestructura de la Red de Políticas y los demás sistemas de gestión de los recursos financieros y humanos. El PNUD debería perfeccionar las principales herramientas de su Red Global de Políticas mediante la mejora de las orientaciones y el flujo de información, y la creación de incentivos para un mejor uso del sistema.

49. Para que las plataformas de apoyo a los países logren los resultados deseados, el PNUD debería establecer un paquete integral de apoyo destinado a las oficinas en los países que comprenda orientación práctica, asesoramiento y apoyo técnico, y *coaching* en el país, si es necesario. Esto debería incluir incentivos para la participación de los centros regionales, los centros mundiales de políticas y otros organismos de las Naciones Unidas en las plataformas de apoyo en el plano nacional. Las plataformas deberán contar con el apoyo de un sistema integral de seguimiento de su desempeño y sus resultados a nivel nacional y mundial a través del mecanismo de presentación de informes anuales y del marco integrado de resultados y recursos. Se debe evaluar de manera sistemática la sostenibilidad de las plataformas de apoyo a los países existentes sobre la base de las buenas prácticas, y se debe exigir a las oficinas en los países que cuenten con unos planes de sostenibilidad adecuados para sus plataformas que sean objeto de un examen por parte de los equipos regionales y mundiales de apoyo. Las plataformas de apoyo a los países deberían estar más vinculadas a las oficinas regionales y coordinarse a través de ellas. Por último, se necesita una colaboración eficaz para la interacción entre la Red Global de Políticas y las plataformas de apoyo a los países. Como base para dicha colaboración, será necesario mejorar la sensibilización y el conocimiento de las oficinas en los países y sus asociados sobre las plataformas y la Red.

Recomendación 5: Gestión basada en los resultados y aprendizaje. El PNUD debería rediseñar de manera holística todo su marco y sistema de seguimiento y presentación de informes sobre los resultados y el desempeño, con a) indicadores que se ajusten mejor a la puntualidad y la utilidad de los datos, y métodos que puedan ayudar a medir los resultados de forma más creíble; b) hitos más ambiciosos; y c) una mayor atención y orientación para registrar y promover sistemáticamente el aprendizaje a fin de que las oficinas en los países mejoren los resultados y aceleren la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

50. El seguimiento y la presentación de informes deberían aumentar, con el programa del país como unidad de análisis. La organización debe encargarse del seguimiento y la presentación de informes sobre el número de programas de los países que han cumplido sus hitos anuales y los resultados de los programas de los países que han completado los ciclos, además de hacer un seguimiento de los que no lo han hecho. Si bien seguirá siendo necesario un sistema que presente información sobre los datos agregados a nivel institucional, hay que prestar atención para aumentar su utilidad, de modo que los distintos países aprendan unos de otros y mejoren sus resultados. Se deben compartir las enseñanzas y se debe utilizar la información para volver a otorgar prioridad al apoyo y los recursos destinados a los países en los que los esfuerzos no hayan alcanzado las metas. Este enfoque estaría en consonancia con los fundamentos lógicos del Plan Estratégico, que se basa en entornos de desarrollo, y constituiría una forma más sólida de evaluar el desempeño de la organización y de ayudar a los países a alcanzar o mejorar sus resultados.

51. Además, el PNUD debería trabajar con resultados intermedios que puedan vincularse de forma más creíble con sus intervenciones a través de indicadores y metas más adecuados, con el apoyo de unos sistemas de seguimiento, evaluación y aprendizaje de carácter sólido. Será necesario rediseñar los indicadores del marco integrado de resultados y recursos para prestar la debida atención a la presentación de informes a nivel nacional y a la eficiencia y eficacia de la ejecución de programas y la obtención de resultados por parte de las oficinas en los países. Debe diseñarse un sistema mejorado de evaluación de resultados y presentación de informes que se integre en el nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales y la amplia variedad de tableros, herramientas e instrumentos que existen, como auditorías, evaluaciones y encuestas institucionales. Para ello, se necesitarán recursos humanos adicionales, personal con las capacidades adecuadas en materia de seguimiento y presentación de informes, e inversiones en nuevas formas de medir los avances en las áreas emblemáticas de trabajo. Además, el PNUD puede realizar mediciones e informes más rigurosos sobre sus contribuciones concretas a cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con los que se compromete. La próxima revisión del manual del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible sobre la gestión basada en los resultados y la nueva revisión cuatrienal amplia de la política brindan al PNUD la oportunidad de participar en debates relativos a todo el sistema para desarrollar un marco de gestión basada en los resultados que ayude a las organizaciones y los países donde se ejecutan programas a aprender y acelerar los resultados hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Recomendación 6: Gestión y operaciones. Para cumplir totalmente la promesa formulada en el Plan Estratégico de desarrollar de forma innovadora su modelo institucional, el PNUD debería poner en pleno funcionamiento la gestión adaptable, los modelos de financiación adicionales y las capacidades de financiación para apoyar la transformación de los sistemas a fin de que los países alcancen los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto debería subsanar las limitaciones de la financiación de carteras, plataformas, innovaciones y programas integrados, y permitir que la organización deje de funcionar principalmente con financiación basada en proyectos.

