



**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  
15 de abril de 2013  
Español  
Original: inglés

**Período de sesiones anual de 2013**  
Nueva York, 3 a 14 de junio de 2013  
Tema 7 del programa provisional  
**Evaluación**

**Evaluación del cuarto programa mundial**

**Resumen**

**Índice**

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	2
II. Antecedentes . . . . .	4
III. Principales resultados de la evaluación . . . . .	5
IV. Conclusiones . . . . .	15
V. Recomendaciones . . . . .	19



## I. Introducción

1. La Junta Ejecutiva aprobó el cuarto programa mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2009-2011, en su segundo período ordinario de sesiones de 2008 (decisión 2008/32). Posteriormente, el programa mundial se prorrogó hasta 2013, de conformidad con la decisión de prorrogar el Plan estratégico (DP/2009/9). El programa mundial se diseñó con miras a reforzar las actividades del PNUD en el ámbito de la cooperación para el desarrollo a nivel nacional, regional y mundial, mediante la prestación de apoyo al análisis de los problemas de desarrollo y la búsqueda de soluciones de desarrollo adaptadas a cada contexto. Habida cuenta de su importancia para dar impulso a los objetivos del Plan estratégico del PNUD y facilitar su contribución al bien público regional y mundial, en 2012 la Oficina de Evaluación del PNUD llevó a cabo una evaluación del programa, que se resume en el presente informe. Se trata de la tercera evaluación del programa mundial que realizó la Oficina de Evaluación.

2. La finalidad de la evaluación era valorar la ejecución de los programas, extraer conclusiones y ofrecer las recomendaciones esenciales para mejorar la eficacia. La evaluación examinó en qué medida el programa mundial:

a) contribuía al logro de los resultados institucionales y de desarrollo organizativo;

b) establecía o consolidaba la ventaja comparativa del PNUD como uno de los principales asesores generales de política para la reducción de la pobreza y el desarrollo humano sostenible;

c) constituía un mecanismo adecuado para prestar servicios de desarrollo, gestión de los conocimientos y creación de capacidad;

3. El programa mundial incluía: a) proyectos mundiales multinacionales, asesores sobre políticas y alianzas estratégicas; b) apoyo a la gestión del Fondo Fiduciario Temático; c) desarrollo de productos del conocimiento, redes y comunidades de intercambio de prácticas; y d) aspectos de gestión conexos. La evaluación examinó todas estas esferas de interés para el período 2009-2013 para determinar si se habían logrado, o si podrían lograrse, los productos y resultados del programa mundial. En la evaluación se prestó especial atención al grado en el que las diversas intervenciones y actividades del programa mundial contribuyeron a lograr resultados en las esferas temáticas e intersectoriales.

4. La evaluación analizó también una serie de acontecimientos mundiales, como la crisis financiera y económica mundial de 2008, los cambios transformadores asociados a la denominada “Primavera Árabe” y los principales procesos internacionales multilaterales, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 (Río+20) y la elaboración de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015. Para realizar la evaluación se recabaron datos e información de orden cuantitativo y cualitativo.

5. La evaluación estimó la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de las actividades del programa mundial para valorar la ejecución general del programa. La evaluación analizó los resultados de los servicios de asesoramiento, la posibilidad de extender y reproducir las iniciativas piloto, y el uso de los productos del conocimiento. Dado que los factores asociados a la eficiencia abarcaban todas las esferas de actividad y estaban ampliamente relacionados con la gestión de la organización, la eficiencia se evaluó en el contexto de la gestión del programa mundial. Determinar la sostenibilidad de algunos resultados del programa mundial resultó difícil cuando las intervenciones a pequeña escala y a corto plazo no estaban claramente vinculadas a los resultados de las oficinas en los países.

6. En la evaluación se utilizaron datos e información procedentes de múltiples fuentes como: a) estudios preliminares y análisis de documentos; b) encuestas y cuestionarios; c) consultas a las partes interesadas y entrevistas en la sede del PNUD, los centros regionales de servicios, los centros temáticos y los países seleccionados; y d) estudios cibernéticos. El uso de la triangulación permitió cotejar diversas fuentes con miras a verificar las interpretaciones y los criterios individuales. Durante la evaluación se consultó a más de 275 personas en la sede y en 45 oficinas en los países. Se visitaron 15 países. Se realizaron encuestas preliminares a las oficinas en los países y a los asesores sobre políticas. De los 145 países en los que se ejecutaban programas, 125 respondieron a la encuesta. De los 88 asesores sobre políticas, 58 respondieron a la encuesta. En la evaluación se utilizaron los datos y análisis procedentes de cinco evaluaciones de programas regionales independientes, de la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo y de las evaluaciones temáticas llevadas a cabo durante el período evaluado, que sirvieron como información básica para determinar la contribución de los programas del PNUD. Cuando fue posible, se obtuvieron datos del sistema Services Trackers de los Servicios de Asesoramiento, gestionado por los centros regionales de servicios, y de la encuesta del PNUD sobre los productos y servicios. El equipo de evaluación examinó las modalidades de los servicios de asesoramiento entre los diversos centros regionales de servicios y en la Dirección de Políticas de Desarrollo. Se realizaron estudios cibernéticos para evaluar las visitas efectuadas a los sitios web del PNUD, la localización geográfica de los usuarios, las tendencias en la citación en línea de los informes y la documentación del PNUD, los tipos de organizaciones que citan documentos del PNUD y otros productos del conocimiento distintos a las publicaciones. En el estudio se incluyeron las visitas a plataformas en línea como Teamworks ([unteamworks.org](http://unteamworks.org)) y las comunidades de intercambio de prácticas que hacen uso de la plataforma Teamworks.

7. En la evaluación se adoptó un enfoque cuantitativo para valorar por separado los cuatro criterios de evaluación, ponderando los resultados para obtener una calificación general del programa mundial, y de la ejecución de cada una de las esferas de actividad y de los componentes esenciales de los programas, como los servicios de asesoramiento, la gestión de los conocimientos y los proyectos del programa mundial. Los criterios de evaluación y las preguntas clave para cada criterio constituyeron la base del sistema de calificación.

8. La evaluación abarcó las cinco regiones geográficas en las que el PNUD desarrolla sus actividades y examinó la ejecución de los programas a nivel nacional, regional y mundial. También se analizó la capacidad de respuesta del programa mundial a las prioridades de los distintos programas regionales aprobados por la Junta Ejecutiva. A nivel regional, se examinó el apoyo que el programa mundial brindó a los seis centros regionales de servicios del PNUD en Bangkok, Bratislava, El Cairo, Dakar, Johannesburgo y Panamá. Se examinó también la contribución de los tres centros temáticos mundiales que formaban parte de la estructura de actividades financiadas por el programa mundial: el Centro para el Desarrollo de las Zonas Áridas; el Centro de Oslo para la Gobernanza; y el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo. A nivel nacional, se analizaron las sinergias entre el programa mundial y los programas por países y los resultados del apoyo recibido.

