



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

Distr. general
21 de noviembre de 2023
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2024

29 de enero a 2 de febrero de 2024, Nueva York

Tema 7 del programa provisional

Evaluación

**Evaluación del apoyo del PNUD a la digitalización
de los servicios públicos**

Resumen

Resumen

En el presente informe se resume la evaluación del apoyo del PNUD a la digitalización de los servicios públicos durante el período comprendido entre 2015 y 2023, que abarca ocho líneas programáticas en diferentes esferas temáticas y cuestiones transversales. La evaluación concluyó que el PNUD ha desempeñado un papel crucial en la mejora de la infraestructura pública digital, que es fundamental para la transformación digital de los servicios públicos. La preparación estratégica a nivel institucional permitió al PNUD dar pronta respuesta a las necesidades relacionadas con la pandemia, y garantizar la prestación ininterrumpida de servicios públicos. De cara al futuro, el PNUD cuenta con un margen considerable para prestar apoyo al fortalecimiento de la infraestructura pública digital y la privacidad digital.

Elementos de una posible decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota de la evaluación; y b) solicitar a la administración del PNUD que aborde las cuestiones planteadas en el informe y sus recomendaciones.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Antecedentes	3
III. La cartera del PNUD	5
IV. Acerca de la presente evaluación	6
V. Constataciones principales	7
VI. Conclusiones	15
VII. Recomendaciones	21

I. Introducción

1. La evaluación del apoyo del PNUD a la digitalización de los servicios públicos es una evaluación global de la Oficina de Evaluación Independiente realizada como parte del programa de trabajo plurianual de la Oficina (2022-2025), aprobado por la Junta Ejecutiva (DP/2022/6). La evaluación analizó los programas del PNUD para el período comprendido entre 2015 y 2023, que abarcan tres planes estratégicos (2014-2017; 2018-2021; y 2022-2025). La evaluación tiene un doble objetivo de rendición de cuentas y aprendizaje, proporcionando a la administración del PNUD, a la Junta Ejecutiva, a los Estados miembros y a otras partes interesadas una valoración de la contribución del PNUD en esta esfera y las enseñanzas extraídas acerca de los factores que afectan a su contribución.

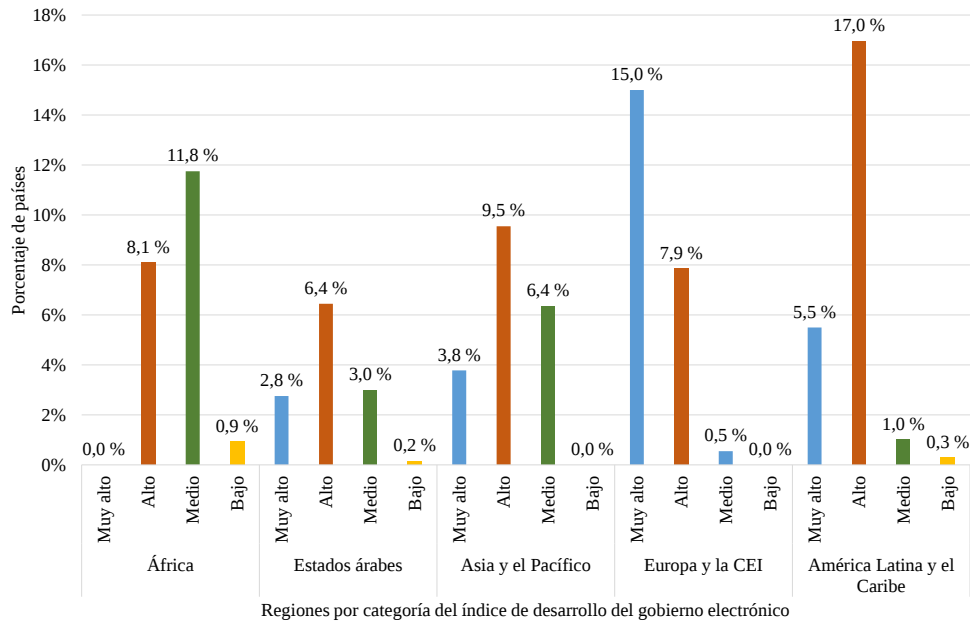
II. Antecedentes

2. La transformación digital del sector público es una cuestión fundamental que cobra más importancia a medida que el mundo entra en una nueva era caracterizada por el rápido crecimiento de los datos, las innovaciones tecnológicas y el aumento de las expectativas de los ciudadanos respecto de los servicios. Esta transformación se ha visto impulsada por la proliferación de las tecnologías digitales, que en apenas dos decenios se han puesto al alcance de alrededor de la mitad de la población del mundo en desarrollo. Los datos se perfilan como un activo estratégico que puede mejorar la eficacia de la prestación de servicios y contribuir al progreso social, económico y ambiental. Las interacciones en línea para la prestación de servicios públicos son más rápidas, eficaces en función de los costos y menos vulnerables a la corrupción que las interacciones físicas tradicionales. El volumen de datos generados en los últimos tres años supera al de toda la historia de la humanidad¹, y se prevé un crecimiento considerable de los datos mundiales. Estas tendencias ponen de relieve los profundos efectos de la digitalización en todos los sectores, incluidos el comercio y el desarrollo económico, lo que la convierte en un componente fundamental en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

3. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) aceleró la adopción de la digitalización en el sector público, haciendo necesaria una rápida implantación de innovaciones como las transferencias electrónicas de efectivo, la telemedicina, la educación virtual, los tribunales virtuales y las plataformas de comercio electrónico. A pesar de la tendencia mundial hacia la digitalización, existe un amplio espectro de niveles de desarrollo digital entre países y regiones (figura I). Sin embargo, los avances en los distintos componentes del ecosistema digital variaron, y algunas regiones progresaron a un ritmo más rápido en esferas concretas (figura II). El fortalecimiento de la infraestructura pública digital (identidad jurídica, interoperabilidad de los datos, servicios financieros digitales) y el establecimiento de marcos de gobernanza para la protección, la privacidad y la soberanía de los datos son los principales elementos que aceleran la transformación digital.

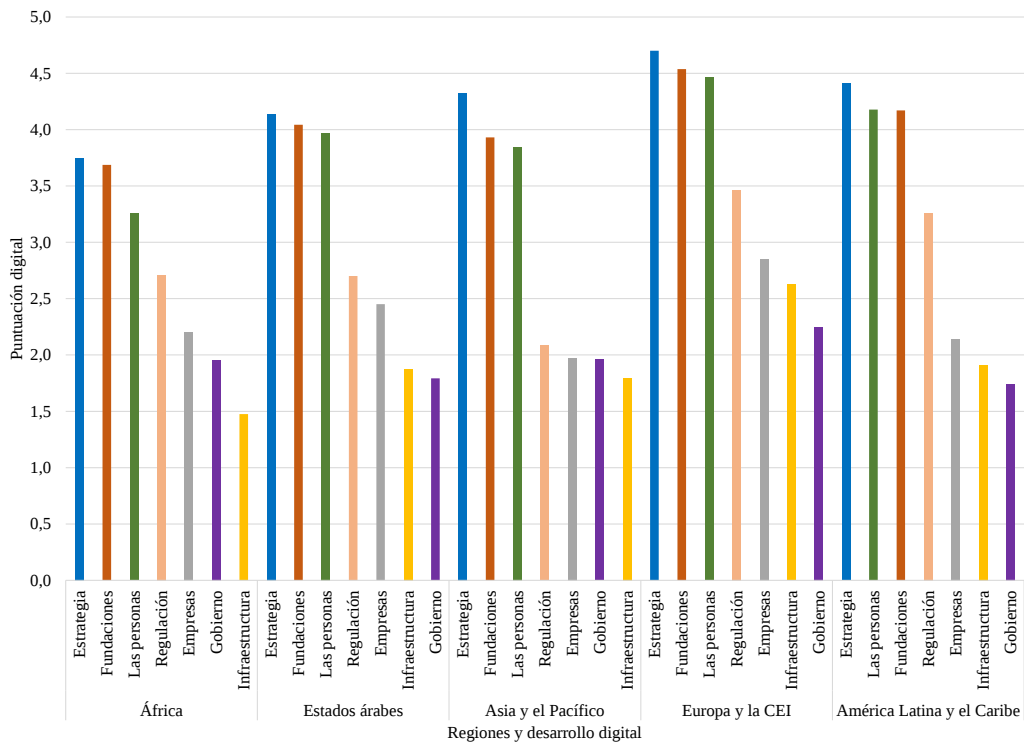
¹ Instituto Portulans-Universidad de Oxford. (2022) The Network Readiness Index 2022, pág. 12.

Figura I
Desarrollo digital por región



Fuente: Elaborada a partir de la encuesta de las Naciones Unidas sobre gobierno electrónico de 2022 dirigida a 158 países receptores de apoyo del PNUD.

Figura II
Componentes de los ecosistemas digitales



Fuente: Elaborada a partir de la herramienta Digital Development Compass del PNUD. Cifras actualizadas a 13 de julio de 2023.

