Naciones Unidas DP/2017/32

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
1 de agosto de 2017
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2017
Nueva York, 5 a 11 de septiembre de 2017
Tema 5 del programa provisional
Evaluación

Evaluación del Plan Estratégico del PNUD y sus programas mundiales y regionales, 2014-2017

Resumen

Índice

Capítulo		*Página*
I.	Antecedentes	2
II.	Contribución a los resultados en materia de desarrollo	3
III.	Conclusiones	13
IV.	Recomendaciones	17

17-13154X (S)

Se ruega reciclar

I. Antecedentes

1. La Oficina de Evaluación Independiente (OEI) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha llevado a cabo una evaluación del Plan Estratégico del PNUD y sus programas mundiales y regionales (2014-2017). La evaluación forma parte del plan de mediano plazo (DP/2014/5) de la OEI aprobado por la Junta Ejecutiva en el primer período ordinario de sesiones de 2014. El presente documento constituye un resumen de la evaluación presentado para que la Junta Ejecutiva del PNUD lo examine en su segundo período ordinario de sesiones de 2017. El informe principal puede consultarse en http://web.undp.org/evaluation.

2. La evaluación tiene por objeto fortalecer la obligación del PNUD de rendir cuentas a los asociados para el desarrollo a nivel mundial y nacional; apoyar la elaboración del próximo plan estratégico; y facilitar el aprendizaje institucional. En la evaluación se han examinado los resultados del Plan Estratégico y se ha evaluado la aplicación de los programas a nivel mundial, regional y nacional, para determinar si el PNUD está haciendo progresos en el logro de sus objetivos declarados; y si el Plan Estratégico está sirviendo como instrumento eficaz para orientar los programas, los proyectos y las actividades del PNUD.

3. El informe de evaluación sigue el esquema del Plan Estratégico con las tres esferas principales de la labor de desarrollo del PNUD: el desarrollo sostenible; la gobernanza; y la resiliencia. No abarca todos los aspectos de la programación del PNUD. Más bien presta atención a un conjunto determinado de productos y programas que el equipo de evaluación considera importante mencionar porque son especialmente significativos, novedosos e innovadores, o especialmente pertinentes para los contextos en los que opera el PNUD. La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son aspectos transversales de todos los programas del PNUD, como lo son los esfuerzos por impulsar la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular en lo que respecta a las asociaciones y crear nuevas alianzas, incluso con el sector privado. En la evaluación también se examina el desempeño del PNUD en el marco del quinto programa mundial y cinco programas regionales. Las conclusiones a nivel regional se han agrupado para determinar algunas cuestiones comunes. Además, la evaluación analiza la forma en que el PNUD ha avanzado en el aumento de la eficacia institucional mediante varias estrategias durante el actual Plan Estratégico, sobre la base de la evaluación conjunta de la eficacia institucional llevada a cabo en 2016 por la OEI y la Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI).

4. Si bien el Plan Estratégico no se rige por una teoría general del cambio, cada uno de sus siete resultados tiene una teoría del cambio que establece unas funciones y contribuciones previstas, unas hipótesis, los riesgos y los factores para impulsar el cambio. La evaluación presenta una teoría del cambio consolidada para enmarcar los resultados del apoyo que prestan los programas del PNUD y examinar los enfoques adoptados, el proceso de las contribuciones y la importancia de la contribución del PNUD.

5. En la evaluación se utilizaron múltiples métodos de recopilación y análisis de datos y se adoptó un enfoque iterativo para reunir y analizar múltiples perspectivas para medir el desempeño del PNUD. Se obtuvieron y triangularon pruebas a partir de análisis de documentos, metaanálisis de evaluaciones y auditorías, misiones de estudios de casos a nivel regional y nacional, entrevistas, grupos de discusión y encuestas. El análisis abarca la labor del PNUD en 90 programas por países, 5 centros regionales y 1 oficina subregional, 3 centros mundiales y los 2 centros mundiales de servicios compartidos (en Kuala Lumpur y Copenhague). Se

entrevistó a unos 1.000 agentes del desarrollo y se visitaron 30 países en todas las regiones.

6. Durante el período del Plan Estratégico, la OEI llevó a cabo una serie de evaluaciones temáticas, cuyos resultados constituyen la base de este informe. Entre ellas cabe mencionar evaluaciones de las contribuciones del PNUD al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015); informes sobre desarrollo humano (2015); el Programa de Pequeños Subsidios del PNUD y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (2015); evaluaciones acerca de la gestión de las zonas protegidas por el PNUD y el FMAM (2015); la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (2015); las actividades relativas a las minas (2015); la lucha contra la corrupción (2016); el logro de un desarrollo que dé cabida a la discapacidad (2016); y la eficacia institucional (2017). Cada una de estas evaluaciones recibió una respuesta de la administración, lo que incluyó medidas previstas en respuesta a las recomendaciones.

7. Se han tenido en cuenta los datos del sistema de gestión basada en los resultados del PNUD, el Marco Integrado de Resultados y Recursos y el sistema Atlas de planificación de los recursos institucionales (sistema de gestión financiera del PNUD). El equipo de evaluación ha analizado el examen de mitad de período del Plan Estratégico (2016), así como los informes presentados por las oficinas en los países y las evaluaciones descentralizadas. Además, se han evaluado las estrategias nacionales de desarrollo, las publicaciones y los documentos a escala de los países de los organismos nacionales e internacionales por considerarse pertinentes para análisis específicos.

II. Contribución a los resultados en materia de desarrollo

Planificación estratégica

8. Los objetivos generales del PNUD siguen siendo adecuados y pertinentes, y el enfoque cada vez más integrado y polifacético de la organización respecto de los desafíos en materia de desarrollo resulta apropiado para las prioridades de las Naciones Unidas y las necesidades de los asociados nacionales y se adapta bien a ellas. El PNUD ha adoptado medidas para recomponer sus equipos de los programas a nivel mundial, a fin de facilitar enfoques integrados para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

9. Durante 50 años, el PNUD ha mantenido una presencia universal. Sin embargo, la evaluación reconoce que el valor añadido de su presencia se percibe como erosivo en algunos países de ingresos medianos, ya que las oficinas en los países provistas de recursos limitados tienen dificultades para mantener un personal suficiente y hacer contribuciones significativas al desarrollo. Para mantener la pertinencia del PNUD en la gran mayoría de los países, son precisos unos modelos de programas y una financiación más apropiados que respondan a las características específicas de los contextos. En los países de ingresos medianos donde la organización ha conseguido mantener su pertinencia, las oficinas en los países se han centrado en convertirse en asociados en la esfera de las políticas, y un número mayor de iniciativas preliminares a nivel nacional generan productos del conocimiento neutrales y de calidad, lo que se traduce en que la organización sea un asociado clave para ejercer un liderazgo firme, con el poder de convocatoria y la capacidad de introducir cuestiones y temas delicados en el debate sobre las políticas y trabajar como intermediario entre los Gobiernos y la sociedad civil a fin de estimular el debate, lograr consensos e impulsar el cambio. Como contrapeso, las

iniciativas finales están más concebidas para el nivel subnacional, donde sigue siendo necesario el desarrollo de capacidades.