## **II. Antecedentes**

9. Las iniciativas y las necesarias estrategias de adaptación en el ámbito del desarrollo se han enfrentado a dificultades cada vez mayores a la hora de promover y mantener el desarrollo económico y social durante períodos prolongados. Múltiples crisis, algunas de ellas de naturaleza mundial, y la necesidad de responder a situaciones de conflicto en más de 30 países, han ralentizado el avance hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. Mejorar los resultados relativos al desarrollo humano sigue constituyendo un motivo de preocupación fundamental para muchos países en desarrollo. Las repercusiones del cambiante contexto mundial han sido también enormes para los organismos de desarrollo. Han disminuido los recursos para hacer frente a los complejos desafíos; la asistencia oficial para el desarrollo se redujo en un 3% en 2011 y se prevé su estancamiento durante el período 2013-2015. Por lo que respecta al PNUD, la existencia de objetivos divergentes en las iniciativas encaminadas a acelerar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a apoyar a los países que se enfrentan a la amenaza de perder lo ganado en la esfera del desarrollo humano y a consolidar las instituciones democráticas y reforzar los servicios públicos han hecho aún más difícil la compleja política institucional y el modelo de los programas. La complejidad de los problemas apunta también a la necesidad de elaborar estrategias y adoptar medidas de adaptación para responder a las principales prioridades en materia de desarrollo.

10. La modalidad del programa mundial de ofrecer resultados institucionales dependía del desarrollo y la mejora de la estructura de funcionamiento, que incluía una red de asesores que gestionaban, orientaban y apoyaban la ejecución de las intervenciones mundiales con la finalidad de aportar congruencia y coherencia a la labor regional en las distintas esferas de actividad del PNUD. La estructura de funcionamiento tenía un amplio alcance y apoyaba la aplicación de las esferas de resultados clave del Plan estratégico en siete ámbitos: a) desarrollo de la capacidad; b) gobernanza democrática; c) energía y medio ambiente; d) VIH, salud y desarrollo; e) igualdad entre los géneros; f) gestión de los conocimientos; y g) reducción de la pobreza y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los grupos de prácticas se encargaban de todos los aspectos de la ejecución del programa mundial.

11. Las actividades del programa mundial estaban orientadas a apoyar los objetivos institucionales y de desarrollo establecidos por el Plan estratégico del PNUD, a saber: ofrecer enfoques innovadores para abordar los problemas de desarrollo; apoyar los enfoques multidimensionales de la planificación nacional del desarrollo; y velar por que las realidades y necesidades de los países se reflejen en los debates y en los mecanismos mundiales. Además, el programa mundial tenía como finalidad apoyar la aplicación de un modelo de enfoque de las actividades y la prestación de los servicios; y promover servicios integrados y flexibles de asesoramiento en materia de políticas y productos del conocimiento pertinentes y de calidad. Las iniciativas auspiciadas por el programa mundial tenían como fin contribuir a las asociaciones de las Naciones Unidas poniendo de manifiesto la venta comparativa y los mecanismos de colaboración, estableciendo asociaciones e integrando a los asociados de las Naciones Unidas en el modelo de prestación de servicios a través de la plataforma Teamworks.<sup>1</sup>

12. En cada una de las esferas de actividad, la finalidad del programa mundial era:

a) ofrecer orientación sustantiva, mediante la definición de la estrategia subyacente en cada práctica temática y en las esferas más amplias de intervención;

b) facilitar la participación del PNUD en el debate y el diálogo mundiales, ejerciendo su influencia en el debate sustantivo sobre los desafíos y los problemas del desarrollo;

c) prestar asistencia a la formulación de políticas mediante el diseño de fondos y programas mundiales y regionales basados en experiencias nacionales, promoviendo la participación de los programas locales en los procesos internacionales y del sistema de las Naciones Unidas;

d) brindar apoyo a las políticas y los programas mediante la definición de opciones políticas, la identificación de soluciones basadas en el Sur, la creación de capacidad en las oficinas en los países y de los interesados, la prestación de servicios de asesoramiento y el desarrollo y adaptación de productos y publicaciones basados en los conocimientos.

### III. Principales resultados de la evaluación

13. El programa mundial tenía la complicada tarea de proporcionar estrategias viables de programación con miras a la convergencia de los esfuerzos de los programas regionales y mundiales, y también debía resultar pertinente para una amplia variedad de contextos nacionales y prioridades regionales. La contribución del programa mundial no debe duplicar la labor de otros programas, como los programas regionales y los programas por países. La otra pregunta que plantea el análisis de los principales resultados de la evaluación es si el programa mundial, en su actual formato, adopta el enfoque adecuado para lograr los objetivos previstos.

14. La evaluación demostró que el programa mundial tiene que encontrar todavía un equilibrio entre el apoyo a la labor que se realiza a nivel nacional y las actividades que son más pertinentes a la hora de prestar apoyo al PNUD en los bienes públicos regionales y mundiales. Habida cuenta de los limitados recursos y

<sup>1</sup>Junta Ejecutiva del PNUD, 2008, programa mundial del PNUD, 2009–2011 (DP/2008/32), Nueva York, 12 de septiembre.

del amplio y ambicioso alcance del programa mundial, resultó difícil responder a múltiples y complejos objetivos. Además, muchas cuestiones relacionadas con el programa mundial corresponden a un marco institucional y de programación más amplio que requiere la adopción de medidas para todo el PNUD. Muchos de los problemas y las limitaciones de la programación mundial que aquí se exponen no son exclusivos del PNUD, y son comunes a muchos programas de organismos multilaterales.

#### **A. La contribución del programa mundial fue importante para la participación del PNUD en los debates mundiales sobre políticas.**

15. El apoyo del programa mundial a los esfuerzos en materia de políticas resultó más patente en las esferas en las que ya se habían establecido programas. Se pudieron apreciar casos en los que existe un compromiso sostenido en el ámbito de las políticas, por ejemplo, con respecto a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El apoyo del programa mundial permitió al PNUD impulsar, en el seno de las Naciones Unidas, la Reunión Plenaria de Alto Nivel de la Asamblea General de 2010, aprovechando la experiencia adquirida en todos los países y articulando propuestas que contribuyeron a conformar el documento final de la reunión. En el ámbito del apoyo a los sistemas y procesos electorales, gracias a su cartera de programas de gobernanza democrática, a su amplia presencia en el país, a su papel de liderazgo en los contextos posteriores a un conflicto y a las alianzas establecidas con los gobiernos nacionales, el PNUD ocupa una importante posición en relación con las políticas regionales y mundiales. Destaca en particular la contribución del programa mundial a una serie de diálogos sobre políticas en torno a las negociaciones mundiales sobre el cambio climático y a la apremiante necesidad de establecer nuevos marcos de servicios de ecosistemas y diversidad biológica. Los resultados fueron más visibles en las esferas en las que el PNUD tenía un compromiso institucional, como en la iniciativa del Secretario General sobre Energía Sostenible para Todos y en el discurso regional y político a través del programa del PNUD sobre diversidad biológica. En colaboración con la Alianza Mundial sobre el Género y el Clima, el PNUD contribuyó a la promoción y la toma de conciencia a nivel mundial en diversas conferencias mundiales sobre cambio climático y desarrollo sostenible, entre las que cabe señalar la de Río+20 y los períodos de sesiones 17º (2011) y 18º (2012) de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