III. La cartera del PNUD

4. El PNUD ha prestado apoyo a la tecnología de la información y la comunicación y la digitalización de los servicios públicos durante más de dos decenios, y se ha producido un aumento de este impulso desde 2015. Sus programas para los países han respaldado los esfuerzos nacionales de digitalización en toda una serie de servicios públicos. El Plan Estratégico para 2018-2021² hizo hincapié por primera vez en que el apoyo del PNUD debía dar prioridad al uso de las tecnologías digitales para la prestación de servicios públicos. En 2019, en respuesta a la necesidad de garantizar la pertinencia en un momento de rápido cambio digital, el PNUD presentó su primera estrategia digital (2019-2021)³ para aprovechar el poder de la tecnología digital y la innovación en su apoyo a las iniciativas a nivel nacional y así poder responder más eficazmente a los desafíos del desarrollo. La segunda estrategia digital⁴ está en consonancia con el actual Plan Estratégico⁵ al subrayar la digitalización como un catalizador clave de desarrollo y una prioridad para la inversión en programación estratégica⁶. La infraestructura pública digital se considera un tema transversal y la digitalización es objeto explícito de atención prioritaria en las distintas soluciones emblemáticas en materia de pobreza y desigualdad, gobernanza, medio ambiente, energía, resiliencia e igualdad de género en el Plan Estratégico actual (2022-2025). Las estrategias del PNUD tenían por objeto impulsar la transformación digital en la organización y su apoyo a los programas. El objetivo de esta política es convertir al PNUD en una organización que dé prioridad a la digitalización, dotada de las competencias, los procesos y los datos digitales necesarios para prestar apoyo a los países en los que se ejecutan programas.

5. Se ha creado una Oficina Digital Principal, dirigida por un Oficial Jefe de Tecnología Digital y un equipo de expertos, para ofrecer servicios de asesoramiento, conocimientos especializados y herramientas para la digitalización. La Oficina promovió una comunidad digital por conducto de los expertos a nivel regional, la Red de Defensores Digitales, el programa de mentoría de competencias digitales y una comunidad de práctica con el fin de orientar la digitalización a nivel nacional.

6. De 2014 a 2022, el PNUD destinó 3.970 millones de dólares de los Estados Unidos a 578 proyectos de digitalización, lo que representó el 6,2 % de su gasto total. El gasto en proyectos de digitalización aumentó de 168 millones de dólares en 2014 a 356,1 millones en 2022, alcanzando un máximo de 643,9 millones en 2021 debido a las iniciativas relacionadas con la COVID-19 (figura III). Entre las líneas relativas a los servicios públicos, el mayor gasto correspondió a la digitalización de las funciones gubernamentales básicas, seguido del destinado a la preparación para la crisis y la respuesta ante ellas (incluida la de la COVID-19), el empleo, la protección social y el estado de derecho.

² Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021, anexo 5: marco integrado de resultados y recursos, pág. 24.

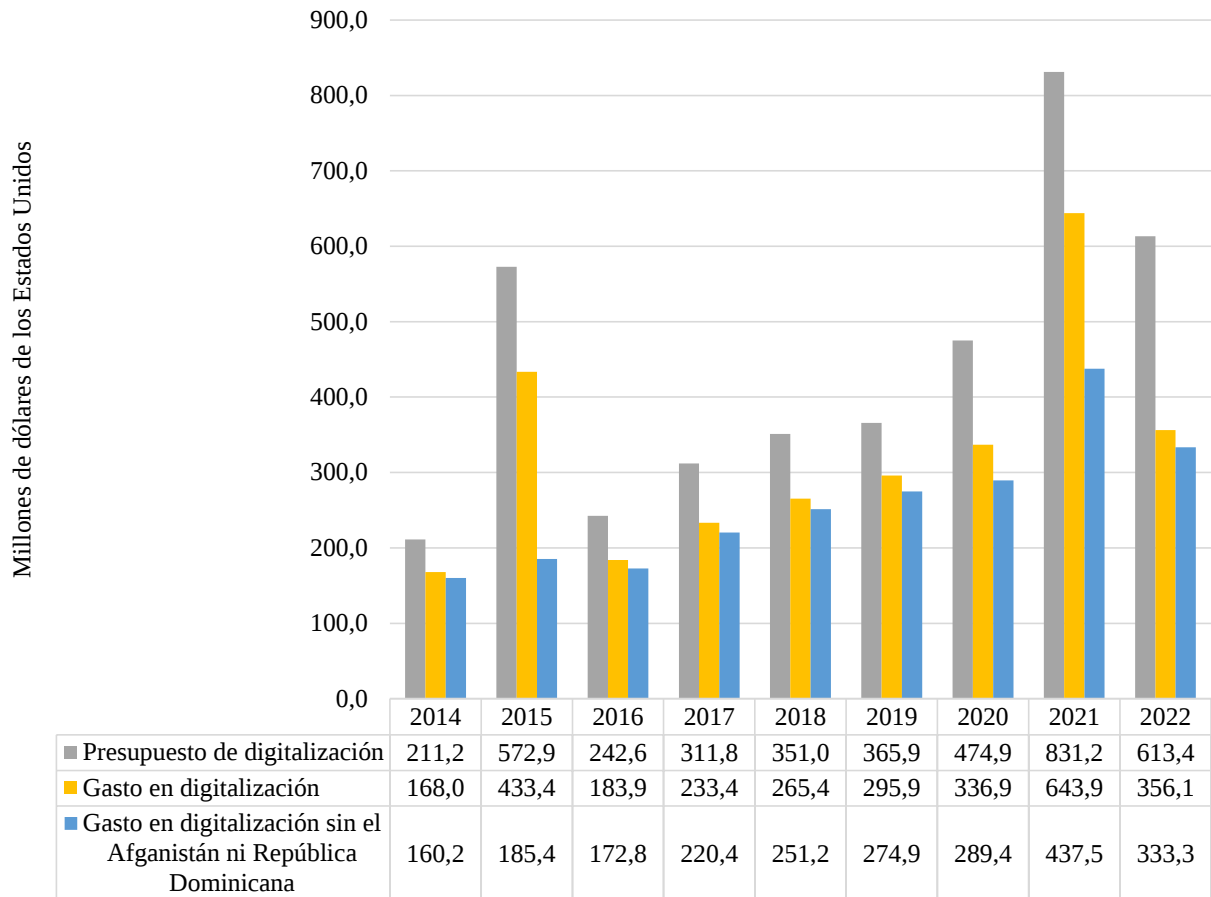
³ Estrategia Digital del PNUD para 2019, <https://digitalstrategy.undp.org/documents/UNDP-digital-strategy-2019.pdf>.

⁴ Estrategia Digital del PNUD para 2022-2025, https://digitalstrategy.undp.org/documents/Digital-Strategy-2022-2025-Full-Document_ES_Interactive.pdf.

⁵ Plan Estratégico del PNUD para 2022-2025, anexo 2: marco integrado de resultados y recursos, págs. 3 y 4.

⁶ Plan Estratégico del PNUD para 2022-2025, págs. 8 y 20.

Figura III
Digitalización de los servicios públicos: presupuesto y gasto, 2014-2022



Fuente: Oficina de Evaluación Independiente, a partir de datos financieros del PNUD (Atlas y Quantum).

Nota: las cifras no incluyen los gastos del Laboratorio de Aceleración, que ascienden a 1.052,64 millones de dólares, de los cuales 930,97 millones fueron gastos por las oficinas nacionales/regionales y 11,7 millones por la sede, en gran parte en el desarrollo de prototipos.

IV. Acerca de la presente evaluación

7. La evaluación abarca ocho líneas programáticas en diferentes esferas temáticas y cuestiones transversales de los planes estratégicos presentados en la figura IV. La evaluación comprendió todas las regiones en las que opera el PNUD. Los métodos de evaluación utilizados incluían un análisis detallado de la cartera; 15 estudios de casos por países y estudios en profundidad; el análisis de ecosistemas digitales en tres regiones (África, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe); un estudio comparativo de otras organizaciones multilaterales⁷; y entrevistas semiestructuradas a informantes clave. Se seleccionaron 25 países para realizar exámenes documentales y entrevistas con la dirección de las oficinas en los países y el personal de los programas. La evaluación incluyó un proceso de consulta con múltiples partes interesadas, entre las que figuraban diversos agentes de desarrollo a escala mundial,

⁷ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Mundial, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Unión Europea.

regional y nacional. En total, se consultó a 410 personas para la evaluación, de las cuales el 70 % pertenecían a grupos de interesados distintos del PNUD.

Figura IV
Alcance de la evaluación



Fuente: Oficina de Evaluación Independiente, PNUD.

V. Constataciones principales

A. Infraestructura pública digital

Identidad jurídica

8. El PNUD contribuyó a la formulación y el fortalecimiento de soluciones de identidad digital. Ello mejoró de manera considerable el acceso a los servicios públicos a nivel nacional, en particular cuando se utilizaron estrategias integradas e interoperables y se aplicaron modelos híbridos de prestación y campañas de concienciación para maximizar la difusión y el acceso.

9. La estrategia del PNUD para hacer frente a las necesidades urgentes de datos de los ciudadanos combinó los avances tecnológicos con la racionalización de los procesos institucionales, con el objetivo tanto de dar con soluciones inmediatas como de lograr una sostenibilidad duradera. El PNUD también utilizó sus diferentes líneas programáticas, como elecciones y protección social, para fortalecer los sistemas y procesos de identidad jurídica. Se valió de diversos modelos de ejecución, en función de la tecnología aplicable en cada país y teniendo en cuenta los problemas de accesibilidad. Mejoró la calidad de los servicios de registro civil, y las soluciones de identidad digital brindaron una mayor accesibilidad y redujeron de forma considerable los plazos de tramitación. En varios países se han racionalizado y reforzado los servicios de registro civil y certificación, y muchos ofrecen ahora la tramitación en línea de solicitudes de pasaportes, partidas de nacimiento, certificados de defunción, cambios de nombre y servicios matrimoniales por conducto de portales electrónicos gubernamentales. El apoyo del PNUD mejoró los servicios de registro

civil, ya que las soluciones de identidad digital mejoraron la accesibilidad y redujeron los plazos de tramitación.