Desarrollo sostenible

10. Un importante cambio con respecto al Plan Estratégico del PNUD anterior fue el considerar conjuntamente la reducción de la pobreza y el medio ambiente bajo una misma área de trabajo acerca de las vías para lograr el desarrollo sostenible, lo cual hizo que el PNUD estuviera en condiciones de apoyar los esfuerzos de los asociados nacionales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y prepararse para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El apoyo del PNUD al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio resultó particularmente pertinente y eficaz durante los años anteriores a 2015 gracias a la implantación progresiva del Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desde 2015, la atención se ha centrado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, más amplios y generales. Es demasiado temprano para evaluar el apoyo que el PNUD presta en este proceso a los países para alcanzar los Objetivos, aparte de reconocer la prometedora labor que realiza el PNUD, junto a otros asociados del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, en el programa de incorporación, aceleración y apoyo en materia de políticas, que ayuda a los países a armonizar los Objetivos con las prioridades nacionales en materia de planificación.

11. El objetivo general del PNUD sigue centrándose en los más pobres entre los pobres y los más marginados del mundo. Los datos indican que el PNUD ha incorporado una perspectiva multidimensional de la pobreza en todos los debates nacionales y mundiales, con lo cual ha creado entornos propicios para ayudar a los Gobiernos a formular políticas en pro de los pobres y ha aumentado la capacidad local para formular dichas políticas y brindar protección social. También preocupa que el PNUD a veces se conforme con demasiada facilidad con realizar intervenciones relativas a los medios de vida a pequeña escala que no pueden ampliarse y cuyos resultados y marcos de presentación de informes no prestan la suficiente atención a la sostenibilidad de los empleos creados. El PNUD debe armonizar de manera más adecuada sus recursos y programas con su objetivo declarado: apoyar a los más pobres entre los pobres y los miembros más marginados de la sociedad, aprovechando las enseñanzas extraídas para acelerar los resultados en materia de desarrollo, especialmente para quienes se han quedado atrás.

12. La evaluación concluyó que el PNUD es un proveedor principal de apoyo a la protección del medio ambiente en el marco de las Naciones Unidas a nivel nacional y local, lo cual incluye ahora servicios para ayudar a los países a adaptarse al cambio climático, y ha sido un importante proveedor de apoyo técnico a los Estados Miembros durante las negociaciones mundiales y regionales sobre cuestiones ambientales como el cambio climático, la pérdida de diversidad biológica y la contaminación del agua. Durante el período del Plan Estratégico actual, el PNUD ha gestionado más de una tercera parte de los proyectos del FMAM y un porcentaje similar de proyectos en el marco del nuevo Fondo Verde para el Clima. Goza de prestigio por su gestión de estos proyectos y por sus esfuerzos para crear alianzas sólidas y generar importantes fondos de cofinanciación y capacidad de adaptación a los cambios contextuales durante la ejecución de los proyectos. Trabaja más directamente a nivel de la comunidad a través de la gestión del Programa de Pequeños Subsidios del FMAM prestando servicios ambientales. La evaluación también reconoce los logros del PNUD en la prestación de asistencia a los países para impulsar una mayor eficiencia energética y la producción de energía más sostenible, centrándose en el desarrollo de energía y los servicios dirigidos a las comunidades pobres y rurales.

13. El PNUD cuenta desde hace mucho tiempo con un programa para el clima y es considerado como líder mundial en la prestación de servicios de adaptación, como revelan los considerables recursos financieros que ha obtenido a través del FMAM, el Fondo Verde para el Clima y otras fuentes. El alcance nacional y subnacional del PNUD en la prestación de servicios, sus capacidades de planificación del desarrollo urbano y rural, de gobernanza y de evaluación del riesgo, la experiencia en gestión de fondos fiduciarios de asociados múltiples y los decenios de experiencia en la esfera de la protección del medio ambiente, la reducción del riesgo de desastres y recuperación posterior proporcionan una plataforma para ayudar a los países a afrontar este desafío mundial en materia de desarrollo.

Gobernanza democrática

14. La evaluación reveló que el apoyo a la gobernanza prestado por el PNUD subsanó deficiencias críticas en países que hacen frente a graves problemas sistémicos en sus esfuerzos por mejorar la gobernanza. Las pruebas indican que el PNUD es un importante proveedor de apoyo a la gobernanza democrática y a la administración pública, lo que contribuye a consolidar unas relaciones pacíficas y resilientes entre los Estados y la sociedad. Se trata de la esfera de trabajo donde el PNUD consigue e invierte aproximadamente la mitad de sus recursos (48%), fundamentalmente para el fortalecimiento institucional a favor de los servicios básicos, la rendición de cuentas, el estado de derecho, los sistemas electorales y la consolidación de la paz. El PNUD está en condiciones de fomentar reformas gubernamentales, pero puede hacer más para impulsar unos procesos inclusivos y responsables.

15. Por otro lado, el PNUD ha ayudado a fortalecer los procesos en pro de una participación más estructurada y transparente de los parlamentos con los Gobiernos y la sociedad civil. El PNUD está en buenas condiciones para prestar apoyo de expertos en el ámbito electoral a los Gobiernos y a los órganos de gestión electoral. Promovió unos procesos electorales más creíbles e inclusivos, unos parlamentos más representativos con funciones legislativas y de supervisión más enérgicas y mayor participación ciudadana, y fomentó formas de adaptar el Objetivo 16 (promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas) al ámbito local. Además, el PNUD sigue siendo un líder mundial en la prestación de apoyo parlamentario, prestando asistencia a un número cada vez mayor de países y dedicando más atención a los enfoques basados en temas. Se han registrado mejoras en las estrategias de los parlamentos y las capacidades del personal parlamentario en esferas como la redacción de documentos jurídicos, la supervisión y los mecanismos institucionalizados para las audiencias públicas. El PNUD está considerado un intermediario fiable y un convocante neutral, lo cual es fundamental para lograr la colaboración en cuestiones relacionadas con la gobernanza democrática. El PNUD no siempre aprovecha esa ventaja comparativa, con lo cual se redujo su contribución general al fortalecimiento de los sistemas electorales.