16. El compromiso del PNUD en materia de políticas dentro del sistema de las Naciones Unidas fue mayor en comparación con su colaboración con otros organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales. El PNUD utilizó y combinó a menudo diversas herramientas para lograr compromisos en este ámbito, como el encargo y la publicación de estudios sobre cuestiones primordiales, el análisis de las reformas de las políticas nacionales en los países en desarrollo, la facilitación de la participación en las políticas y la participación en el diálogo en este ámbito. Algunas de estas estrategias fueron más eficaces que otras, y la evaluación constató la ausencia de un enfoque coherente para la participación en las políticas. Aunque hubo ejemplos de colaboración del PNUD en la labor normativa, su contribución no pudo determinarse en todos los casos, dado que en todos los ejemplos analizados también participaron otros agentes de desarrollo. Los casos fructíferos subrayaron la importancia de una contribución sostenida del PNUD en los períodos críticos.

17. El programa mundial complementó las iniciativas del PNUD en materia de políticas a nivel regional. Si bien el nivel de interacción con las instituciones regionales variaba según las regiones, la labor del PNUD en África adoptó un enfoque de colaboración con las instituciones regionales más sistemático que en otras regiones. Aunque el PNUD llevó a cabo importantes actividades normativas y de promoción a nivel regional, éstas no se adecuaron a los rápidos cambios que se producen en el contexto del desarrollo. La evaluación concluyó que una colaboración estratégica con las instituciones regionales, como en el caso de África, era esencial para la política regional y el bien público.

**B. El contenido y el alcance de los proyectos mundiales variaron considerablemente. Muchos de los proyectos promovieron nuevos conceptos o enfoques, pero el aprendizaje entre países y la reproducción de proyectos siguió constituyendo un desafío.**

18. La evaluación subrayó que los proyectos rectores mundiales, por lo que respecta a su contenido y alcance, tenían más posibilidades de ofrecer nuevas ideas y modelos para los programas por países que los proyectos de alcance limitado o de menor escala. Además, algunos proyectos del programa mundial actuaron como catalizadores para movilizar fondos adicionales para el PNUD.

19. Muchos proyectos no resultaron adecuados para extraer enseñanzas a nivel regional o mundial. Los proyectos individuales de pequeña escala carecían de la capacidad de movilización necesaria para servir de base a los programas por países. En la mayoría de los proyectos, desempeñar una función catalizadora capaz de promover enfoques pertinentes para los programas por países y los marcos nacionales normativos y de planificación supuso un gran desafío. Las actividades entre los países requerían una determinada escala de ejecución. Con algunas excepciones, los proyectos mundiales no lograron atraer fondos adicionales de los donantes ni financiación complementaria, y no hubo una movilización proactiva de recursos para extender los proyectos que habían dado buenos resultados. El alcance de varios proyectos se vio reducido debido a la falta de financiación. Los fondos fiduciarios temáticos no siempre fueron suficientes para la ejecución de los programas a nivel mundial, y no fueron muchos los casos en los que los programas regionales y por países proporcionaron los recursos necesarios. La reproducción por etapas se llevó a cabo en muy escasos proyectos, como el marco para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la evaluación de la gobernanza.

**C. Todavía no se ha incorporado plenamente a la labor del PNUD a nivel nacional un enfoque estratégico del desarrollo de la capacidad. El programa mundial encontró obstáculos a la hora de responder a las necesidades de las oficinas en los países para prestar un apoyo eficaz a los gobiernos en el desarrollo de la capacidad nacional. Las iniciativas del programa mundial no fueron suficientes para facilitar un enfoque sectorial en este ámbito.**

20. Las actividades del programa mundial se encontraron con limitaciones a la hora de facilitar un enfoque coherente para la integración del desarrollo de la capacidad en los programas del PNUD. Satisfacer las necesidades y expectativas de las oficinas en los países, que a menudo eran de carácter sectorial, supuso un auténtico reto. Si bien algunas necesidades tenían que ver con el acceso a mejores instrumentos (por ejemplo, un mejor diseño de los instrumentos de evaluación), muchas oficinas necesitaban apoyo en la elaboración de estrategias para la creación de capacidad en el ámbito de la planificación sectorial y nacional, y para integrar la dimensión del desarrollo de la capacidad en la programación nacional. Aunque se desarrollaron numerosos instrumentos y productos del conocimiento, su utilización siguió siendo esporádica debido a problemas de pertinencia y viabilidad. También se plantearon problemas a la hora de abordar las necesidades de las diferentes tipologías de los países. Las oficinas en los países de ingresos medianos consideraron de utilidad el apoyo a los programas que brindaron los asesores.

#### **D. La percepción de los servicios de asesoramiento y el nivel de satisfacción variaba según las regiones y las esferas de actividad.**

21. La gama de esferas temáticas del PNUD se ha expandido con el tiempo mientras que el número de asesores ha disminuido, por lo que amplias esferas han quedado insuficientemente atendidas. Diversas tareas que llevaban mucho tiempo han comprometido la eficacia de los servicios de asesoramiento. La Dirección de Políticas de Desarrollo y los asesores de los centros regionales eran responsables de elaborar productos del conocimiento, promover la participación del PNUD en el discurso sobre políticas, gestionar o prestar apoyo a la gestión de los proyectos mundiales y brindar apoyo a las oficinas en los países. En cuanto a los asesores de la sede, la ejecución de los proyectos mundiales y los fondos fiduciarios temáticos ocuparon gran parte de su tiempo. El modelo institucional de las direcciones del PNUD que se ocupan de cuestiones normativas exige que los asesores y el resto del personal del cuadro orgánico asuman múltiples funciones. La posibilidad de que la separación de la función de gestión de los programas y los servicios de asesoramiento y apoyo normativo pudiera implicar una menor presencia de asesores sobre políticas resultaba preocupante. Gran parte del personal de categoría superior del PNUD consideraba que la contribución de los asesores de la Dirección de Políticas de Desarrollo en materia de políticas se ha visto socavada por la preocupación por la ejecución de los proyectos, y que el personal asesor debía ser relevado de esta función.