10. La digitalización y los riesgos para la privacidad de los datos amenazan por igual los derechos individuales, los movimientos civiles y las empresas, tanto en contextos digitales desarrollados como en desarrollo. De ahí que los derechos digitales conciernan tanto a los individuos como a los movimientos civiles y a su capacidad para eludir la censura digital, movilizar protestas y comunicarse sin vigilancia.

Servicios financieros digitales

11. Si bien el PNUD contribuyó a promover las prácticas financieras digitales en contextos de desarrollo y de crisis, fue menos coherente a la hora de abordar los desafíos normativos y de reglamentación y de vincular su apoyo a las reformas estratégicas.

12. El apoyo financiero y técnico del PNUD ha contribuido a potenciar la adopción de servicios financieros digitales y la participación en ellos, y en algunos casos, ha reforzado las capacidades de los Gobiernos asociados. En más de 35 países, hubo ejemplos de cómo el programa del PNUD generó impulso para mejorar las inversiones en servicios financieros digitales. El apoyo del PNUD a los pagos digitales en contextos afectados por conflictos, como en el Afganistán, pone de relieve las posibilidades de realizar transferencias de efectivo de emergencia más rápidas y eficaces, en particular en provecho de las mujeres y las comunidades marginadas.

13. Los sistemas de dinero móvil, apoyados por el PNUD, han mejorado de manera considerable el acceso a cuentas y pagos en el sector minorista, en particular en los países menos adelantados (PMA). El PNUD ha facilitado la aceptación del dinero móvil por parte de las pequeñas y medianas empresas, promoviendo la adopción del pago digital. Es fundamental dar respuesta a los desafíos regulatorios, promover reformas de políticas y facilitar la creación de capacidad institucional para que los servicios financieros digitales crezcan de manera constante y tengan efectos en contextos de desarrollo y crisis. El apoyo del PNUD fue importante para colmar las necesidades y lagunas inmediatas, pero aprovechar ese apoyo para obtener resultados a más largo plazo exigía un compromiso constante que el PNUD no siempre podía garantizar.

Fortalecimiento del ecosistema digital

14. El apoyo del PNUD a las estrategias digitales, los marcos jurídicos y normativos, la preparación y las capacidades institucionales contribuyó al desarrollo de la infraestructura pública digital. En particular, los países que están llevando a cabo amplias reformas del sector público y que se beneficiaron de la experiencia del PNUD en materia de gobernanza, han registrado avances más rápidos en la transformación digital. La pandemia sirvió de factor facilitador, acelerando las transformaciones digitales con posibles efectos duraderos.

15. El apoyo del PNUD a las políticas y normativas de digitalización fue más evidente en las regiones de Europa y la Comunidad de Estados Independientes (CEI), América Latina y el Caribe y Asia y el Pacífico. El PNUD contribuyó al fortalecimiento de los ecosistemas digitales mediante procesos normativos para respaldarlos, y el apoyo a los servicios electrónicos gubernamentales incluyó la formulación de estrategias digitales, marcos jurídicos para datos abiertos, firmas digitales e interoperabilidad entre instituciones públicas y proveedores de servicios.

Las evaluaciones de la preparación digital ayudaron a determinar los desafíos y las lagunas en materia de transformación digital y a formular las políticas pertinentes.

16. La contribución del PNUD al acceso a los datos sobre desarrollo, a las plataformas digitales y al fortalecimiento institucional a nivel mundial, regional y local y en todas las esferas temáticas fue de interés para la formulación de políticas en general y para la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El PNUD contribuyó a la digitalización de los marcos de datos sobre desarrollo, ayudando al seguimiento de los avances realizados en el marco de la Agenda 2030. Sobre la base de su amplia cartera ambiental, el PNUD prestó apoyo en más de 40 países al análisis de datos geoespaciales, la coherencia de los datos y la formulación de políticas basadas en datos relacionadas con la diversidad biológica y el desarrollo humano.

B. Digitalización de la administración pública

Funciones gubernamentales básicas

17. Las contribuciones sistemáticas del PNUD a la digitalización de las funciones y procesos gubernamentales básicos han sido de vital importancia. Para lograr efectos duraderos, estas iniciativas requieren un compromiso y una colaboración constantes. Los logros variaron según los contextos, observándose los resultados de mayor calado en los países de renta media, sobre todo cuando las intervenciones se integraron en reformas más amplias. En otros contextos nacionales, los procesos y resultados de los programas del PNUD reflejan la persistencia de los desafíos que plantea la superación de la brecha digital en la administración pública.

18. El apoyo del PNUD a la digitalización de las funciones gubernamentales básicas aborda de manera conjunta diferentes elementos, adaptados al contexto y la preparación locales. Impulsado por iniciativas nacionales, el apoyo del PNUD evolucionó de forma gradual, mucho antes de que la transformación digital se abordase en los planes estratégicos del Programa. La adaptación a los contextos nacionales y las necesidades distintas de los países hicieron que el enfoque del PNUD variase. Las intervenciones abarcaron el apoyo a los marcos estratégicos, la transformación digital y la interoperabilidad. En los países en los que otros asociados para el desarrollo estaban mejor equipados para prestar asistencia de esta índole, el PNUD se centró en las estrategias sectoriales y el desarrollo digital conexas. El PNUD también tuvo que combinar la asistencia técnica con el apoyo a las infraestructuras básicas para hacer avanzar el proceso de digitalización, lo que resultó ser un facilitador clave de la prestación de servicios. Se han logrado avances considerables en los sectores de la salud, la educación y la protección social.

19. Los resultados de las iniciativas del PNUD variaron en función del nivel de integración con reformas más amplias. En Europa y la CEI, el PNUD prestó apoyo a la formulación y aplicación de estrategias nacionales de gobernanza electrónica, reformas legislativas y políticas de datos abiertos para mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información. La participación del PNUD en estos países puso de relieve la importancia del compromiso sostenido de los Gobiernos con las reformas digitales. En la región de Asia y el Pacífico, el PNUD ayudó a mejorar las estrategias digitales, logrando avances mediante la introducción de numerosos servicios electrónicos accesibles por conducto de diversos canales, entre ellos un portal específico y aplicaciones móviles. El proyecto sobre sistemas de información y gestión para la gobernanza democrática ha acelerado la transformación digital de los servicios públicos en toda América Latina apoyando reformas en diversas instituciones gubernamentales. En general, sin embargo, la brecha digital se ha

ampliado, especialmente en África y el Pacífico, lo que pone de relieve la necesidad de un mayor compromiso y apoyo.

20. A pesar de las contribuciones del PNUD, la adopción general de los servicios electrónicos fue a menudo baja, debido en parte a un diseño de los servicios centrado en el Gobierno y a los problemas de interoperabilidad, disciplina intergubernamental y preparación. La escasa participación de los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado también repercutió en la calidad de los servicios, la confianza y la concienciación de los ciudadanos y la profundización de la brecha digital. Para facilitar unos servicios públicos más inclusivos son fundamentales marcos de vigilancia exhaustivos con información periódica sobre la adopción de los servicios electrónicos. Sin embargo, estos marcos tienden a ser una prioridad menor. La privacidad de los datos exige más atención en el apoyo digital y un mayor equilibrio entre el intercambio de datos y su protección, que también es un factor para la adopción de servicios públicos digitales.

Elecciones

21. El PNUD amplió de manera satisfactoria su apoyo a la gestión digital de los procesos electorales, que tuvo como elementos fundamentales la inscripción y autenticación digital de los votantes. El uso de tecnología biométrica y la interoperabilidad entre los registros electorales y civiles eliminaron el voto doble, lo que sustentó unas elecciones más creíbles y eficientes y la transición democrática de los Gobiernos elegidos.

22. El PNUD ha ampliado de forma satisfactoria su apoyo a la digitalización de los sistemas electorales en varios países, centrándose en la inscripción y autenticación digital de los votantes. A pesar de las complejidades políticas y de ejecución de los programas en algunos países, el PNUD vinculó eficazmente los servicios de registro civil con la inscripción biométrica de votantes, lo que garantizó la interoperabilidad. La tecnología biométrica y la interoperabilidad entre los registros electorales y civiles fueron fundamentales para eliminar el voto doble y garantizar unas elecciones más creíbles y eficientes, lo que facilitó las transiciones democráticas de los Gobiernos elegidos.

23. Un aspecto crucial del apoyo del PNUD es la inscripción digital de los votantes, que se integra con los sistemas de registro civil para aumentar la credibilidad del proceso electoral. Países de diversas regiones se han beneficiado de la ayuda del PNUD para implantar la inscripción digital de votantes, y han visto reforzada la integridad de las elecciones. En África Subsahariana, las iniciativas digitales y los medios sociales han sido herramientas eficaces para la educación de los votantes, especialmente entre los jóvenes. Los esfuerzos del PNUD por digitalizar los sistemas electorales brindan importantes posibilidades de mejorar la integridad y la inclusividad de las elecciones en todo el mundo, pero el apoyo sostenido, la evaluación y la adaptabilidad son esenciales para su éxito a largo plazo.

24. En general, los programas del PNUD reconocen que las intervenciones digitales no son necesariamente imparciales y, por lo tanto, deben tener en cuenta la preparación y la autonomía de los marcadores electrónicos de papeletas. El debate sobre la profundidad de la transformación digital en las elecciones persiste, y las experiencias de automatización total de la emisión de votos han arrojado resultados variados.