16. La evaluación toma nota de los logros en esferas como la lucha contra la corrupción, la gobernanza abierta y el acceso a la información pública a nivel local, en particular las iniciativas que facilitaban la utilización de información por los ciudadanos para participar en la planificación y la gobernanza locales. El PNUD contribuyó a dar mayor protagonismo a los ciudadanos y las organizaciones comunitarias en la planificación del desarrollo local, permitiendo atender las necesidades de las mujeres y los niños, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y otros grupos marginados. En la evaluación también se señalan ámbitos concretos en que el PNUD desempeña una función directa en los servicios gubernamentales, como la prestación de asistencia a la gestión financiera y operacional de los sistemas de atención médica mediante el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria. Las iniciativas emprendidas por el PNUD para garantizar la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible lo han situado a la vanguardia de las actividades principales de desarrollo de la capacidad de los Gobiernos.

17. En la evaluación se destaca la labor del PNUD ayudando a los Gobiernos a mejorar sus procesos de administración pública, especialmente en los países que han atravesado una crisis; pese a ello, es motivo de preocupación que la programación del PNUD a menudo se traduzca en un sistema paralelo de funcionarios pagados a través del PNUD y, por lo tanto, quede fuera de la administración pública nacional, lo cual puede socavar las reformas de la administración pública y la rendición de cuentas de los Gobiernos. Por consiguiente, se recomienda que, en sus normas de programación, el PNUD garantice que los programas relacionados con el desarrollo de capacidades no sean arrastrados de una fase a otra sin que haya pruebas de un aumento de la capacidad de los Gobiernos y la titularidad nacional. El PNUD no debe menoscabar la administración pública nacional a través de un asesoramiento a largo plazo extrapresupuestario.

18. El PNUD se ha forjado un papel vital prestando asistencia en relación con la gobernanza a los países afectados por conflictos. Sus contribuciones a los ámbitos de la gobernanza en los contextos de la consolidación de la paz y la ayuda para la construcción de Estados han sido muy importantes para la prestación de conocimientos técnicos especializados y apoyo de recursos humanos a las instituciones gubernamentales. El PNUD tiene en su haber, y en el de los Gobiernos asociados, que ha intentado abordar las causas estructurales más complejas de los conflictos. Desempeñó un papel rector al reforzar la función de los jóvenes en los procesos de paz y seguridad, en particular la aplicación de la resolución 2250 (2015) del Consejo de Seguridad. Su apoyo en los países afectados por conflictos ha sido fundamental para el funcionamiento de las instituciones básicas de gobernanza y la consolidación de la estabilidad y la paz al pasar a una etapa de desarrollo. Su estrategia para hacer frente a los acuciantes problemas de capacidad en la fase inicial de formación institucional ha resultado apropiada en los países afectados por conflictos. En las etapas iniciales de la construcción de Estados, el PNUD ha desempeñado un papel fundamental encargándose de la gestión fiduciaria (y de las adquisiciones) ante la falta de capacidad de los Gobiernos. Dado que los Gobiernos de los países afectados por conflictos cuentan con sistemas de gestión financiera débiles, el apoyo del PNUD a las adquisiciones y la prestación de servicios ha contribuido a reducir al mínimo el uso indebido de los fondos de desarrollo.

19. Las contribuciones del PNUD a las reformas del sector de la justicia han facilitado enormemente la capacidad para que las instituciones judiciales funcionen. La escasa base de recursos humanos y la falta de infraestructura básica típicas de los países afectados por conflictos plantean desafíos. El poder de convocatoria del PNUD para reunir a diversos interesados de la esfera de la justicia en torno a temas frecuentes relacionados con las reformas y la planificación estratégica es considerable. El PNUD ha promovido y apoyado con eficacia leyes y cuestiones referentes a la lucha contra la discriminación en algunos países que han mejorado la situación de las minorías étnicas, las personas con discapacidad o que viven con el VIH/SIDA, y las personas lesbianas, gais, bisexuales y trans. La mejora de la seguridad ciudadana ha sido un componente importante de las iniciativas del PNUD en materia de estado de derecho, incluidas las funciones policiales orientadas a la comunidad y la reducción de las armas ilícitas en los países afectados por conflictos. La mejora de la capacidad de las instituciones gubernamentales contribuyó a reforzar la legitimidad del Estado y permitió una mejor prestación de servicios.

20. En la evaluación se reconoce que, durante el período de este plan, el PNUD ha hecho un esfuerzo concertado para colaborar más estrechamente con las misiones de mantenimiento de la paz establecidas por mandato del Consejo de Seguridad, lo que ha contribuido a que en las iniciativas conjuntas de consolidación de la paz y construcción de Estados se adopte un enfoque basado en mayor medida en el desarrollo y ha suavizado la transición después de las misiones.

Resiliencia

21. El PNUD es el organismo preferido de muchas naciones que buscan apoyo en relación con la reconstrucción posterior a los conflictos y desastres. Es la esfera donde goza de considerable libertad para apoyar cambios importantes en las políticas nacionales de desarrollo, y donde las naciones buscan su asesoramiento sobre cómo reconstruir mejor.

22. El PNUD sigue desempeñando un importante papel en la reducción del riesgo de crisis y la recuperación. En el caso de la reducción de los riesgos, la evaluación concluye que la financiación sigue siendo un obstáculo, que no es exclusivo del PNUD, pero sí plantea un problema para la mayoría de las organizaciones que trabajan en esta esfera. No obstante, el PNUD está considerado un asociado valioso en la reducción de los riesgos y sus contribuciones han sido importantes para cuantificar y clasificar los riesgos y para la preparación. La reducción del riesgo de desastres es una esfera que tiene importantes sinergias con la ayuda en rápido aumento prestada por el PNUD a los países en la adaptación al cambio climático.

23. La evaluación confirma que la dependencia de respuesta a las crisis del PNUD ha sido eficaz en el despliegue de personal y los recursos para consultoría y en la labor de liberar financiación inicial de forma rápida para que los programas de recuperación avanzaran. La contribución del PNUD, en su calidad de Presidente del Grupo de Trabajo Temático del Comité Permanente entre Organismos sobre Recuperación Temprana, sigue teniendo una lógica y un valor continuos. El PNUD está trabajando en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y otros organismos humanitarios para brindar respuestas a crisis como la de la República Árabe Siria, donde las migraciones humanas abruman a los servicios municipales de las comunidades de acogida. La evaluación determina que los programas de efectivo por trabajo son intervenciones que a menudo reciben demasiada atención en los compromisos de recuperación temprana, a costa del apoyo a la planificación y la coordinación donde la labor del PNUD es especialmente necesaria. Además, los mecanismos establecidos para responder rápidamente a las crisis son menos adecuados en los casos de las crisis

que empiezan de manera lenta, lo que exige que el PNUD considere la posibilidad de utilizar nuevos sistemas y métodos.