22. Los servicios de asesoramiento no se optimizaron al máximo ni en materia de apoyo técnico y normativo ni en relación con la participación en el discurso mundial sobre políticas. Dichos servicios incluían una amplia gama de actividades, desde el asesoramiento en el ámbito de las políticas, la movilización de recursos para la función normativa, la planificación de los programas, la ejecución de los proyectos y el apoyo técnico para documentar el control de la calidad, la capacitación y la organización y difusión de las enseñanzas extraídas y otros conocimientos. La evaluación demostró que el apoyo técnico a las oficinas en los países era un componente importante del apoyo del programa mundial en materia de asesoramiento. El análisis de los servicios de asesoramiento indicó que: a) la contribución de dichos servicios a los programas por países era mayor en las esferas donde se habían establecido programas a nivel mundial; b) en general, el hecho de complementar la capacidad de las oficinas en los países se valoraba positivamente;

c) la calidad de los servicios de asesoramiento no era uniforme; d) la amplia gama de servicios ofrecía más oportunidades a las oficinas en los países que tenían poco personal y deficiencias de capacidad; y e) las oficinas en los países no estaban bien informadas sobre los servicios de asesoramiento.

23. En términos de pertinencia y eficacia, el apoyo técnico, el apoyo a nivel de los proyectos, la incorporación de una perspectiva institucional en las esferas donde no existían conocimientos especializados a nivel local se calificaron como satisfactorios, mientras que la contribución al diálogo regional y mundial del PNUD sobre políticas se calificó como moderada. La calificación fue inferior en lo tocante a la satisfacción de las necesidades de las oficinas en los países, la duración de la asistencia y la calidad del apoyo estratégico y normativo. Los resultados de los servicios de asesoramiento a las oficinas en los países no pudieron determinarse en todos los casos, o no pudieron atribuirse al asesoramiento prestado. En algunos casos, el asesoramiento prestado fue breve o no llegaba al nivel de conocimientos técnicos especializados que un apoyo técnico y normativo más sustantivo requería. El PNUD estableció diversas asociaciones con instituciones normativas y de investigación y centros de estudios, pero solo algunas pudieron complementar los servicios de asesoramiento del PNUD. También hubo casos en los que el apoyo técnico y normativo recibido de los asociados no recibió el respaldo de la oficina en el país y, por tanto, no tuvo ningún seguimiento.

24. El nivel de satisfacción de las oficinas en los países respecto a los servicios de asesoramiento variaba según las regiones. La satisfacción fue mayor en las regiones de Asia y el Pacífico, Europa y la Comunidad de Estados Independientes y África en comparación con otras regiones. En América Latina y el Caribe la opinión sobre su utilidad fue heterogénea, considerándose más positiva en algunas esferas que en otras. Comparativamente, las oficinas en los países de la región de los Estados Árabes se mostraron menos satisfechas con el apoyo recibido en materia de asesoramiento, tanto de la sede, como del centro de El Cairo.

25. Hubo ejemplos de apoyo técnico y normativo a los programas por países y a las estrategias de los gobiernos asociados en todas las esferas de actividad, incluido el asesoramiento sobre el marco para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en más de 40 países; de apoyo a la justicia de transición en la región de los Estados Árabes y en América Latina; de apoyo a las instituciones para los derechos humanos; y de evaluación de la capacidad y la gobernanza en varios países.

26. Según la encuesta realizada en las oficinas en los países, entre las esferas de actividad, el apoyo en la esfera de medio ambiente y desarrollo sostenible fue el mejor valorado, seguido del apoyo a la gobernanza democrática y a la reducción de la pobreza. El apoyo en los ámbitos del VIH, la salud y el desarrollo, la igualdad entre los géneros y la gestión de los conocimientos fue calificado como moderadamente satisfactorio. Varios entrevistados en las distintas regiones reconocieron el alto nivel de los conocimientos técnicos de los asesores en materia de medio ambiente. En la esfera de la gobernanza, las oficinas en los países estimaron útiles los servicios relacionados con las elecciones, los sistemas electorales y los procesos parlamentarios. El apoyo a la reducción de la pobreza y a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio fue calificado como muy satisfactorio en África y en Europa y la Comunidad de Estados Independientes en comparación con las otras esferas de actividad. En todas las regiones, el apoyo

demonstró sobre todo su utilidad para suplir la falta de personal, especialmente en las situaciones de crisis, y para facilitar la ejecución de los proyectos.

27. La coordinación entre el programa mundial y los programas regionales fue buena en algunos centros regionales, pero en otros centros se apreció un amplio margen de mejora. El programa mundial brindó apoyo a la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo en la elaboración de un marco de resultados destinado a incorporar la perspectiva del VIH en sectores estratégicos no relacionados con la salud, como medio ambiente, infraestructura, justicia, gobernanza local y planificación y finanzas. Otro buen ejemplo fue el apoyo al fortalecimiento de las instituciones para los derechos humanos, a través de la colaboración con la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental. Sin embargo, la coherencia entre los enfoques regionales y del programa mundial y la ejecución de los programas fue muy heterogénea. La existencia de sistemas para la prestación y supervisión de los servicios de asesoramiento resultó muy desigual; aunque en los centros de Bangkok, Bratislava y Panamá sí existían sistemas de seguimiento de los servicios, no ocurría lo mismo en otras regiones ni tampoco en la sede.

28. Las oficinas en los países necesitaban asesoramiento técnico y normativo de alta calidad y a menudo de vanguardia para poder brindar apoyo a los gobiernos homólogos. Sin embargo, no se cumplieron las expectativas, y ello se debió sobre todo a la naturaleza genérica de los servicios prestados. El apoyo técnico y el apoyo a nivel de los proyectos abarcaron una gran parte de los servicios de asesoramiento del programa mundial. Los servicios de asesoramiento tuvieron por regla general un carácter polivalente, lo que motivó la percepción de que los equipos del programa mundial no tenían conocimientos especializados avanzados en las distintas esferas de actividad de los diferentes contextos en los que trabaja el PNUD.

**E. El énfasis cada vez mayor en los marcos institucionales de programación en materia de gestión de los conocimientos como un factor capaz de contribuir a los resultados de desarrollo no se tradujo en suficientes medidas concretas.**

29. El apoyo del programa mundial a la esfera del conocimiento fue importante para señalar a la atención del PNUD la urgente necesidad de una gestión sistemática en este ámbito. Sin embargo, seguía habiendo importantes desafíos en materia de integración. La gestión de los conocimientos seguía estando en la periferia de la programación institucional, especialmente en comparación con las esferas básicas de actividad y con la labor en los programas por países. La evaluación demostró también que había un escaso seguimiento de las actividades de generación e intercambio de conocimientos.