Estado de derecho

25. El apoyo del PNUD a la transformación digital en el estado de derecho se centró principalmente en la gestión de las causas judiciales, el seguimiento de las

causas y la eficiencia y transparencia de los sistemas judiciales. Los resultados más sostenibles se alcanzaron cuando el apoyo fue a largo plazo y se integró en una reforma más amplia de la justicia.

26. Este apoyo contribuyó a una tramitación más eficiente de las causas, a una mayor concienciación jurídica y a un mejor acceso a la asistencia letrada en varios países. Las iniciativas del PNUD en materia de digitalización han repercutido positivamente en la supervisión de los derechos humanos al facilitar el seguimiento de las denuncias relacionadas con los derechos humanos y la aplicación de las recomendaciones en materia de derechos humanos en varios países. La pandemia de COVID-19 provocó un aumento de la demanda de apoyo digital para mantener abiertos los tribunales y reducir la acumulación de causas. Dada la urgencia, a menudo se prestó apoyo sin tener debidamente en cuenta las modificaciones normativas y las salvaguardias relativas a la privacidad de los datos y la seguridad de los litigantes, especialmente con la introducción de los tribunales virtuales.

27. El apoyo del PNUD se ajusta a las reformas jurídicas impulsadas por los procesos de adhesión a la Unión Europea, lo que mejora la sostenibilidad de este apoyo en la región de Europa y la CEI. En contextos de menor desarrollo y de posconflicto, los resultados han sido desiguales. En algunos casos, el alcance limitado, la escasa capacidad de absorción, la falta de asociaciones y los efectos de la COVID-19 han menoscabado los esfuerzos del PNUD por implantar sistemas de tribunales digitales de forma eficaz. Hay una demanda creciente de apoyo a la justicia electrónica, y las recientes iniciativas del PNUD, como el laboratorio conjunto Justice Futures CoLab y las herramientas en línea de justicia electrónica, son pasos en la buena dirección. El PNUD debe adoptar un enfoque más centrado en las personas y la resolución de problemas en sus actividades en materia de justicia electrónica. Su éxito dependerá de su capacidad para conseguir financiación para el sector de la justicia y forjar alianzas en aras de una respuesta más coherente.

Cibersalud y telemedicina

28. El compromiso del PNUD con la cibersalud y la telemedicina pone de relieve las posibilidades de la derivación de pacientes a larga distancia para mejorar los servicios sanitarios tanto en situaciones normales como de emergencia. La eficacia de estas iniciativas dependió de la fiabilidad de los sistemas de información de cibersalud y de la solidez de la arquitectura digital. El PNUD está bien posicionado para participar en la digitalización del sector, dada su cartera en el marco del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria y su apoyo a la respuesta en casos de emergencia sanitaria.

29. Las iniciativas del PNUD en materia de digitalización de la atención médica han sido fundamentales para responder a emergencias sanitarias como los brotes de ébola y COVID-19. El PNUD ha apoyado diversos programas relacionados con las políticas de cibersalud, el fortalecimiento de los sistemas digitales de inmunización, la mejora de los registros sanitarios, el diseño de sistemas de telemedicina y la implantación de servicios de telemedicina a nivel local. Las iniciativas en materia de telemedicina sufragadas por el PNUD han sido decisivas para mejorar el acceso a la atención sanitaria de personas que viven en zonas remotas o que carecen de servicios de salud adecuados. El PNUD ha logrado resultados importantes en la digitalización de las cadenas de suministro, y ha mejorado de este modo los servicios de inmunización. Un ejemplo notable es la Red Electrónica de Inteligencia sobre Vacunas (eVIN) de la India, que ahora se está reproduciendo en Indonesia y Malawi. Gracias a su cartera del Fondo Mundial y su experiencia en la respuesta a situaciones de emergencia sanitaria, el PNUD está bien posicionado para participar en este sector. El PNUD no

ha aprovechado plenamente las colaboraciones público-privadas para lograr soluciones sostenibles en materia de ciberseguridad.

Comercio electrónico

30. El PNUD ha apoyado el avance de las iniciativas en materia de comercio electrónico, permitiendo que las microempresas y pequeñas empresas lleguen a más clientes y se integren en el entorno del comercio digital. En contextos de desarrollo en los que el comercio electrónico era incipiente, el apoyo del PNUD a las capacidades de comercio digital de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) ha sido importante para poner a prueba diversas iniciativas en contextos complicados. Las iniciativas que surgieron como respuestas inmediatas a la COVID-19 todavía tienen que lograr la escalabilidad en ausencia de inversiones posteriores y un sólido respaldo institucional. El compromiso sostenido es fundamental para mejorar las capacidades de comercio electrónico y establecer conexiones cruciales en el último tramo del mercado.

31. Los programas de comercio electrónico del PNUD tenían por objeto atender las necesidades inmediatas de prestación de servicios, y se centraron en las plataformas comerciales y las capacidades conexas. El objetivo de este enfoque era garantizar que las microempresas pudiesen mantener y mejorar su rentabilidad empresarial. Cabe señalar, como un componente destacado de la asistencia prestada por el PNUD, la focalización en el fomento de los servicios de comercio electrónico a nivel de base, tendiendo puentes entre las microempresas y los productores y los mercados nacionales, regionales y mundiales.

32. Si bien el PNUD obtuvo mejores resultados a la hora de poner a prueba iniciativas e ideas susceptibles de aplicarse a mayor escala, no se realizaron esfuerzos sistemáticos para garantizar que las lecciones extraídas de los proyectos piloto se vinculasen a otras iniciativas en curso o a la aplicación de estrategias para sectores concretos. Un problema que aqueja de forma persistente a las actividades del PNUD es la escasez de recursos para las iniciativas de incubación y comercio electrónico. Como consecuencia de ello, el enfoque del PNUD respecto del desarrollo empresarial y del comercio electrónico tuvo un éxito limitado a la hora de formular modelos que pudiesen racionalizar los múltiples esfuerzos simultáneos en materia de comercio electrónico que a menudo se observan en muchos países.

33. En los PMA y en los países afectados por conflictos, el apoyo internacional a las iniciativas para los jóvenes está fragmentado, lo que reduce el enfoque a mediano plazo y la promoción de modelos de programas dirigidos a los jóvenes. Aunque varias iniciativas de organizaciones de las Naciones Unidas, donantes y otros organismos brindan oportunidades de empleo juvenil a corto plazo, cada entidad llega a un número reducido de beneficiarios. Iniciativas como YouthConnekt o Youth Co:Lab aún no se han centrado de forma estratégica en las soluciones de comercio electrónico, y han obtenido resultados diversos en los distintos países.

34. La integración de los servicios financieros digitales es fundamental para el funcionamiento de las plataformas de comercio electrónico. Si bien el PNUD considera que las tecnofinanzas son un elemento indispensable para promover la inclusión financiera y la resiliencia económica, todavía no está trabajando con sentido estratégico para tender puentes entre el sector tecnofinanciero y el desarrollo empresarial. En los PMA y los países de ingresos medianos bajos, el desarrollo de las MIPYME exige políticas, mecanismos y acuerdos institucionales racionalizados que faciliten la expansión de las tecnofinanzas.

Protección social

35. El apoyo del PNUD a los registros digitales y las plataformas de datos fortaleció la prestación de protección social. La digitalización de la prestación y la supervisión de los sistemas de pago ha contribuido a mejorar la transparencia y a la rapidez y eficiencia de los servicios de protección social.

36. En los países de renta media principalmente, los sistemas de datos y las plataformas digitales han contribuido a mejorar la eficiencia, la transparencia y el alcance de las medidas de protección social y, en particular, han agilizado la selección de los beneficiarios. El PNUD era consciente de las necesidades urgentes relacionadas con la respuesta a la COVID-19 y aumentó su apoyo con herramientas digitales y productos de conocimiento. Un resultado de vital importancia de esta contribución fue el fortalecimiento de los procesos de protección social y la digitalización de los datos de los beneficiarios, garantizando su exactitud y el mantenimiento de registros actualizados. La contribución del PNUD fue más destacada en el fortalecimiento de los registros civiles y los datos de los ciudadanos, incluidos los registros únicos y la identificación de los beneficiarios mediante el desarrollo y la aplicación de mecanismos de identidad digital y registro electrónico. El aprovechamiento de la tecnología digital permite a los Gobiernos y las partes interesadas seguir de cerca la distribución de las prestaciones, detectar lagunas o ineficiencias y adoptar decisiones basadas en datos para mejorar la eficacia de los programas. La interoperabilidad de los sistemas de protección social y otros sistemas de datos de los ciudadanos desempeña un papel fundamental en la promoción de una prestación eficaz de la protección social. El apoyo del PNUD a los registros sociales digitales y los esfuerzos para mejorar la interoperabilidad entre diversas entidades procuraron valiosas lecciones para futuros compromisos. Los desafíos revestían mayor dificultad en los PMA, que carecían de financiación, así como de ecosistemas digitales propicios, lo que requería un enfoque y soluciones globales para abordar los cuellos de botella en el uso de los sistemas digitales y mantener los progresos.

C. Reducción de las disparidades y vulnerabilidades digitales

37. Las estrategias empresariales del PNUD y sus programas para los países prestaron atención a la digitalización inclusiva de los servicios públicos. La contribución del PNUD a la infraestructura pública digital tiene resultados positivos para la inclusión y el acceso a los servicios públicos digitalizados. Si bien los programas a nivel nacional prestan atención a las cuestiones relacionadas con la vulnerabilidad geográfica, socioeconómica y de género, la enormidad de los desafíos contextuales supuso que las contribuciones para facilitar el acceso de las poblaciones vulnerables a los servicios públicos siguiesen siendo desiguales. La adopción de los servicios públicos digitales se ve limitada por importantes lagunas en la infraestructura pública digital. El PNUD no abordó en su apoyo las cuestiones relativas a la seguridad de los datos.