24. La labor del PNUD en el ámbito de la resiliencia ha evolucionado y se ha reestructurado durante el período de este plan. La evaluación llegó a la conclusión de que la reestructuración institucional producida disolvió una dependencia integrada de recuperación y prevención de crisis objeto de gran reconocimiento. Si bien hay razones imperiosas para consolidar las funciones normativas y fusionar las dos dependencias mundiales que se ocupan de políticas para reducir, por ejemplo, la superposición y la duplicación de los programas, esta medida perturbó la prestación de servicios del PNUD en las esferas de la reducción de riesgos y la recuperación, y en el proceso el PNUD perdió talento y conocimientos especializados que todavía no se han recuperado.

25. La forma en que el PNUD abordará la resiliencia en el futuro está siendo objeto de debate al tiempo que se está redactando el próximo plan estratégico. Será muy útil para el PNUD que la resiliencia siga siendo un ámbito de trabajo diferenciado en el marco del plan, de manera que los interesados vean que sigue siendo una de las esferas fundamentales de la prestación de servicios del PNUD. Será importante también que este examine la reestructuración de las dependencias que se ocupan de las políticas, ya que el esquema actual debe compararse con las ventajas de contar con un sistema de apoyo específico, a fin de atender completamente las necesidades de reducción del riesgo de crisis y de recuperación.

Aspectos financieros de la programación del PNUD durante el período del Plan Estratégico, 2014-2017

26. Durante el período del Plan Estratégico, el PNUD ha invertido algo más de 12.000 millones de dólares de los Estados Unidos en programas, de un presupuesto total de 14.900 millones. Las dos principales esferas de interés del PNUD, las vías de desarrollo sostenible y la gobernanza para lograr sociedades pacíficas e inclusivas, ponen de manifiesto una disminución de los gastos de los programas, mientras que los gastos en el ámbito de la resiliencia y la recuperación aumentaron durante el mismo período.

27. Los recursos ordinarios representaron alrededor del 10% de los gastos de los programas de desarrollo en el período 2014-2016. Estos recursos, que a veces se denominan “recursos básicos”, son contribuciones mancomunadas y no sujetas a condiciones para el PNUD. Desde 2014 se ha registrado una disminución del 18% en la cuantía de financiación básica invertida, lo que mantiene una tendencia descendente durante el decenio. Esta disminución tiene importantes consecuencias en toda la organización y se ha traducido en un gran esfuerzo para encontrar nuevas fuentes de ingresos. Una amplia variedad de donantes aporta financiación complementaria de unos 4.000 millones de dólares en gastos cada año para programas específicos. Los gastos se redujeron en 2016, aunque este hecho no puede considerarse una tendencia.

28. En la esfera programática de las vías de desarrollo sostenible, los gastos de los programas se han dividido relativamente por igual entre los productos vinculados a la pobreza y los programas de medios de vida y aquellos relacionados con el medio ambiente, el cambio climático y la energía. Los programas destinados a la transformación estructural de las capacidades productivas y la gestión sostenible de los recursos naturales constituyeron las mayores esferas de productos.

29. En el ámbito de la gobernanza para lograr sociedades pacíficas e inclusivas, un tercio de los gastos del PNUD (34%) se destinó a programas centrados en el estado de derecho y el ámbito de la seguridad. Sin embargo, buena parte de dicha cantidad estaba relacionada con programas de seguridad ciudadana en el Afganistán. La segunda esfera de productos más importante fue la prestación de servicios, sobre todo en el fortalecimiento de las capacidades para la prestación de servicios a nivel subnacional o local. Los programas para combatir el VIH/SIDA constituyeron el tercer grupo (23%) y la mayoría de ellos fueron financiados por el Fondo Mundial en África. Por último, los programas centrados en la construcción de Estados representaron el 13% del gasto total en esta esfera temática. Casi la mitad de los gastos se destinó al fortalecimiento de las instituciones en los países afectados por conflictos.

30. En la esfera de la resiliencia, el 58% del gasto se destinó a programas de recuperación temprana y una gran parte de esta cifra se destinó a la esfera de productos de la pronta revitalización económica. La mayor proporción de estos gastos se concentró en la Región de los Estados Árabes. El 42% restante de los gastos en el ámbito de la resiliencia se centraron en la consolidación de la paz y la gestión del riesgo de desastres. Los gastos se concentran cada vez más en los Estados Árabes y han aumentado los programas en el Estado de Palestina, el Iraq, el Líbano y la República Árabe Siria.

Cuestiones programáticas transversales

31. El Plan Estratégico fija las expectativas respecto de la labor del PNUD en materia de género y empoderamiento de la mujer y establece diversas alianzas, como la cooperación Sur-Sur.

32. En lo que respecta al género, la evaluación concluye que ha habido mejoras graduales en las políticas, los programas y las medidas institucionales del PNUD en las esferas de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer durante este período, y que la labor del PNUD en los planos mundial y regional tiene un sólido enfoque analítico, que trata de detectar las deficiencias y las buenas prácticas para orientar las políticas y las actividades de promoción relacionadas con el género. El PNUD ha apoyado la mejora de las oportunidades económicas brindadas a las mujeres, lo que ha contribuido a abrir la puerta a las reformas normativas preliminares, a los planes finales de microcrédito y a las oportunidades de empleo. El apoyo a los programas de gobernanza democrática ha puesto de manifiesto el uso de enfoques firmes que tienen en cuenta las cuestiones de género.

33. La evaluación toma nota de algunas deficiencias en las iniciativas dedicadas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Ha habido limitaciones a la aplicación de la Estrategia de igualdad de género del PNUD, en lo que respecta tanto a proporcionar recursos para respaldar los programas en la materia como a incorporar la igualdad de género en todas las esferas programáticas de la organización. Los nuevos procesos y mecanismos de gestión, la rendición de cuentas institucional y las mejoras en la arquitectura de género, como la localización de expertos en centros regionales y de equipos de coordinación multidisciplinarios en las oficinas en los países, siguen sin producir mejoras significativas en la programación de las cuestiones de género y la incorporación de la perspectiva de género. El nivel actual de apoyo prestado a la reducción del riesgo de crisis con perspectiva de género y a las actividades de respuesta es insuficiente. Además, se necesitan acuerdos que refuercen la cooperación del PNUD con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y expectativas más claras al respecto. El PNUD debe fortalecer la aplicación de sus políticas de género, adoptar medidas para garantizar

una financiación adecuada para incorporar la perspectiva de género en todas las esferas programáticas y no limitarse a la labor en la materia de un equipo de género.