30. En la sede y a nivel regional, las actividades de gestión de los conocimientos no recibieron la misma atención ni en el ámbito estratégico ni en el de ejecución. El apoyo del programa mundial se centró principalmente en la creación de la plataforma Teamworks. Las entrevistas mantenidas subrayaron la necesidad de una mayor claridad estratégica en las esferas de producción, codificación e intercambio de conocimientos; conexión de las personas dentro del PNUD y con la comunidad dedicada al desarrollo en un sentido amplio; uso de las tecnologías; y vinculación del conocimiento al aprendizaje. Todas ellas constituyen requisitos esenciales para situar al PNUD como una organización de conocimientos. La estrategia de gestión de los conocimientos puso mayor énfasis en la conexión que en la producción,

organización e intercambio sistemático de conocimientos. La atención prestada a la plataforma Teamworks alejó la atención de otras esferas de intercambio de conocimientos. En el momento de la evaluación, habiendo invertido ya mucho tiempo en la creación de Teamworks, el PNUD dedicaba sus esfuerzos a mejorar la plataforma con miras a catalogar, almacenar y compartir la información. Sin embargo, seguía habiendo problemas, como la insuficiencia de opciones de búsqueda de documentos y sitios web para facilitar la conectividad, acceso por personas ajenas y falta de integración con otros sistemas del PNUD y comunidades de intercambio de prácticas por correo electrónico.

31. Las actividades de producción y gestión de los conocimientos se encontraban dispersas dentro del PNUD y no existía un sistema centralizado para catalogar y tener disponibles todos los documentos publicados. El principal problema estaba en la naturaleza fragmentada de la producción de conocimientos y en el escaso nivel de intercambio de trabajos de investigación y análisis entre las dependencias de la sede. Las entrevistas mantenidas subrayaron también que, con algunas excepciones, las publicaciones de la Dirección de Políticas de Desarrollo eran de poca utilidad a efectos de programación en los países afectados por la crisis, y que los instrumentos eran demasiado genéricos.

32. Aunque el volumen de publicaciones crecía a ritmo constante, la calidad de su contenido y su pertinencia variaban considerablemente. No se recogían de forma sistemática las experiencias de los programas por países, y muchas de las oficinas en los países no aprovechaban el conjunto de productos del conocimiento disponible. Los procesos para vincular el aprendizaje a nivel nacional y mundial no eran suficientemente sólidos. También faltaba orientación institucional para vincular conocimiento y aprendizaje. Uno de los mayores problemas en lo tocante a las publicaciones sobre buenas prácticas y la extensión era que no existía el contexto en el que dichas prácticas funcionaban, por lo que las oficinas en los países consideraban dichas publicaciones poco pertinentes.

33. Se encontraron deficiencias en la producción y utilización de los conocimientos a nivel nacional, deficiencias que no pueden atribuirse al programa mundial. El aprendizaje interregional era todavía más limitado. Muchos de los miembros del personal de las oficinas en los países consideraban que el enfoque de la programación por países del PNUD no tenía un carácter estratégico. Aunque la programación por países se realizaba dentro de los amplios parámetros del Plan estratégico del PNUD, no existía a nivel nacional una vinculación estratégica con los enfoques de los organismos a nivel regional y mundial. Notable excepción a lo anterior son los informes nacionales sobre desarrollo humano, en los que el PNUD comparte su visión de su enfoque y sus objetivos.

**F. La aplicación de la estrategia de igualdad entre los géneros del PNUD no fue suficientemente sólida para hacer frente a las prioridades institucionales y de desarrollo del PNUD en materia de igualdad entre los géneros. Los recursos del programa mundial resultaron esenciales a la hora de apoyar las actividades relacionadas con el género.**

34. La política institucional del PNUD hizo hincapié en la importancia de hacer frente a la desigualdad entre los géneros con miras a lograr un desarrollo equitativo y sostenible. Durante el período objeto de examen hubo iniciativas para institucionalizar los mecanismos de rendición de cuentas y garantizar que los programas del PNUD tuvieran en cuenta la perspectiva de género. Aunque sí hubo avances en la incorporación de la perspectiva de género en la labor del PNUD, el ritmo a que ésta se produjo no estuvo a la altura de las necesidades de la organización. Los avances conseguidos en la puesta en práctica de los mecanismos de rendición de cuentas y la integración de objetivos relativos al género en la gestión de la actuación profesional fueron insuficientes para promover la dimensión de género en los programas, especialmente a nivel nacional.

35. El desarrollo de enfoques temáticos para incorporar la perspectiva de género en los programas del PNUD fue limitado. El PNUD no aprovechó suficientemente su amplia presencia en las esferas de reducción de la pobreza y consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, gobernanza democrática, medio ambiente y energía y prevención de crisis y recuperación para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. La igualdad entre los géneros fue una dimensión importante del apoyo a las elecciones, la participación política y la consecución de los Objetivos, pero no se abordó con un enfoque uniforme en los distintos temas y componentes de los programas en los ámbitos de la gobernanza y la reducción de la pobreza. A pesar de la impresionante cantidad de proyectos del PNUD en materia de administración pública, y de iniciativas para incorporar en ellos las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros, no se hacía un seguimiento general de la participación de las mujeres en los procesos de formulación de políticas y toma de decisiones en la administración pública, ni a nivel nacional ni a nivel subnacional. Aunque la incorporación de la perspectiva de género estaba incluida en los planes de trabajo de los centros regionales de servicios, hubo problemas para su aplicación y los recursos disponibles para ello eran escasos. Algunos de los problemas eran ajenos al programa mundial y en la programación por países se prestaba poca atención a las cuestiones relacionadas con el género.

**G. El programa mundial contribuyó a que se diera mayor prioridad al apoyo a las soluciones Sur-Sur, pero seguía habiendo problemas para su incorporación a nivel institucional, donde la cooperación Sur-Sur requería una adecuada articulación e institucionalización en el marco de la ejecución de los programas del PNUD.**

36. Las oportunidades para promover la cooperación Sur-Sur variaban según las regiones. Las direcciones regionales y los centros de servicios hicieron todo lo posible para facilitar la colaboración en este ámbito. Pese a no ser una actividad principal, los intercambios Sur-Sur, cuando se produjeron, se centraron en temas como el cambio climático, la eficiencia energética, la administración pública, la transición y el VIH/SIDA. La mayoría de los centros regionales de servicios consideraban la facilitación de conocimientos esencial para participar en las actividades Sur-Sur, pero creían que no se había invertido lo suficiente para vincular de forma sistemática la facilitación de conocimientos y los intercambios Sur-Sur.