38. El PNUD contribuyó positivamente al desarrollo de la infraestructura pública digital, que mejora la inclusión y el acceso a los servicios digitales. Las intervenciones dirigidas a reducir las disparidades digitales han tenido efectos positivos en varios grupos que corrían el riesgo de quedarse atrás, proporcionando beneficios esenciales como asistencia a las familias, identidad jurídica y mejores servicios de salud.

39. Los desafíos que plantean las vulnerabilidades geográficas, socioeconómicas y de género son enormes y exigen enfoques interinstitucionales. Las lagunas en la infraestructura pública digital siguen siendo un obstáculo importante, y las cuestiones relacionadas con la privacidad de los datos no han recibido suficiente atención. En

algunos países, la poca confianza en las estructuras gubernamentales y la escasa rendición de cuentas de estas han obstaculizado el éxito de las iniciativas en materia de digitalización. Incluso en los países digitalmente avanzados, no se ha prestado la debida atención a la privacidad de los datos, lo que ha dado lugar a problemas relacionados con la privacidad y la protección de datos que disuaden a algunos grupos de utilizar los servicios digitales. El enfoque inclusivo del PNUD, aunque bien concebido, adolece de una puesta en práctica deficiente y de mecanismos insuficientes para el seguimiento de las necesidades digitales de los grupos vulnerables.

D. Posicionamiento estratégico

40. Para fortalecer la capacidad del ecosistema digital, el PNUD ha invertido en varias iniciativas a escala mundial y nacional. Estos esfuerzos son importantes para garantizar que la digitalización y la innovación se conviertan en facilitadores de la mejora de los servicios públicos. La preparación estratégica a nivel institucional permitió al PNUD dar pronta respuesta a las necesidades relacionadas con la pandemia, y garantizar la continuidad de los servicios públicos. En el apoyo del PNUD, sobre todo en los PMA, se ha pasado por alto un componente fundamental: facilitar la financiación para el desarrollo dirigida a mejorar la infraestructura pública digital y la financiación de iniciativas sectoriales.

41. El posicionamiento estratégico del PNUD, tanto a nivel mundial como nacional, ha desempeñado un papel fundamental en el impulso a la digitalización y la innovación, centrándose en la infraestructura pública digital para mejorar los servicios públicos y acelerar los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La política digital institucional del PNUD garantizó el compromiso de acelerar los resultados en materia de desarrollo y fortalecer sus mecanismos y procesos internos, al poner al PNUD en el camino de ser una organización ágil desde el punto de vista digital. En respuesta a la pandemia, más de 90 países recibieron apoyo del PNUD, y alrededor de 300 evaluaciones y procesos de gobernanza habilitados digitalmente contribuyeron a la continuidad del funcionamiento de los Gobiernos durante la pandemia.

42. La Oficina Digital Principal y los equipos especializados de los centros regionales han prestado un apoyo activo a las evaluaciones e iniciativas a nivel nacional que ha fomentado el impulso para avanzar en la transformación digital. Estas medidas se han caracterizado por desarrollar iniciativas positivas y tomar direcciones prometedoras. Existen oportunidades para el intercambio de conocimientos entre países sobre soluciones digitales fructíferas en materia de infraestructuras públicas y servicios públicos. La cooperación Sur-Sur en materia de desarrollo digital se perfila como una vía provechosa que ofrece varios ejemplos exitosos de intercambio de conocimientos.

43. La ventaja comparativa del PNUD radica en su amplia cartera de programas, que brinda importantes oportunidades para la digitalización, a la que sigue sin sacarse partido en algunos ámbitos. Es necesario seguir desarrollando los mecanismos y herramientas del PNUD para ofrecer soluciones digitales adaptadas a las necesidades específicas de las oficinas en los países, en particular en los países menos adelantados y de ingresos medianos bajos. Ello incluye estrategias específicas para permitir la financiación del desarrollo del sector. En África, por ejemplo, las soluciones basadas en la tecnología requieren un enfoque más integral y estratégico que permita la aplicación a mayor escala y la obtención de resultados transformadores. Es necesario un modelo institucional más sólido para promover los aceleradores, aprovechar

plenamente el potencial de los laboratorios de aceleración e incorporar estratégicamente la agenda de aceleración a sus actividades.

VI. Conclusiones

Conclusión 1. El PNUD ha desempeñado un papel crucial en la mejora de la infraestructura pública digital, que es fundamental para la transformación digital de los distintos servicios públicos. El apoyo del PNUD en el establecimiento y la mejora de bases de datos y registros de importancia fundamental, el fomento de los sistemas de identificación digital, la mejora de la interoperabilidad de los sistemas y la promoción de los servicios financieros digitales ha desempeñado un papel cardinal ayudando a los países a transitar las fases clave de su proceso de transformación digital. La preparación estratégica a nivel institucional permitió al PNUD dar pronta respuesta a las necesidades relacionadas con la pandemia, y garantizar la prestación ininterrumpida de servicios públicos.

44. A lo largo de dos decenios, el apoyo del PNUD a los servicios electrónicos y la digitalización a nivel nacional ha sido importante. Desde el último período del plan estratégico, se ha producido un notable aumento del apoyo a la digitalización de los servicios públicos. El PNUD está reconocido como una de las principales organizaciones en el ámbito de la infraestructura pública digital y, dentro del sistema de las Naciones Unidas, se ha posicionado de manera decisiva en el impulso de la agenda de transformación digital a nivel de los países. La pandemia de COVID-19 puso aún más de relieve la importancia del papel del PNUD en el fortalecimiento de la infraestructura pública digital, ya que su apoyo garantizó la provisión ininterrumpida de servicios y proporcionó prestaciones de protección social a los grupos vulnerables. El PNUD ha contribuido a importantes procesos de cambio en la transformación digital de los servicios públicos. La prestación sistemática de asistencia a las iniciativas de digitalización de los Gobiernos facilitó el desarrollo de servicios públicos en línea en varios países. El PNUD ayudó a más de 90 países en el despliegue de tecnologías para la prestación de servicios públicos esenciales, y alrededor de 300 evaluaciones y procesos de preparación para la gobernanza y mecanismos de interfaz con la ciudadanía habilitados digitalmente contribuyeron a la continuidad del funcionamiento de los Gobiernos en una situación de emergencia.

45. El PNUD ha mejorado la calidad de los servicios de registro civil a través de múltiples modelos de prestación y tecnologías específicas para cada contexto. Además del apoyo específico a la racionalización de los sistemas de identidad jurídica, el PNUD ha aprovechado diversos ámbitos, como las elecciones y la protección social, para fortalecer aún más la identidad jurídica. La mayoría de estas contribuciones han sido iterativas, allanando el camino hacia la interoperabilidad y los procesos de datos sostenibles. La mejora de la identidad jurídica ha desempeñado un papel fundamental a la hora de impulsar la evolución digital de los sistemas de protección social. Esto ha allanado el camino para un acceso más fácil a los servicios, una distribución más eficiente de las redes de seguridad social y una mejor coordinación entre los órganos gubernamentales. El compromiso a un plazo más largo de las entidades nacionales es imperativo para abordar la serie de desafíos técnicos, organizativos y de capacidad que se plantean. Un mayor hincapié en la inclusión, la interoperabilidad de los sistemas y una infraestructura de datos unificada sigue siendo primordial para fomentar mecanismos de protección social sólidos y sostenibles. Al mismo tiempo, la protección social también puede ser una plataforma para una promoción más enérgica de la agenda para la identidad jurídica (digital).

46. El PNUD ha propugnado de manera sistemática tanto un enfoque pangubernamental como un enfoque pansocial en materia de gobernanza. Prácticas sectoriales fructíferas como el programa eVIN en la India (ahora reproducido en nueve países) e iniciativas a nivel de todo el Gobierno como el programa a2i en Bangladesh (varias prácticas reproducidas en otros países) refuerzan la idea de que las instituciones gubernamentales deben trabajar más allá de los límites ministeriales y departamentales y a diferentes niveles de gobierno, respaldadas por un marco normativo para la gobernanza y los servicios públicos transformadores.

47. Si bien el PNUD hizo notables contribuciones al comercio electrónico y los servicios financieros digitales a nivel nacional, logró sus éxitos de mayor calado a microescala, en particular ayudando a las microempresas y las pequeñas empresas a aumentar su presencia en el ámbito del comercio digital y las plataformas de comercio electrónico. En las zonas rurales y afectadas por la crisis, la recuperación de los artesanos y productores locales –muchos de ellos mujeres y jóvenes– creó oportunidades para su integración en el mercado digital y les permitió acceder a mercados más amplios. En zonas en las que el comercio electrónico estaba dando sus primeros pasos, cobraron relieve las intervenciones del PNUD encaminadas a reforzar las capacidades digitales de las MIPYME. Es fundamental un compromiso constante para potenciar el comercio electrónico, facilitar la financiación y establecer capacidades de mercado imprescindibles. El PNUD promueve los servicios financieros digitales mediante sistemas de pago, la adopción de soluciones de dinero móvil y campañas de sensibilización. Sin embargo, su integración en el crecimiento de microempresas y pequeñas empresas y en el comercio electrónico local supuso un reto para el PNUD, ya que requería un compromiso a más largo plazo. Hay margen para que el PNUD promueva y refuerce las tecnofinanzas en aras de la financiación inclusiva del desarrollo empresarial.