34. El PNUD ha clarificado su estructura institucional y ha definido con mayor precisión sus enfoques operacionales de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular mediante el Plan Estratégico. La estrategia en materia de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular aprobada recientemente tiene el potencial de proporcionar mejores orientaciones para gestionar y facilitar el intercambio de conocimientos Sur-Sur en los países. Sigue habiendo problemas en la incorporación de la cooperación Sur-Sur en la programación del PNUD a nivel de los países y la organización todavía tiene que conceder prioridad a las esferas temáticas donde los intercambios Sur-Sur se llevarán a cabo de manera más sistemática. En el informe se señala a la atención la necesidad de mejorar la gestión de los conocimientos sobre la cooperación Sur-Sur, especialmente aprovechando la experiencia que las oficinas del PNUD en los países pueden utilizar para ampliar tales alianzas. Se reconoce también la función del PNUD como agente administrativo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, junto con las recientes mejoras introducidas en la planificación y la gestión de la Oficina.

35. La evaluación reconoce que para lograr las ambiciosas metas del Plan Estratégico son precisas una financiación sólida y alianzas programáticas. Un reto a la ampliación de las alianzas es la falta de una estrategia matizada para crear nuevas alianzas a largo plazo y mecanismos de financiación no tradicionales, si bien en el informe se reconocen las acciones experimentales en curso para poner a prueba mecanismos innovadores, como las inversiones de impacto y la externalización masiva. El PNUD ha colaborado con el sector privado, especialmente a través de los programas ambientales, así como de los de medios de vida y protección social, y ha establecido procedimientos de diligencia debida para garantizar dichos esfuerzos. La evaluación concluye que a través de una mayor colaboración con el sector privado se pueden obtener nuevos recursos financieros en cantidades considerables, incluso a través de iniciativas de responsabilidad social empresarial a gran escala. El PNUD deberá evaluar estas oportunidades en relación con los riesgos financieros y para la reputación.

36. Las alianzas del PNUD con otros organismos de las Naciones Unidas siguen ampliándose, como es el caso de las alianzas interinstitucionales eficaces entre las que cabe destacar el Fondo español para los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Alianza de las Naciones Unidas para Promover los Derechos de las Personas con Discapacidad. Los resultados de los países piloto donde se ha puesto en marcha la iniciativa “Unidos en la acción” y el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo indican que es necesario seguir trabajando para armonizar los sistemas antes de que la programación conjunta pueda llevarse a cabo de manera sistemática, eficaz y eficiente. La programación conjunta del PNUD con sus dos organizaciones afiliadas, Voluntarios de las Naciones Unidas y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, se ha fortalecido con buenos resultados. Por último, las alianzas de la organización con los fondos verticales para el medio ambiente y los sistemas de salud han sido mutuamente beneficiosas.

Programas mundiales y regionales

37. En la evaluación se examinó la contribución del quinto programa mundial y los cinco programas regionales. Con respecto al programa mundial, la evaluación señala que cumple la función de apoyar puestos de personal en la sede del PNUD y los centros regionales que son esenciales para prestar apoyo en materia de políticas a los programas de la organización, sobre todo en las oficinas en los países. Las contribuciones de los encargados de las políticas y el personal técnico facilitaron las intervenciones del PNUD en el plano mundial y el liderazgo intelectual para los asociados gubernamentales en el escaso tiempo que quedaba hasta alcanzar acuerdos internacionales fundamentales, como la Agenda 2030, el Acuerdo de París sobre el cambio climático y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres. En el informe se recomienda que el PNUD transforme el programa mundial en una línea de servicios para apoyar los puestos de personal en los planos mundial y regional.

38. El programa mundial presta apoyo a seis centros de políticas mundiales, que se crearon en diferentes momentos en el último decenio. Los centros brindan apoyo a la investigación, organizan talleres técnicos y permiten que el PNUD movilice alianzas para lograr un compromiso mundial en materia de políticas. Hay mayores posibilidades de que los centros de políticas mundiales faciliten el intercambio de conocimientos en toda la organización y apoyen al PNUD en sus funciones normativa y de promoción a escala mundial.

39. Con respecto a la programación regional, se ha avanzado a la hora de ofrecer una respuesta regional coherente en las cinco regiones y consolidar el apoyo en materia de políticas. La diversidad de las necesidades de apoyo a los programas de las oficinas en los países es demasiado amplia y especializada, y la escasez de fondos se ha traducido en que los centros regionales han tenido que adoptar decisiones difíciles de dotación de personal que dejan lagunas de asesoramiento.

40. Los programas regionales han realizado esfuerzos especiales para apoyar la aplicación de nuevos enfoques a las soluciones de desarrollo. La evaluación concluye que las técnicas innovadoras para satisfacer las necesidades de desarrollo se han puesto en marcha en muchas regiones, en particular nuevos modos de captar y utilizar los conocimientos. Siguen existiendo problemas en la aplicación de los conocimientos y la experiencia adquirida para mejorar la programación y se necesita trabajar más para promover la innovación y la gestión de conocimientos de manera más sistemática a nivel regional.

41. La programación regional es un activo importante para involucrar a los países en cuestiones delicadas, como la lucha contra la corrupción y la expresión ciudadana, aunque debe evitarse la superposición de tareas entre los programas regionales y a nivel de los países. Si bien los programas regionales permitieron que las oficinas en los países se ocuparan de cuestiones que pudieran resultar sensibles de abordar, la falta de una dimensión regional limitó dichas iniciativas en muchos casos. Las iniciativas transfronterizas son una valiosa incorporación a los programas regionales, pero se han de consolidar aún más. Demasiadas acciones relacionadas con los países han diluido el enfoque regional.

42. Los programas regionales fomentaron con éxito la creación de alianzas estratégicas con nuevos acuerdos y recursos de financiación. El Programa Regional para África ha tenido una clara orientación regional, centrada en el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones intergubernamentales regionales, la creación de marcos normativos regionales y la promoción de la gestión de conocimientos. En la región de Asia y el Pacífico, si bien no todas las esferas que son prioritarias para la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional coinciden con las del PNUD, ha habido colaboración

en los programas de desarrollo que se refuerzan mutuamente, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El PNUD también está ampliando sus alianzas con las instituciones regionales de otros lugares, como la Liga de los Estados Árabes. Uno de los puntos fuertes de los programas regionales es su énfasis en las prioridades subregionales y las medidas específicas para apoyarlas.

43. En la evaluación se señala que, si bien el modelo de los programas regionales es eficaz y el PNUD está en condiciones de desempeñar una función de convocatoria a nivel regional sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo, la reestructuración institucional del PNUD planteó más dificultades para el logro de los resultados.