37. El programa mundial hizo uso de los centros temáticos para promover el aprendizaje Sur-Sur, y la evaluación concluyó que esta experiencia debe aprovecharse más a fondo. Los centros temáticos proporcionaron buenos ejemplos de las funciones que pueden desempeñar, pero no ofrecieron alternativas programáticas para que el PNUD pudiera incorporar la perspectiva de cooperación Sur-Sur.

38. El nivel de colaboración del programa regional y de los centros de servicios con las instituciones regionales también desempeñó un papel esencial en la labor del programa mundial en materia de cooperación Sur-Sur. El programa regional en África se centró en la colaboración con las instituciones regionales y estaba mejor situado para promover soluciones en este ámbito. Hubo algunos ejemplos de colaboración que contribuyeron a facilitar el aprendizaje regional Sur-Sur. Las conclusiones de la evaluación indicaron que el programa mundial tenía limitaciones a la hora de abordar las distintas necesidades de la colaboración Sur-Sur, especialmente para adaptarse a los nuevos actores y a los diversos contextos. La cooperación Sur-Sur es una esfera que está experimentando una rápida evolución y ofrece muchas alternativas de colaboración. Ni el PNUD ni el programa mundial tuvieron suficientemente en cuenta las nuevas necesidades.

#### **H. Se apreció una mejora evidente en la labor interdisciplinaria realizada en las principales esferas temáticas, pero la promoción e institucionalización sistemática de los programas fue insuficiente.**

39. En el ámbito de la política institucional, la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la promoción del enfoque de desarrollo humano impulsaron de forma importante la programación interdisciplinaria integrada. Aunque las políticas del PNUD reconocían que una programación fragmentada no podría lograr las prioridades institucionales, este reconocimiento no se tradujo en esfuerzos sostenidos para promover una programación integrada. El programa mundial identificó productos para una programación interdisciplinaria, pero los progresos fueron desiguales en las distintas esferas de actividad. Por su naturaleza o alcance, algunas actividades eran más proclives a una colaboración interdisciplinaria. La mayoría de las iniciativas interdisciplinarias consistieron en la elaboración de directrices e instrumentos. Las esferas de actividad colaboraron tanto en la sede como en los centros regionales de servicios, pero esta colaboración tuvo una limitada dimensión multitemática y abarcó muy pocos proyectos conjuntos. La importancia dada a la programación integrada en el diseño del programa mundial no tuvo una aplicación práctica. No existían mecanismos de gestión capaces de propiciar una labor interdisciplinaria.

40. La programación interdisciplinaria resultó mucho más fácil cuando se aportaron fondos de colaboración, como en los ámbitos de la lucha contra el VIH y el medio ambiente. En los centros regionales de servicios, las esferas de actividad que tenían más recursos pudieron aprovecharlos mejor para colaborar con otras esferas de actividad. La esfera relativa al VIH, la salud y el desarrollo promovió activamente una labor interdisciplinaria y en gran medida lo logró, hecho que muchos atribuyeron a los fondos que tenía a su disposición. Las esferas intersectoriales de igualdad entre los géneros y desarrollo de la capacidad encontraron por lo general dificultades para participar en la labor interdisciplinaria, puesto que no tenían fondos que aportar. La colaboración interdisciplinaria entre las

grandes esferas de actividad como la lucha contra la pobreza, la gobernanza y el medio ambiente fue más escasa.

## **I. La armonización de los programas regionales y mundiales fue importante para la eficacia de la estructura de funcionamiento a nivel regional.**

41. El programa mundial proporcionó la base de la estructura de funcionamiento, y su eficacia dependió del modo en que se gestionaban los centros regionales de servicios. El nivel de coordinación entre las direcciones regionales y la Dirección de Políticas de Desarrollo fue diverso. Esto afectó de forma importante a la integración de los programas regionales y mundiales.

42. Uno de los retos inherentes al diseño del programa mundial es su débil vinculación con los programas por países. Seguían existiendo deficiencias en la capacidad de respuesta a las realidades de las oficinas en los países en las distintas esferas de actividad, que se hicieron especialmente patentes en la respuesta del programa mundial a las necesidades de fomento de la capacidad de las oficinas en los países. Las esferas de actividad funcionaban mejor y brindaban apoyo más eficaz a las oficinas en los países cuando había una colaboración eficiente con las direcciones regionales y los centros de servicios. Donde mejor se apreció una sólida coordinación fue en las regiones de Asia y el Pacífico y Europa y la Comunidad de Estados Independientes, donde la armonización entre los programas nacionales, regionales y mundiales estaba más consolidada y donde el programa mundial pudo contribuir más a la obtención de resultados.

43. La coordinación entre los programas regionales y el programa mundial no siempre fue homogénea. La insuficiencia de las consultas entre la sede y las direcciones regionales o los centros de servicios no permitió lograr una mayor eficiencia. Todas las direcciones regionales comunicaron la necesidad de realizar consultas más sistemáticas en cuanto al diseño y ejecución del programa mundial, la preparación de las publicaciones mundiales y la contratación de los asesores. Las direcciones manifestaron también la necesidad del mismo proceso de consultas durante la preparación de los programas regionales del PNUD.

44. Las conclusiones de la anterior evaluación independiente del programa mundial<sup>2</sup> hicieron hincapié en la necesidad de reforzar la estrategia institucional y los mecanismos de ejecución para prestar un apoyo adecuado a las oficinas en los países; establecer alianzas con los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones de desarrollo para contribuir a la política mundial; y aplicar un enfoque basado en los resultados al programa mundial. Los progresos a la hora de abordar estas cuestiones fueron heterogéneos.

---

<sup>2</sup> PNUD, 2008. Evaluación del tercer Marco de cooperación mundial. Oficina de Evaluación del PNUD.

## IV. Conclusiones

**45. Primera conclusión: Como agente mundial del desarrollo con amplia presencia en los países, un variado abanico de programas en las principales esferas de desarrollo y un gran poder de convocatoria, el PNUD estaba bien situado para desempeñar un papel esencial a la hora de hacer contribuciones específicas e influir en los debates mundiales sobre políticas. El programa mundial obtuvo resultados dispares a la hora de aprovechar estos puntos fuertes y de aumentar su contribución a los resultados de los países en materia de desarrollo y a los bienes públicos mundiales.**

46. El programa mundial tuvo un éxito relativo en la facilitación de la participación del PNUD en los bienes públicos mundiales, la colaboración en las actividades de promoción y el apoyo a las actividades del programa del PNUD. El PNUD participó en debates mundiales sobre políticas y desarrollo en diferentes esferas programáticas y obtuvo mejores resultados comparativos en la esfera de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El programa mundial resultó más eficaz en la facilitación de la función institucional del PNUD dentro del sistema de las Naciones Unidas, pero tuvo menos éxito a la hora de promover una participación más amplia del PNUD en las políticas a nivel regional y mundial. Aunque es esencial propiciar un enfoque coherente, por parte de las Naciones Unidas, de la participación en las políticas, la gran atención prestada a este tema socavó la contribución del PNUD en este ámbito. El PNUD no aprovechó plenamente su experiencia en los países en los debates mundiales sobre políticas ni en el contexto de los bienes públicos. Deben examinarse las posibilidades del intercambio de conocimientos como instrumento esencial para la participación en las políticas a nivel regional y mundial. Los resultados del PNUD pueden mejorarse considerablemente estableciendo vínculos más sólidos entre los niveles nacional y mundial y abordando las necesidades de las diferentes tipologías de los países.