Conclusión 2. El PNUD contribuyó a la transformación digital del sector de la salud tanto en contextos de desarrollo como de crisis, y demostró los resultados transformadores de la digitalización de los servicios sanitarios.

48. Las prometedoras iniciativas del PNUD en el sector de la salud subrayan la importancia de las iniciativas digitales integrales y dirigidas a sectores específicos para mejorar de forma sostenible las estructuras institucionales y la eficacia de los servicios públicos. Las actividades en materia de digitalización mejoraron los servicios públicos cuando se combinaron con un enfoque pangubernamental integral. El éxito de proyectos como eVIN en la India, que garantizó una distribución equitativa de las vacunas entre poblaciones diversas y llegó a zonas remotas y marginadas, se debió a una combinación de factores: el liderazgo del Gobierno; respuestas a los desafíos del ecosistema digital adaptadas al contexto; y consideraciones centradas en el usuario, como el desarrollo de competencias y la facilidad de uso de la aplicación. Del mismo modo, las prometedoras iniciativas en materia de telemedicina subrayan la importancia de la participación de los distintos niveles de gobierno.

49. El programa eVIN ha sido reconocido mundialmente como una solución eficaz y ampliable para la gestión de la cadena de suministro de vacunas, la reducción de los desabastecimientos y la mejora de la cobertura vacunal. La visibilidad y el análisis de los datos en tiempo real que proporciona eVIN permiten la adopción de decisiones con base empírica, mejoran la rendición de cuentas y contribuyen a reforzar la eficacia de los programas de inmunización. Muestra las posibilidades que brindan las tecnologías digitales para mejorar los sistemas de atención sanitaria en contextos de desarrollo complejos, garantizando la disponibilidad y accesibilidad de vacunas que salvan vidas a las comunidades necesitadas. El PNUD ha prestado apoyo a la

implantación en otros países de sistemas electrónicos similares de cadena de suministro de inmunización en el marco de la cooperación Sur-Sur y triangular.

Conclusión 3. En los últimos años, con la aparición de la interoperabilidad como desafío en la transformación digital, se ha vuelto cada vez más decisivo para el PNUD abordar esta cuestión de forma proactiva e integral en diversos contextos de desarrollo digital.

50. El PNUD podría facilitar resultados positivos en los países de ingresos medianos caracterizados por marcos y capacidades de gobernanza sólidos, especialmente cuando sus intervenciones se integran perfectamente en iniciativas más amplias para la transformación de los ecosistemas digitales. Hay margen para que el PNUD consolide su apoyo a los registros y las soluciones de identidad digital a fin de abordar los desafíos en materia de interoperabilidad de forma gradual y sostenida en diferentes contextos de madurez digital.

51. En un futuro inmediato, el establecimiento de políticas y la aplicación de procesos para el intercambio y la sincronización de la información aliviarán determinados obstáculos. Sin embargo, el éxito a largo plazo depende de que se aumente la transparencia y se haga hincapié en la importancia de los registros civiles en la digitalización de los servicios. Persisten los problemas de sostenibilidad y escalabilidad, principalmente en los PMA y en contextos frágiles, debido a la escasez de fondos para el desarrollo y de conocimientos técnicos especializados. El PNUD está bien posicionado para reforzar las colaboraciones mundiales, un paso fundamental para subsanar estas deficiencias. Su papel en el equipo de tareas de la Agenda de las Naciones Unidas para la Identidad Jurídica ha situado a la organización en una posición de liderazgo en el ámbito de la identidad jurídica. No se han explotado todas las oportunidades que brinda su liderazgo para reforzar las ofertas de apoyo financiero y técnico a los países donde se ejecutan programas para implantar registros civiles y sistemas de identidad jurídica integrales e interoperables.

Conclusión 4. La escasa respuesta del PNUD a los incipientes ecosistemas y mercados digitales en los países menos adelantados y de ingresos medianos bajos ha limitado sus contribuciones. Los PMA, que tienen que lidiar con restricciones de recursos, cuellos de botella regulatorios y una preparación institucional limitada, no están en condiciones de aprovechar las concesiones comerciales esenciales para su crecimiento. Lograr un equilibrio óptimo entre las dimensiones digitales y no digitales (elementos institucionales y de capacidad) es crucial para la sostenibilidad y la ampliación de las soluciones digitales en los PMA.

52. El enfoque pangubernamental no ha logrado avances significativos en los países que se encuentran en las primeras fases del desarrollo digital, particularmente los menos adelantados y los de ingresos medianos bajos. Sin embargo, algunos de los éxitos en tales contextos, especialmente en los ámbitos de la salud, la protección social y los sistemas electorales, pueden atribuirse a sólidas asociaciones mundiales y a la prometedora aceleración que proporcionan las soluciones digitales de bienes públicos. El apoyo del PNUD a la digitalización pretendía determinar y promover la combinación idónea de elementos institucionales, humanos y tecnológicos adaptados al contexto de desarrollo, pero numerosas iniciativas tropezaron con obstáculos y se estancaron en la fase de demostración. Los resultados graduales en África ponen de relieve el desafío permanente que representan la superación de la brecha digital, la conectividad limitada y la debilidad de los marcos normativos.

53. La pandemia actuó como factor facilitador, acelerando las iniciativas en materia de digitalización, y se registró un aumento de las promociones de soluciones digitales en los PMA. No cabe duda de que las estrategias digitales provisionales brindaron

oportunidades para impulsar la digitalización y optimizar la eficiencia del sector público y las aplicaciones basadas en el valor para un crecimiento inclusivo. Sin embargo, ello no fue suficiente para mejorar los servicios públicos en ausencia de esfuerzos a largo plazo para reforzar las capacidades de gobernanza y mantener el impulso de las reformas. Varias iniciativas digitales, respaldadas por diversos organismos en ámbitos que se solapan, carecieron de alcance, colaboración entre sí y anclaje en los procesos de transformación institucional. Los esfuerzos del PNUD se enfrentaron a problemas similares y se vieron obstaculizados por la insuficiencia de inversiones y asociaciones. La capacidad de respuesta del PNUD a las necesidades inmediatas de los países significó que las actividades en materia de digitalización no dieran la debida prioridad a los marcos reglamentarios y normativos ni permitiesen la preparación institucional. Para obtener resultados óptimos, es imprescindible que la asistencia del PNUD se integre en reformas más amplias del sector público y en asociaciones estructuradas de desarrollo que apoyen las iniciativas en materia de digitalización en los PMA.

Conclusión 5. La estrategia mundial del PNUD combina eficazmente la innovación, la digitalización y la financiación del desarrollo para acelerar los resultados en materia de desarrollo. Un hincapié más equilibrado en las interconexiones entre estas tres facetas podría hacer aún más efectivo el enfoque del PNUD respecto de la digitalización. Facilitar la financiación del desarrollo es fundamental para prestar una ayuda integral a los países en las fases iniciales de la transformación de su ecosistema digital.

54. La convergencia armoniosa de la innovación, la digitalización y la financiación del desarrollo es crucial para impulsar de manera satisfactoria la agenda de la transformación digital, y cada una de estas esferas merece una atención especializada. Si bien el PNUD ha sentado las bases de los marcos de apoyo en materia de innovación, digitalización y financiación del desarrollo en la sede, aún hay margen para mejorar su integración sin fisuras a nivel nacional. Los mecanismos e instrumentos integrales de los que se vale la organización para ofrecer soluciones digitales personalizadas pueden perfeccionarse en aras de un mejor ajuste con las necesidades específicas de las oficinas en los países. Las iniciativas mundiales del PNUD, aunque importantes, podrían beneficiarse de una integración más fluida con las demandas concretas a nivel nacional, que garantizaría un enfoque más holístico de la transformación digital.

55. Si bien la labor relativa a la aceleración y la búsqueda de aceleradores del desarrollo ha tomado una dirección prometedora, hay margen para definir aceleradores específicos para cada región con el fin de mejorar la estructuración del compromiso. La conceptualización del Laboratorio de Aceleración sobre la innovación representa un valioso recurso que puede elevar de manera considerable el apoyo del PNUD al impulso de las transformaciones digitales en la prestación de servicios públicos. Para aprovechar plenamente este potencial, se necesita un modelo institucional más sólido que promueva con eficacia los métodos innovadores. Aunque hay casos notables que ponen de manifiesto la promesa de una mayor implicación en la programación nacional, muchas de las actividades del Laboratorio Acelerador siguen siendo, hasta el momento, de pequeña escala y aisladas, y carecen de marcos sólidos de ampliación. Para sacar el máximo partido de los recursos asignados a los laboratorios, es de vital importancia incorporar de manera estratégica la agenda de aceleración a sus actividades.

56. Las estrategias digitales coordinadas a nivel nacional ofrecen posibilidades por explorar, una necesidad acentuada por la respuesta a la COVID-19. Las asociaciones programáticas se infratizaron a la hora de promover los resultados logrados, lo que limitó el potencial de ampliación, especialmente en situaciones en las que la

financiación gubernamental era limitada. El impacto del PNUD en la transformación digital se vio obstaculizado por una colaboración insuficiente con otros organismos para consolidar los logros y por la falta de apoyo institucional y normativo adecuado para ampliar las intervenciones. Las organizaciones de las Naciones Unidas y el Banco Mundial han estado a la vanguardia de los esfuerzos de desarrollo de la digitalización a nivel nacional, pero las sinergias y las asociaciones programáticas no siempre son óptimas. El éxito de las asociaciones y sinergias con el Banco Mundial, en particular en el ámbito de la identidad jurídica, en países como Malawi y Mozambique, demuestran la importancia fundamental de las colaboraciones para obtener resultados sostenibles. Hay margen para mejorar la transferencia de conocimientos sobre prácticas y enfoques acertados, con el fin de ampliar algunos de los importantes resultados conseguidos.