Eficacia institucional

44. El Plan Estratégico expone las expectativas relativas al logro de una mayor calidad de los programas; una mayor apertura, agilidad y adaptabilidad de la organización, a fin de aprovechar los conocimientos, las soluciones y la experiencia; y una gestión más eficaz de los recursos financieros y humanos. La evaluación informa acerca de los avances realizados en estas esferas aprovechando también una evaluación conjunta sobre la eficacia institucional llevada a cabo recientemente por la OEI y la OAI.

45. De los datos existentes se desprende que hay indicios de mejora en el PNUD en lo que respecta a una mayor calidad de los programas, la apertura, la agilidad y la adaptabilidad de la organización, pero estos han tenido un efecto limitado a la hora de aprovechar los conocimientos, las soluciones y la experiencia para mejorar los resultados y la eficacia institucional, como se prevé en el Plan Estratégico. Con el objetivo de promover una mayor cultura de resultados, el liderazgo del PNUD debe fomentar un entorno que celebre la reflexión crítica y el aprendizaje institucional continuo para mejorar los resultados y la eficacia institucional. Debe concederse prioridad a la inversión en gestión basada en los resultados y gestión de conocimientos. Más allá de presentar informes para lograr el cumplimiento y dar cuenta de las mejores prácticas, la atención debe centrarse en utilizar la experiencia adquirida para aprovechar los conocimientos, las soluciones y la experiencia para mejorar los resultados y la eficacia. Al construir esa cultura, el PNUD debe mejorar también la transparencia y la comunicación en los niveles más altos de la organización e impulsar y mejorar la apertura y la participación.

46. En lo que respecta a la gestión de recursos humanos, la evaluación considera que la Oficina de Recursos Humanos tiene una capacidad limitada para contribuir eficazmente a la eficacia institucional, ya que no forma parte de las estructuras oficiales de adopción de decisiones de alto nivel y, por consiguiente, no puede contribuir de manera suficiente y oportuna a las decisiones institucionales estratégicas y presupuestarias que puedan afectar a los resultados de las oficinas en los países. El PNUD debe impulsar la participación de la Oficina de Recursos Humanos en la adopción de decisiones estratégicas, especialmente en la reestructuración institucional que tenga lugar en el futuro. Dada la complejidad cada vez mayor de la ejecución de los programas, el trabajo interinstitucional y la colaboración con distintos asociados, incluida la sociedad civil, la inversión en desarrollo de capacidades de liderazgo y gestión en todos los sistemas complejos deben ser una prioridad.

47. Pese a que el PNUD ya es una organización más ágil y tiene más presentes sus costos, no se han realizado progresos suficientes en el ámbito de la presupuestación basada en los resultados, y la sostenibilidad financiera de la organización se enfrenta a la disminución de los recursos ordinarios, deficiencias en los modelos de financiación y pérdidas por fluctuaciones cambiarias. La organización debe pasar de la elaboración de presupuestos políticos a procesos de presupuestación que tengan más en cuenta los riesgos y estén basados en los resultados, de modo que estos últimos estén vinculados de manera más efectiva con los recursos para contribuir a movilizar fondos y destacar más las carencias de inversión a los donantes. También debe trabajar con los donantes y los grupos de influencia para aumentar la comprensión de los efectos indeseados de la reducción de la financiación básica. Se exige al PNUD que rinda cuentas ante un plan estratégico institucional sin recursos previsibles y suficientes. La atención debe centrarse en congregar a la comunidad de donantes para que trabaje de manera más eficaz en el uso de enfoques multidimensionales integrados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al tiempo que contribuye a las prioridades de los países asociados.

III Conclusiones

Conclusión 1

48. El actual Plan Estratégico se basa en anteriores planes para reducir el mandato del PNUD en materia de desarrollo manteniendo, al mismo tiempo, la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades locales. El enfoque integrado adoptado se adapta bien a los objetivos generales del PNUD y se adecua a las prioridades de las Naciones Unidas. Permite a la organización dar una respuesta polifacética a las solicitudes de apoyo al desarrollo de los asociados nacionales.

Conclusión 2

49. La presencia del PNUD en los países de ingresos medianos sigue siendo pertinente, pero se ve cuestionada cada vez más por la disminución de los recursos ordinarios. Esta realidad financiera se refleja en la relación a veces tenue entre los objetivos estratégicos a largo plazo del PNUD y sus expectativas programáticas, lo cual pone en tela de juicio la pertinencia del Plan Estratégico en algunos contextos.

Conclusión 3

50. El PNUD desempeñó un papel positivo de apoyo a los Gobiernos en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y aportó un valor particular en las últimas etapas, ayudando a los países a acelerar sus iniciativas a medida que se cernía la fecha límite de 2015. La organización está ampliando dicha asistencia para integrar y priorizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los planes nacionales de desarrollo.

Conclusión 4

51. El PNUD ha marcado la diferencia al incorporar una perspectiva multidimensional de la pobreza en los debates nacionales y mundiales; al crear entornos propicios para ayudar a los Gobiernos a elaborar políticas en pro de los pobres; y al ampliar la capacidad local para la formulación de políticas en pro de los pobres. En algunos casos, el PNUD se ha conformado con demasiada facilidad con intervenciones relativas a los medios de vida que no pueden ampliarse y pueden resultar más adecuadas para otros agentes.

Conclusión 5

52. El PNUD ha seguido mejorando su posición como organismo de ejecución de una serie de programas ambientales a nivel nacional en ámbitos como el cambio climático, la pérdida de diversidad biológica, la contaminación del agua, la degradación de la tierra y el control de los contaminantes orgánicos persistentes. El PNUD cuenta desde hace mucho tiempo con un programa para el clima y es considerado como líder mundial en la prestación de servicios de adaptación, como revelan los considerables recursos financieros que ha obtenido a través del FMAM, el Fondo Verde para el Clima y otras fuentes.

Conclusión 6

53. El PNUD ha contribuido al fortalecimiento de las instituciones y los procesos de reforma, en particular subsanando deficiencias fundamentales en los países que se enfrentan a importantes problemas sistémicos en la administración pública, la prestación de servicios y la gobernanza democrática. Apostar por enfoques graduales e impactos acumulativos no siempre facilitó que se produjera un aumento sostenido de la capacidad de gobernanza.

Conclusión 7

54. El PNUD ha determinado con éxito su segmento especializado de actividad como intermediario de confianza y coordinador neutral en cuestiones relacionadas con la gobernanza democrática. A veces se muestra renuente a aprovechar su posición de confianza e impulsar procesos gubernamentales más inclusivos y responsables. Al adoptar un enfoque demasiado cauteloso, se arriesga a desaprovechar oportunidades para poner en marcha importantes reformas de la gobernanza. En el ámbito de la prestación de asistencia para la gobernanza y el desarrollo de la capacidad, debe abordarse la cuestión de las normas y la función de la organización en su defensa.