47. Una esfera en la que se podría haber hecho mejor uso del programa mundial es la promoción sistemática de la perspectiva del desarrollo humano en los programas por países del PNUD. Aunque el desarrollo humano ocupa un lugar fundamental en el marco de políticas del PNUD, no es un objetivo sistemático incluido de manera sistemática en sus programas. El programa mundial promovió el desarrollo humano en los debates mundiales sobre políticas, pero se adoptaron muy pocas medidas para apoyar su aplicación en los programas del PNUD.

48. El programa mundial obtuvo buenos resultados en las esferas programáticas donde el PNUD tenía capacidades y programas en curso ya consolidados. Sin embargo, el programa mundial tuvo menos éxito a la hora de probar nuevos enfoques y programas que fueran susceptibles de extensión a los países donde se ejecutan los programas. Las limitaciones en la catalización de los programas por países a través de nuevas iniciativas y enfoques innovadores, especialmente para facilitar la contribución de las oficinas en los países a las estrategias nacionales de desarrollo, menoscabó el valor añadido del programa mundial.

49. A pesar de emplear diversos instrumentos de asociación, el programa mundial debe redoblar los esfuerzos para adaptarse con éxito al cambiante sistema de cooperación para el desarrollo y al carácter evolutivo de las asociaciones. Apenas se documentaron ni evaluaron, con el fin de extraer enseñanzas, las experiencias adquiridas en las diversas asociaciones e instrumentos utilizados por el PNUD. Las asociaciones basadas en proyectos, mayores en número, fueron menos eficaces a la hora de abordar las cuestiones relativas a los bienes públicos regionales y mundiales. La colaboración en el marco de las asociaciones establecidas a nivel regional con las instituciones regionales resultó más eficaz cuando el programa regional adoptaba un enfoque más estratégico. El PNUD encontró dificultades para aprovechar eficazmente su ventaja comparativa en la colaboración con los fondos verticales.

**50. Segunda conclusión: Aunque la coherencia de la estructura de funcionamiento ha mejorado considerablemente, aún no se ha explotado plenamente su potencial. Para optimizar al máximo los resultados es necesario un enfoque estratégico en todas las esferas de actividad. Además, la eficacia de la estructura de funcionamiento depende de la autonomía que las direcciones regionales otorguen a los centros regionales de servicios.**

51. La contribución del programa mundial a la creación de la estructura de funcionamiento a los niveles regional y mundial ha sido importante. Es esencial mejorar la coherencia de la estructura de funcionamiento a nivel regional para lograr los resultados del Plan estratégico. El deficiente establecimiento de prioridades entre las distintas esferas de actividad ha reducido significativamente la contribución del programa mundial. La fragmentación en líneas de financiación separadas y la compartimentación de las actividades regionales y mundiales en los centros regionales de servicios han socavado el potencial de la estructura de funcionamiento. La estructura de funcionamiento resultó estar más consolidada cuando los centros regionales de servicios participaban en la gestión de las actividades y recursos del programa regional.

**52. Tercera conclusión: Todavía queda margen para optimizar al máximo la contribución de los servicios de asesoramiento y debe darse prioridad a la función de apoyo a los gobiernos de los países donde se ejecutan programas.**

53. Los servicios de asesoramiento son esenciales para aportar nuevas ideas, políticas con base empírica y buenas prácticas, pero su potencial no se ha aprovechado plenamente. La eficacia de los servicios de asesoramiento fue muy dispar, tanto en lo tocante al desempeño de esta función como a la respuesta a las necesidades de las oficinas en los países en materia de apoyo técnico y normativo especializado. La flexibilidad de los servicios de asesoramiento permitió al PNUD responder a las necesidades de fomento de la capacidad de las oficinas en los países y en el ámbito de los proyectos. Las cambiantes necesidades de los países en materia de apoyo técnico y normativo y los nuevos campos de especialización requieren una serie de competencias y conocimientos especializados de los que actualmente no se dispone en todas las esferas.

54. No siempre se han aprovechado el tiempo y los recursos del servicio de asesoramiento para contribuir de forma sustantiva a las necesidades de las oficinas en los países. Las intervenciones puntuales y una gran variedad de servicios complementarios han limitado la capacidad de reforzar los programas por países o de apoyar enfoques programáticos. Aunque se necesita un cierto grado de flexibilidad, dejar la definición y el alcance de los servicios de asesoramiento abiertos a la interpretación diluye su potencial e impide aprovechar las capacidades técnicas reales de los asesores.

55. La especialización temática avanzada es esencial para que el PNUD desempeñe un papel principal, a nivel nacional, regional y mundial, en la orientación y elaboración de los programas de políticas, en el apoyo a los gobiernos asociados, en el establecimiento de prioridades entre los programas del PNUD y en la organización de debates con los donantes. La falta de especialistas cualificados menoscabó el potencial de los servicios de asesoramiento para responder a las nuevas prioridades programáticas y normativas del PNUD. Los asesores en temas genéricos, aunque realizaron una labor eficaz a la hora de responder a las necesidades relacionadas con los proyectos, no fueron capaces de contribuir a las políticas específicas en cuestiones clave.

56. Las asociaciones institucionalizadas a largo plazo con instituciones normativas y de investigación son claves para el PNUD, especialmente para complementar las esferas donde los conocimientos temáticos especializados disponibles a nivel interno son insuficientes. Esta cuestión limitó significativamente el apoyo técnico y normativo en algunas esferas programáticas. En un contexto mundial en rápida evolución, que exige un alto nivel de conocimientos técnicos especializados, el perfil de los servicios de asesoramiento demostró ser inadecuado.

**57. Cuarta conclusión: La producción y el intercambio de conocimientos deben institucionalizarse como principio clave de programación. La contribución del programa mundial, aunque importante, no fue suficiente habida cuenta de las necesidades de la organización en el ámbito de la gestión de los conocimientos.**

58. Los instrumentos de facilitación de conocimientos del PNUD han mejorado pero, en un entorno tecnológico en rápida evolución, no son apropiadas ni suficientes para el aprendizaje institucional. Aunque la demanda de conocimientos que sirvan de base a la programación por países ha aumentado mucho, la mayoría de las oficinas en los países no han aprovechado eficientemente todos los conocimientos generados en el seno de la organización, en un entorno de desarrollo que necesita adaptarse al contexto específico. La falta de un análisis contextual adecuado redujo significativamente el uso de las publicaciones regionales y mundiales para comprender mejor los éxitos y los fracasos de los programas. Los procesos para garantizar la calidad y el rigor informativo de las publicaciones, actualmente inadecuados, son esenciales para influir en los programas del PNUD y en el programa más amplio de desarrollo y contribuir a los mismos.