57. Los avances en la participación y el desarrollo del sector privado aún no han alcanzado el nivel y el ritmo deseados, lo que limita la contribución del PNUD a la catalización de la transformación digital en el desarrollo empresarial y el fomento de las conexiones con la financiación digital. Durante el difícil período de la pandemia de COVID-19, se hizo evidente que las soluciones específicas para cada sector y una sólida infraestructura pública digital desempeñaban un papel eficaz en la prestación de servicios, tanto desde el sector público como desde el privado. Muchas iniciativas del PNUD en materia de digitalización para el desarrollo económico y la gobernanza se basaron en gran medida en la participación y el desarrollo del sector privado. El PNUD ha colaborado con buenos resultados con el sector privado a nivel de los proyectos, especialmente en actividades relacionadas con el comercio electrónico, las soluciones financieras digitales y determinadas asociaciones técnicas en materia de gobernanza. Sin embargo, hay margen de mejora a la hora de facilitar el desarrollo del sector privado y crear marcos regulatorios que puedan empoderar a los países en los que se ejecutan programas para que colaboren con el sector privado y superen las limitaciones relacionadas con la digitalización de las infraestructuras públicas.

Conclusión 6. El fortalecimiento de las capacidades digitales es de vital importancia tanto a nivel nacional como local. Dado que las disparidades son más pronunciadas a nivel local, la falta de un compromiso sistemático en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales ha impedido que las iniciativas del PNUD en apoyo de las soluciones digitales de último tramo alcancen todo su potencial.

58. Los programas del PNUD pretendían extender los beneficios de la digitalización a una población más amplia, especialmente la de regiones remotas o marginadas. A pesar del enfoque local y centrado en las comunidades de las intervenciones, los programas solían carecer de un anclaje sólido en las estructuras de gobierno local. Incluso en los países de ingresos medianos altos con un desarrollo digital avanzado, donde algunas partes del Gobierno pueden haber hecho progresos en materia de digitalización, la capacidad a nivel subnacional era limitada. Esta disparidad de capacidades planteó obstáculos a la hora de concebir y ejecutar estrategias digitales encaminadas a mejorar la prestación de servicios públicos y el desarrollo económico. Los ejemplos de éxito en el sector de la salud (eVIN y Co-WIN en la India, SMILE en Indonesia y la telemedicina en Viet Nam) apuntan con fuerza a las posibilidades que brinda el impulso de los gobiernos locales, donde las iniciativas se vinculan a través de los distintos niveles gubernamentales y los servicios digitales se anclan estratégicamente en los programas de los gobiernos locales. Empoderar a los gobiernos locales y abordar las necesidades de capacidad sería crucial para lograr resultados en materia de digitalización más equitativos y sostenibles, de interés para los ciudadanos.

Conclusión 7. Con su presencia mundial, el PNUD está bien posicionado y reconocido como facilitador de la cooperación Sur-Sur y triangular. El PNUD ha facilitado el intercambio Sur-Sur de infraestructuras públicas digitales y soluciones sectoriales, que demostró tener resultados transformadores en algunos países.

59. Existe una demanda notable de intercambios Sur-Sur más fluidos con el fin de promover prototipos de servicios públicos digitales adaptables en distintos contextos de desarrollo y madurez digital. El PNUD prestó apoyo a la iniciativa One Future Alliance, del G20, centrada en hacer partícipes a los países de ingreso bajo y mediano de soluciones digitales destinadas a mejorar la gobernanza y el desarrollo económico. El marco de One Future Alliance permite apoyar componentes digitales y no digitales, incluidos los principios de gobernanza, acceso e inclusión e infraestructura pública digital centrada en el ser humano. Esta iniciativa y plataformas del PNUD como Digital X, un repositorio de soluciones digitales evaluadas, ofrecen oportunidades para un compromiso más estructurado como conector y facilitador de soluciones de servicios públicos digitales. En los países de ingreso mediano alto, el PNUD sigue teniendo la oportunidad de facilitar el intercambio de conocimientos y el aprendizaje, que son fundamentales para la adopción entre sistemas federales o dentro de ellos. El PNUD aún tiene que aprovechar plenamente estas oportunidades, a menudo obstaculizadas por la limitación de recursos. El éxito de iniciativas como Digital X depende de que se facilite y garantice la financiación del desarrollo para la adopción de estas soluciones.

Conclusión 8. Los programas del PNUD se han esforzado de manera sistemática por abordar los desafíos geográficos, sociales y en materia de inclusión de género en la digitalización de los servicios públicos. Aunque los programas abordaban las dificultades de las zonas rurales y los sectores de la población que corrían el riesgo de quedarse atrás, la ofertas no siempre eran lo suficientemente integrales como para producir los resultados deseados.

60. La contribución más importante del PNUD a las estructuras y sistemas inclusivos fue evidente en los ámbitos de la identidad jurídica y la interoperabilidad de los datos en los países de ingresos medianos. Estos esfuerzos beneficiaron especialmente a sectores de la población susceptibles de ser pasados por alto a la hora de acceder a las prestaciones de protección social. En países afectados por conflictos como el Afganistán, el apoyo del PNUD a los servicios financieros digitales pone de relieve el potencial de las herramientas digitales para lograr una difusión más amplia y eficiente, incluso en entornos normativos e institucionales menos favorables. Las iniciativas de base para el desarrollo económico, aunque produjeron resultados a nivel microeconómico, acusaron limitaciones a la hora de contribuir a las estructuras normativas generales que potenciarían el crecimiento económico inclusivo.

61. A las iniciativas encaminadas a aumentar el acceso y el uso de los servicios públicos digitales por parte de las mujeres en las zonas rurales y remotas les queda mucho por hacer. Un problema mayor es la deficiente puesta en marcha de los marcos normativos en materia de igualdad de género, una importante brecha entre las zonas rurales y urbanas, que también tuvo repercusiones en el acceso a los servicios públicos en general. La adopción de los servicios digitales, especialmente por las mujeres de zonas remotas, exigía inversiones adicionales que no siempre se realizaron.

62. A nivel nacional, la falta de mecanismos suficientes para hacer un seguimiento de la adopción efectiva de los servicios electrónicos ha obstaculizado en general las iniciativas en materia de digitalización. En consecuencia, es difícil calibrar la magnitud del problema y abordar las limitaciones que supone el escaso nivel de compromiso y uso de los servicios electrónicos. Los países, incluidos los que cuentan con ecosistemas digitales desarrollados, luchan contra las desigualdades persistentes

y las dificultades de acceso al autoservicio en línea, que afectan a importantes segmentos de la población. Estos desafíos se vuelven aún más evidentes en contextos de desarrollo más inestables y estructuras institucionales y ecosistemas digitales fragmentados, que a su vez afectan negativamente a los segmentos vulnerables de la población. Dado su compromiso con la digitalización, el PNUD puede reforzar los marcos de medición del gobierno digital para evaluar de manera específica la adopción y el uso de los servicios electrónicos.

Conclusión 9. Abordar la seguridad de los datos y la privacidad digital como cuestiones relativas a derechos fundamentales es un desafío al que se enfrentan muchos países. Se trata de un ámbito en el que la participación del PNUD se encuentra en una fase incipiente.

63. A pesar del potencial transformador de la digitalización, sin medidas de precaución específicas existen riesgos para la autonomía, la privacidad y los derechos de las personas. Un desafío que afrontan la mayoría de los países es la seguridad de los datos y los derechos sobre ellos. Se trata de aspectos a los que se ha dado poca prioridad en los esfuerzos por desarrollar infraestructuras públicas digitales y digitalizar los servicios públicos. La insuficiente atención prestada a la seguridad de los datos y a la salvaguarda de los derechos de las personas al compartir su información personal es una esfera que el PNUD aún no ha abordado de la manera adecuada. Los retos que plantean una financiación limitada y el aumento de la demanda de apoyo a la digitalización durante la pandemia de COVID-19 han obstaculizado en cierta medida la capacidad de dar prioridad a las preocupaciones actuales relacionadas con la privacidad de los datos, la seguridad y la reducción de la brecha digital.

VII. Recomendaciones

Recomendación 1. Sobre la base de su labor en curso de fortalecimiento de la infraestructura pública digital, el PNUD debería promover el diseño centrado en el usuario y la racionalización de las ofertas digitales en relación con los principales impulsores de la digitalización, como la identidad jurídica digital, los servicios financieros digitales y la interoperabilidad de los datos.

64. Los ejemplos exitosos de apoyo del PNUD a la digitalización han puesto de manifiesto que uno de los factores fue el enfoque pangubernamental. Deberían adoptarse medidas más concretas para aplicar este proceder a nivel nacional y promover una infraestructura pública digital centrada en las personas.

65. El PNUD debe velar por el acceso de todas las personas a los servicios públicos digitales y prestar apoyo a la identidad jurídica digital y la interoperabilidad mediante la normalización de los datos, las plataformas conjuntas de intercambio, los marcos normativos y regulatorios y la preparación institucional. Con especial hincapié en el diseño centrado en el usuario y en la sólida ampliación de los proyectos piloto y las innovaciones, el PNUD debería prestar apoyo a las actividades encaminadas a fortalecer el diseño conjunto de servicios, la racionalización de los servicios públicos de extremo a extremo y los canales híbridos de prestación de servicios con el fin de mejorar el acceso y la adopción.