Conclusión 8

55. En los países afectados por conflictos, los conocimientos técnicos especializados del PNUD y el apoyo de recursos humanos han permitido que las instituciones básicas de gobernanza funcionen, lo cual es fundamental para consolidar la estabilidad y la paz y transitar a una etapa de desarrollo. Se necesitan acciones más sostenidas para prestar apoyo a las estrategias de desarrollo de la capacidad en sectores específicos y un enfoque sistemático en el fortalecimiento de las capacidades institucionales básicas.

Conclusión 9

56. El PNUD ha hecho un esfuerzo concertado para colaborar más estrechamente con las misiones de mantenimiento de la paz establecidas por mandato del Consejo de Seguridad. Esto contribuye a que en las iniciativas conjuntas de consolidación de la paz y construcción de Estados se adopte un enfoque más basado en el desarrollo, lo cual facilita un proceso de transición gradual después de las misiones.

Conclusión 10

57. En las primeras etapas de la recuperación tras las crisis, el apoyo al desarrollo de la capacidad prestado por el PNUD ha contribuido a estabilizar las instituciones nacionales gracias a la colaboración satisfactoria con los asociados gubernamentales para atender las necesidades inmediatas. Sin embargo, la financiación y las limitaciones operacionales suelen limitar los progresos logrados durante la etapa

más larga de transición al desarrollo pacífico, lo que obstaculiza los esfuerzos nacionales para hacer frente a las causas estructurales de los conflictos.

Conclusión 11

58. Los cambios estructurales que conllevan el establecimiento de una única Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas y una dependencia independiente reducida de respuesta ante las crisis han debilitado la coherencia de los programas del PNUD y su prestación de servicios en el ámbito de la reducción del riesgo de crisis y la recuperación.

Conclusión 12

59. El PNUD está prestando valiosos servicios a los asociados nacionales sobre estrategias de reducción del riesgo de desastres y está particularmente bien posicionado para realizar análisis contextuales a nivel nacional. El apoyo financiero para la reducción de los riesgos sigue siendo débil.

Conclusión 13

60. El PNUD se considera un asociado especialmente valioso tras los conflictos y desastres, cuando los países tratan de recuperarse y reconstruirse. Ha aumentado la calidad de sus servicios de recuperación temprana y para el desarrollo durante la transición y el ritmo al que se prestan. Con todo y con eso, la organización sigue ofreciendo respuestas *ad hoc* a las crisis y concentra demasiados esfuerzos en la creación de empleo a corto plazo y la programación de la asistencia para la distribución de efectivo. Este hecho desvía la atención de los aspectos de la recuperación relacionados con la planificación y la gobernanza que son más complejos pero fundamentales, para los cuales el apoyo del PNUD es especialmente necesario.

Conclusión 14

61. El PNUD ha organizado de manera más eficaz y ha promovido su labor en el ámbito de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, pero se enfrenta a problemas persistentes en la incorporación de esta labor en toda la organización y en el cumplimiento de las metas financieras y de resultados pertinentes de la organización.

Conclusión 15

62. El PNUD ha reforzado su compromiso con la cooperación Sur-Sur mediante el desarrollo de una estrategia institucional y el apoyo administrativo continuado a la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur. Sin embargo, siguen faltando una priorización y un uso sistemático de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, y el intercambio de conocimientos es limitado.

Conclusión 16

63. El programa mundial cumple una importante función de apoyo en materia de políticas y ha permitido al PNUD mantener el intercambio intelectual en la esfera del desarrollo mundial participando en los principales actos internacionales y canalizando la experiencia nacional hacia la adopción de acuerdos mundiales. El marco de resultados y los indicadores del programa generan unas expectativas excesivas respecto de toda la labor del PNUD en el contexto del Plan Estratégico, en particular los resultados a nivel nacional. El programa mundial es más una línea de financiación para apoyar los puestos de personal con el objetivo de lograr resultados en toda la organización, antes que un programa mundial en sí mismo.

Conclusión 17

64. Se ha avanzado en la formulación de una respuesta regional coherente en los cinco programas regionales. Cada uno de los programas regionales ha ampliado en distinto grado el apoyo a los nuevos enfoques y las soluciones innovadoras y ha fomentado la programación subregional. Por otro lado, no se aprovechan plenamente las posibilidades ofrecidas por los programas regionales para facilitar una respuesta integral a la participación regional y el apoyo a las oficinas en los países. Aunque el modelo de los programas regionales es eficaz para apoyar las iniciativas regionales, se ve limitado por su gran alcance. En algunas regiones siguen poniéndose en marcha demasiadas acciones relacionadas con los países que se superponen a la programación de las oficinas en los países. Es necesario prestar mayor atención para lograr un suministro de bienes y servicios públicos regionales y una gestión de las externalidades transfronterizas.

Conclusión 18

65. Hay indicios de que el PNUD está mejorando la calidad de su programación y su apertura, agilidad y adaptabilidad. Sin embargo, ello ha tenido un efecto limitado a la hora de aprovechar los conocimientos, las soluciones y la experiencia debido a la escasez de inversión en gestión basada en los resultados y gestión de conocimientos, y se ha dedicado una atención excesiva a la labor de cumplimiento en lugar de al aprendizaje institucional.

Conclusión 19

66. La Oficina de Recursos Humanos tiene una capacidad limitada para contribuir eficazmente a la eficacia institucional, ya que no forma parte de las estructuras oficiales de adopción de decisiones de alto nivel y, por consiguiente, no puede contribuir de manera suficiente y oportuna a las decisiones institucionales estratégicas y presupuestarias que puedan afectar a los resultados de las oficinas en los países.

Conclusión 20

67. La disminución de los recursos que en su mayoría están vinculados a determinados objetivos de los donantes, los modelos de financiación inadecuados y las pérdidas por fluctuaciones cambiarias impiden lograr la sostenibilidad financiera del PNUD. Esta situación hace que cada vez sea más difícil que la organización trabaje de manera integrada, acabe con los compartimentos estancos y ajuste los proyectos a las prioridades del Plan Estratégico. Pese a que el PNUD es ahora una organización más ágil y tiene más presentes sus costos, la agrupación adicional y más eficaz de las funciones operacionales podría haber reducido aún más los costos de transacción y haber generado nuevas eficiencias y economías de escala. El PNUD ha realizado progresos insuficientes en la presupuestación basada en los resultados y no calcula de manera eficaz el costo de las soluciones ni evalúa el uso óptimo de los recursos en los programas.