52. Será importante que el PNUD vuelva a comprometerse con los plazos y otorgue prioridad a la finalización de las líneas de trabajo clave en materia de gestión y operaciones que se retrasaron incluso antes de la pandemia de COVID-19, a fin de velar por la armonización de los correspondientes sistemas operacionales, políticas, procesos y actitudes del personal propicios para garantizar el despliegue oportuno de los recursos humanos y financieros apropiados. Esto es especialmente importante para la agrupación de los servicios operacionales, en vista de los beneficios financieros y de otra índole que obtendrán el PNUD y los asociados tras la finalización. La propuesta de agrupación de los servicios de recursos humanos, financieros y de adquisiciones debe completarse en todas las regiones tan pronto como sea razonablemente posible, y se debe mitigar el riesgo de que se produzcan nuevos retrasos. La atención continuada del personal directivo superior y de la Oficina de Recursos Humanos es esencial si se quiere concluir el proceso de agrupación sin más dilación y de una forma que garantice unos beneficios íntegros para la organización en todas las regiones.

53. Con el tiempo necesario para su presentación junto con el nuevo plan estratégico, el PNUD debería entablar debates estructurados con la Junta Ejecutiva sobre diferentes enfoques relativos a la asignación de recursos que reflejen mejor la complejidad, la vulnerabilidad, el riesgo y la incertidumbre de los diferentes entornos de desarrollo. Esto debería subsanar las limitaciones de la financiación de carteras, plataformas, innovaciones y programas integrados, y permitir que la organización deje de funcionar principalmente con financiación basada en proyectos. Las oficinas centrales y regionales deberían prestar más atención a las asociaciones que permitan a los donantes ajustar su financiación a determinados programas de los países, plataformas de apoyo a los países y laboratorios de aceleración con interés estratégico en necesidades y contextos nacionales concretos. Además, será importante reforzar las capacidades de presupuestación basada en los resultados del PNUD, más allá del examen del marco integrado de resultados y recursos y, en particular, en el plano nacional, concretamente al vincular los recursos a un nivel más adecuado de resultados intermedios que permita medir la relación entre calidad y precio de las contribuciones del PNUD a los resultados.

Recomendación 7: Gestión del personal y capacidades. Reconociendo que el principal activo del PNUD es su fuerza de trabajo, la organización debería poner en práctica de manera puntual su estrategia “People for 2030” y las estrategias de aprendizaje y desarrollo que pueden mejorar las capacidades del personal con relación al pensamiento sistémico y a la transformación de los sistemas; recompensar el alto desempeño centrado en los resultados; y posibilitar una cultura innovadora dentro de la organización.

54. La Oficina de Recursos Humanos del PNUD debería tener una representación directa en la Oficina Ejecutiva o, al menos, en el Grupo sobre el Desempeño Institucional, con el Director como miembro de pleno derecho, para garantizar que todas las decisiones organizativas se basen directamente en la “perspectiva del personal” y para ayudar a abordar la cultura institucional que rechaza el riesgo y evita los conflictos. La administración, en estrecha colaboración con la cohorte de líderes de la próxima generación, los asociados institucionales de recursos humanos, los “defensores del personal” y la Red Global de Políticas, debe garantizar los recursos y las capacidades adecuados, incluidas las políticas y herramientas mejoradas en apoyo de un cambio cultural, y la gestión de talentos para mejorar la rendición de cuentas del personal con respecto a su desempeño y a su comportamiento. Deben existir unos vínculos más claros entre el desempeño y los resultados y entre las oportunidades de carrera y el desarrollo.

55. Es necesario poner en marcha una oferta adicional de aprendizaje y desarrollo con relación a las esferas programáticas y técnicas con el fin de mejorar los conocimientos y las aptitudes del personal de los programas a la hora de responder a las crisis, como la COVID-19, adaptarse mejor a las necesidades digitales y ayudar a los países a trabajar con previsión, complejidad e incertidumbre en aras de una recuperación tras la crisis, avanzando para mejorar. Por lo tanto, es imprescindible que se apliquen metodologías de evaluación del aprendizaje más fiables para medir la forma en que las iniciativas de aprendizaje y desarrollo mejoran las capacidades y repercuten en la obtención de resultados, además de documentar las enseñanzas extraídas y utilizarlas como base para las correcciones del rumbo y las futuras inversiones y decisiones sobre políticas.