66. El acceso a servicios financieros asequibles es fundamental para el desarrollo empresarial y la promoción de los medios de subsistencia. El PNUD está promoviendo los servicios financieros digitales, tanto de forma indirecta, a través de iniciativas en materia de identificación digital, como directa, a través de sistemas de pago, dinero móvil y campañas de sensibilización. Sin embargo, existe una demanda creciente de una participación más amplia en esferas específicas, en particular en el

fomento del desarrollo de las tecnofinanzas y la creación de un entorno propicio. Es fundamental que el PNUD estudie el compromiso sistemático con el apoyo a las empresas emergentes innovadoras en materia de tecnofinanzas, y que facilite de este modo la financiación inclusiva en aras del desarrollo empresarial. El PNUD debe formular modelos institucionales que aborden las limitaciones de los mercados emergentes.

67. Aprovechando su liderazgo en el ámbito de los bienes públicos digitales mundiales, el PNUD debería promover de manera proactiva la participación de las entidades no estatales y la colaboración de múltiples interesados para posibilitar soluciones más integrales en la esfera de las infraestructuras públicas digitales.

68. Las asociaciones son fundamentales para posibilitar procesos de cambio transformadores. El PNUD debería dar prioridad a las asociaciones programáticas con los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales y adoptar medidas específicas para subsanar la desconexión entre las colaboraciones a nivel mundial y la realidad a nivel nacional de las intervenciones fragmentadas de los distintos organismos.

Recomendación 2. El PNUD ha prestado un apoyo fructífero a iniciativas en materia de digitalización en los sectores de la salud y la protección social. Habida cuenta del papel fundamental que desempeña la digitalización en la mejora de la eficiencia de los servicios públicos, el PNUD debería colaborar de forma estratégica y sistemática con opciones programáticas integrales para posibilitar una transformación digital holística en todo el sector. El PNUD debería priorizar las iniciativas en materia de digitalización a nivel de los gobiernos locales, para garantizar la digitalización de último tramo de los servicios públicos.

69. El PNUD debería aprovechar su programa de gobernanza para promover la digitalización de los servicios públicos en ámbitos clave de la gobernanza. El PNUD debe garantizar que la transformación digital en cuanto factor facilitador sea una consideración principal en toda la programación de la gobernanza. Ello implica que las oficinas en los países colaboren activamente con los defensores digitales para integrar la transformación digital en las estrategias nacionales.

70. En cuanto proveedores de servicios públicos e interlocutores con los Gobiernos centrales y los ciudadanos, los gobiernos locales desempeñan un papel clave en la transformación digital de los servicios públicos. El PNUD debería colaborar más activamente con los gobiernos locales en el fortalecimiento de sus capacidades. Ello puede incluir el apoyo preliminar a la participación de los gobiernos locales en las reformas digitales y la supervisión y, posteriormente, el apoyo a la transformación digital de la administración de los gobiernos locales, la transición a la prestación de servicios en línea y la colaboración de los gobiernos locales con los ciudadanos y las empresas locales en este proceso.

Recomendación 3. El PNUD ha hecho mucho hincapié en sus marcos institucionales vigentes y anteriores para fortalecer los aceleradores y facilitadores del desarrollo a través de la digitalización, la innovación y la financiación del desarrollo con dividendos positivos. Sin dejar de hacer ese hincapié y consolidarlo, el PNUD debería intensificar sus esfuerzos por facilitar la financiación para el desarrollo en materia de actividades sectoriales y transformación digital a nivel nacional.

71. La financiación para el desarrollo es de vital importancia para que los países se apliquen en la transformación digital para mejorar los servicios públicos y el desarrollo inclusivo. El PNUD debería establecer medidas, procesos y metas específicos para facilitar la financiación para el desarrollo a nivel nacional, y ello incluye la financiación de infraestructuras públicas digitales. El PNUD debería

asignar recursos suficientes a las oficinas en los países para facilitar la financiación para el desarrollo. El PNUD debería adoptar medidas específicas para reforzar las capacidades de las oficinas en los países a fin de ampliar la participación del sector privado en el fortalecimiento institucional de los gobiernos digitales.

72. El PNUD debería considerar la posibilidad de definir prioridades de aceleración específicas para cada región y la manera de aprovechar los laboratorios de aceleración para promover esta labor. El PNUD debería evaluar la viabilidad de los laboratorios y la conveniencia de modelos alternativos, como la creación de menos laboratorios, pero con más recursos, situados estratégicamente en países considerados líderes regionales en innovación y digitalización, y con el mandato de abarcar a otros países que trabajen con centros regionales.

Recomendación 4. En los PMA, el PNUD debería adoptar un enfoque específico para reforzar la infraestructura pública digital y los marcos regulatorios destinados a mejorar los servicios públicos y el desarrollo económico.

73. El PNUD debería dar prioridad a la infraestructura pública digital como esfera fundamental en la digitalización de los PMA. Ello debería conllevar un apoyo bien concebido a la identidad jurídica digital y a los servicios financieros digitales, respaldado por un compromiso de colaboración para reforzar los marcos regulatorios. El PNUD debería determinar esferas normativas e institucionales para un compromiso y un apoyo sistemáticos en los PMA, lo que redundaría en un mayor uso de las concesiones comerciales y fomentaría las inversiones.

Recomendación 5. El PNUD está bien posicionado para facilitar la cooperación Sur-Sur y triangular en aras de la transformación digital y debería aplicarse estratégicamente en propiciarla.

74. La cooperación Sur-Sur y triangular siguen siendo fundamentales para impulsar la infraestructura pública digital, reproducir soluciones en materia de bienes públicos, fomentar la proliferación de mejores prácticas y competencias digitales y optimizar la prestación de servicios digitales. Varios asociados gubernamentales del PNUD desean compartir las prácticas que han funcionado en sus países y están abiertos a cooperar con otros países para aprender de sus iniciativas eficaces. El PNUD debería utilizar la cooperación Sur-Sur para acelerar la creación de capacidades y la aplicación de prácticas eficaces, facilitar la financiación y propugnar el acceso abierto a los datos. El PNUD debería asignar recursos a las oficinas en los países para procurar la cooperación Sur-Sur.

75. Los bienes públicos digitales como Digital X son esenciales para el intercambio de soluciones viables y su vinculación con la cooperación Sur-Sur y triangular mejorará la facilitación de la adaptación y la colaboración técnica.

Recomendación 6. El PNUD debería apoyar la privacidad de los datos y la gestión de la identidad jurídica a nivel nacional. Los programas del PNUD deberían incorporar la dimensión de los derechos en su apoyo en materia de identidad jurídica.

76. Las inquietudes relacionadas con la privacidad de los datos que suscita la digitalización deben abordarse más allá de las garantías estándar de seguridad de los datos. El marco de gobernanza para las soluciones de identidad digital, de reciente puesta en marcha, es un primer paso importante en esta dirección. El PNUD debería promover la orientación y apoyar la privacidad de los datos en sus intervenciones (relacionadas con los registros civiles y otras bases de datos de identidad jurídica), así como en el marco de su apoyo a la infraestructura pública digital. Basándose en sus programas, el PNUD debería formular soluciones que aborden la dimensión de los derechos en la privacidad de los datos.

Recomendación 7. El PNUD debería reforzar su apoyo a la reducción de la brecha digital de género a nivel de políticas. El PNUD debería precisar los recursos que se pondrán a disposición para aplicar estrategias institucionales en materia de género en pro de una digitalización inclusiva de los servicios públicos.

77. A nivel institucional y nacional, el PNUD necesita articular la ejecución de sus estrategias en materia de género para promover unos resultados de la digitalización más equitativos desde el punto de vista del género. Es imprescindible que el PNUD garantice que se dediquen recursos suficientes a la aplicación de las estrategias en materia de género.

78. El PNUD debería colaborar con otras organizaciones de las Naciones Unidas para prestar apoyo normativo a nivel nacional a la hora de abordar las cuestiones de género estructurales que influyen en el acceso de las mujeres a los servicios públicos digitales y a la financiación.

Recomendación 8. Tanto a nivel nacional como mundial, el PNUD debería promover el fortalecimiento de los marcos de medición del gobierno digital que evalúan la adopción y el uso de los servicios electrónicos. Estos datos son esenciales para fundamentar las iniciativas gubernamentales en favor de servicios inclusivos y acelerar los esfuerzos de último tramo.

79. Si bien se reconoce ampliamente que es necesario prestar más atención al seguimiento de las reformas digitales, hoy por hoy los parámetros de referencia de la gobernanza electrónica no reflejan esta conciencia. Para reforzar la atención mundial a las reformas digitales inclusivas, el PNUD debería abogar por una modificación del Índice de Desarrollo de la Gobernanza Electrónica de las Naciones Unidas que prevea criterios de referencia para parámetros desglosados de seguimiento de las reformas nacionales, incluida la adopción de servicios electrónicos. Con ello se promoverán intervenciones centradas en el usuario mejor fundamentadas para hacer frente a los desafíos de último tramo en la prestación de servicios públicos para el cumplimiento de la Agenda 2030.

80. Es de vital importancia prestar más atención al uso y los efectos de la digitalización para lograr reformas digitales integrales y llegar a las poblaciones más vulnerables y a las zonas remotas. El seguimiento periódico del uso de los servicios electrónicos puede definir la orientación de las iniciativas gubernamentales y de las organizaciones para el desarrollo, abordando los principales desafíos que afrontan las estrategias de diseño y despliegue. Sin este conocimiento, los avances digitales podrían intensificar las disparidades en la accesibilidad de los servicios.