IV. Recomendaciones

Recomendación 1

68. El apoyo al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible debe ser una cuestión transversal para todas las oficinas del PNUD en los países. El uso de enfoques integrados de desarrollo es fundamental para conseguir los Objetivos y deben adoptarse, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta el contexto nacional y la eficiencia de su aplicación.

Recomendación 2

69. El objetivo estratégico general del PNUD −apoyar a los más pobres entre los pobres y los miembros más marginados de la sociedad− sigue siendo válido. El objetivo de los recursos y programas futuros debe ser ayudar a los países a acelerar el logro de resultados en materia de desarrollo, especialmente para los que se han quedado atrás, basándose en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Recomendación 3

70. El PNUD debe mantener su alcance mundial. Los programas en los países de ingresos medianos deben ajustarse a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a otros marcos mundiales, situando a las poblaciones vulnerables a la vanguardia y aprovechando las oportunidades para ampliar la asistencia a nivel subnacional.

Recomendación 4

71. El PNUD debe hacer hincapié de manera enérgica en su capacidad de adaptación al cambio climático y los servicios que presta en el próximo plan estratégico. El alcance nacional y subnacional del PNUD en la prestación de servicios, sus capacidades de planificación del desarrollo urbano y rural, el apoyo a la gobernanza y la evaluación del riesgo, la experiencia en gestión de fondos fiduciarios de asociados múltiples y los decenios de experiencia en la esfera de la protección del medio ambiente, la reducción del riesgo de desastres y la labor de recuperación proporcionan una plataforma para ayudar de manera competente a los Gobiernos nacionales y los gobiernos subnacionales a afrontar este desafío mundial en materia de desarrollo. Se debe prestar especial atención a los vínculos entre la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres.

Recomendación 5

72. Reconociendo que la gobernanza es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el PNUD debe tomar la iniciativa en la prestación de apoyo a los enfoques de gobernanza sectoriales y aducir argumentos más convincentes en la promoción de las reformas de la gobernanza democrática.

Recomendación 6

73. El análisis de la capacidad institucional a nivel nacional debe orientar los programas en materia de gobernanza del PNUD en los países afectados por conflictos. El apoyo a la gobernanza debe dirigirse a las funciones de gobierno cruciales para la estabilidad. El PNUD debe prestar apoyo de manera más estratégica al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 y a los acuerdos intergubernamentales conexos en materia de consolidación de la paz y construcción de Estados.

Recomendación 7

74. El PNUD ha de garantizar que la resiliencia siga siendo un ámbito de trabajo diferenciado en el marco del próximo plan estratégico, de manera que los interesados vean que continúa siendo una de las esferas fundamentales de la prestación de servicios de la organización. Para mejorar la coherencia de su apoyo para la reducción del riesgo de crisis y la recuperación, el PNUD debe seguir afinando las funciones y el alcance del servicio de la Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas y la dependencia de respuesta a las crisis.

Recomendación 8

75. El PNUD debe fortalecer la aplicación de sus políticas de género, adoptando medidas para garantizar una financiación adecuada para incorporar la perspectiva de género en todas las esferas programáticas. La labor en el ámbito de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer no debe limitarse a un equipo de género solamente, sino que debe garantizar que todos los programas a gran escala dispongan de conocimientos especializados en la materia. Es preciso prestar una atención específica a ámbitos como el medio ambiente, la energía y la respuesta a las crisis, en los que la incorporación de la perspectiva de género sigue siendo baja.

Recomendación 9

76. El PNUD debería adoptar un enfoque más sistemático para la cooperación Sur-Sur, seleccionando determinados ámbitos y asociados para ampliarla.

Recomendación 10

77. El PNUD debe transformar el programa mundial en una línea de servicios para apoyar los puestos de personal en los planos mundial y regional, ya que sus productos comunes y los límites difusos hacen que como programa específico sea inadecuado.

Recomendación 11

78. El PNUD debe concretar las especialidades de sus esferas de trabajo en materia de desarrollo sostenible, gobernanza y resiliencia. Esto contribuirá a la creación de conocimientos técnicos mundiales y a concentrar sus recursos en la creación de capacidad en esas esferas.

Recomendación 12

79. El PNUD debe revaluar las funciones y la sostenibilidad financiera de los centros regionales, procurando que sean centros de excelencia en pro de la innovación y el aprendizaje, y al mismo tiempo ampliar la cooperación y las alianzas con las instituciones regionales. Debe reducir la superposición entre los programas regionales y nacionales.

Recomendación 13

80. La programación regional, mejor definida, puede ser una herramienta valiosa para establecer prioridades y organizar la participación regional del PNUD y el apoyo a las oficinas en los países. La organización debe desarrollar sus programas regionales como marcos, señalando los problemas regionales que deben abordarse y los enfoques que deben seguirse. A fin de aprovechar al máximo sus actividades a nivel regional y situar al PNUD en condiciones de hacer una contribución significativa, debe hacerse más hincapié en un número determinado de esferas a nivel regional. Para que los programas regionales sean eficaces, las actividades consideradas deben ser realistas y prestar la suficiente atención a principios de regionalidad.

Recomendación 14

81. El PNUD debe promover una cultura de resultados que estimule la reflexión crítica y el aprendizaje institucional permanente para mejorar los resultados y la eficacia institucional.

Recomendación 15

82. El PNUD debe impulsar la participación de la Oficina de Recursos Humanos en la adopción de decisiones estratégicas, especialmente en la reestructuración institucional que tenga lugar en el futuro. Dada la complejidad cada vez mayor de la ejecución de los programas, la labor interinstitucional y la colaboración con distintos asociados, incluida la sociedad civil, la inversión en el desarrollo de capacidades de liderazgo, gestión de las relaciones y gestión en general debe ser una prioridad en todos los sistemas complejos.

Recomendación 16

83. El PNUD debe pasar de la elaboración de presupuestos políticos a procesos de presupuestación que tengan más en cuenta los riesgos y estén basados en los resultados, a fin de vincular con más eficacia los resultados con los recursos. Esto contribuirá a movilizar fondos y destacar más las carencias de inversión a los donantes. Se exige al PNUD que rinda cuentas ante un plan estratégico institucional sin recursos previsibles y suficientes. La organización también debe trabajar con los donantes y los grupos de influencia para aumentar la comprensión de los efectos indeseados de la reducción de los recursos básicos. La atención debe centrarse en congregar a la comunidad de donantes para que trabaje de manera más eficaz en el uso de enfoques multidimensionales integrados para prestar apoyo al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al tiempo que contribuye a las prioridades de los países asociados.