59. La falta de una clara definición de las responsabilidades en los diferentes niveles del programa obstaculizó la agenda del PNUD en materia de intercambio de conocimientos y facilitación. Siguió habiendo problemas a la hora de establecer vínculos entre la producción, el intercambio y el aprendizaje de conocimientos. Además, el enfoque excesivamente limitado de la estrategia de gestión de los conocimientos institucionales impidió al PNUD adoptar un enfoque holístico de la gestión de los conocimientos. Uno de los principales desafíos del programa por países radicaba en que la generación y el intercambio de conocimientos no estaban institucionalizados y la experiencia adquirida en los programas por países no estaba documentada de forma sistemática.

**60. Quinta conclusión: En reconocimiento de la importancia del contexto y las diversas necesidades de las múltiples esferas de actividad del PNUD, el PNUD debe abandonar su actual enfoque general y adoptar un enfoque temático y específico para cada contexto a la hora de abordar cuestiones transversales como el desarrollo de la capacidad y la igualdad entre los géneros.**

61. Esto es necesario para que el programa mundial ofrezca la orientación estratégica que se le exige. El actual enfoque del desarrollo de la capacidad como tema transversal presentó limitaciones inherentes que impidieron prestar la debida atención al desarrollo de la capacidad en los programas del PNUD. Los fundamentos e instrumentos conceptuales existentes no pueden responder a la apremiante necesidad que tienen las oficinas en los países de aplicar enfoques sectoriales al desarrollo de la capacidad ni a las complejas realidades nacionales en materia de desarrollo. El PNUD debe elaborar modelos temáticos y sectoriales que sirvan de orientación a los programas por países, algo que las oficinas en los países realmente necesitan. Siguen existiendo problemas para satisfacer las demandas de apoyo a los gobiernos en la formulación de estrategias apropiadas y facilitar soluciones a nivel nacional.

62. El PNUD emprendió reformas de política institucional y en la organización para reforzar su contribución a la igualdad entre los géneros y para incorporar plenamente la perspectiva de género en sus programas. Aunque se apreció claramente que en las actividades de programación se habían tenido en cuenta las cuestiones de género, el PNUD no consiguió aprovechar suficientemente su amplia participación en los programas para abordar las desigualdades por motivos de género en el proceso de desarrollo. El PNUD sigue adoptando un enfoque genérico, y debe formular estrategias específicas para incorporar de forma sistemática la perspectiva de género en sus esferas temáticas. Para reforzar el componente de género en los programas del PNUD, es necesario aplicar una estrategia de incorporación específica para cada tema y orientada a la obtención de resultados.

**63. Sexta conclusión: Se pusieron en marcha iniciativas para mejorar la gestión del programa mundial, pero no fueron suficientes para mejorar sustancialmente la ejecución en las principales esferas del programa mundial.**

64. La gestión basada en los resultados del programa mundial debe ser objeto de importantes mejoras. El diseño del programa mundial carece de orientación adecuada sobre como: a) facilitar una mayor precisión; b) garantizar la coherencia con las prioridades de los programas nacionales y regionales; y c) atender las necesidades de las diferentes tipologías de los países.

65. El PNUD consiguió cambios positivos con la creación del Comité asesor del programa mundial y del Comité de Gestión. Sin embargo, estos mecanismos no fueron plenamente eficaces para garantizar un seguimiento periódico, un control de la calidad, y lo más importante, para aplicar un enfoque estratégico a las actividades emprendidas. La ausencia de una dependencia de gestión con la debida dotación de personal en apoyo de la evaluación y supervisión periódicas de las actividades del programa mundial (o de las actividades de la Dirección de Políticas de Desarrollo) impidió una gestión eficaz del programa mundial. La falta de suficientes evaluaciones de los resultados del programa mundial y de los programas de la Dirección de Políticas de Desarrollo comprometió la supervisión basada en los resultados. Se hicieron pocas evaluaciones, y aunque hubo excepciones, en general, su calidad fue deficiente y su utilidad para el aprendizaje de los programas escasa.

66. Durante el actual programa mundial, el PNUD ha emprendido iniciativas para reforzar y mejorar la calidad de sus servicios de asesoramiento y para desarrollar mejores sistemas de seguimiento de la demanda. Sin embargo, su aplicación sigue siendo una asignatura pendiente. El seguimiento eficaz de los servicios de asesoramiento depende de la claridad de sus objetivos. A pesar de las medidas adoptadas para racionalizar los servicios de asesoramiento, la supervisión sigue estando basada en las aportaciones y el seguimiento de los resultados es mínimo.

67. No existía una visión común sobre el contenido de los proyectos mundiales. Los resultados de los proyectos mundiales se vieron socavados por la escasez de fondos asignados a los grupos de actividades y su excesiva dispersión entre las distintas actividades, lo que hacía más difícil el seguimiento de los resultados. Algunas actividades menores por su alcance y escala y algunos pequeños proyectos multinacionales recibieron la consideración de proyectos mundiales pese a su escasa pertinencia para servir de base a los programas del PNUD.

## V. Recomendaciones

**68. Primera recomendación: El PNUD debería fortalecer el programa mundial para añadir un valor que trascienda al aportado a través de sus programas regionales y en los países.**

69. El programa mundial y sus diversos componentes deberían: otorgar claridad conceptual a la programación institucional y orientación estratégica a los programas regionales y a los programas por países; desarrollar enfoques normativos que tengan una aplicación programática; y reforzar la coherencia programática entre los programas nacionales, regionales y mundiales.

70. El PNUD debería velar por que las actividades mundiales aprovechen la ventaja comparativa que ofrecen sus programas en los países, el amplio alcance de su programación y su neutralidad como organismo de las Naciones Unidas. Debería prestarse especial atención a la promoción y participación en la política mundial y a la facilitación de asociaciones para el desarrollo. El programa mundial debería aprovechar su potencial para centrarse en las necesidades programáticas de los países de ingresos medianos, servir como instrumento para la promoción sistemática de las dimensiones de desarrollo humano y otros principios programáticos del PNUD en los programas por países, y actuar como catalizador para aumentar su impacto general.

71. El programa mundial debería ofrecer una orientación práctica para promover las asociaciones para el desarrollo a nivel regional y mundial. El PNUD debería reforzar las alianzas con las instituciones regionales y los foros intergubernamentales con miras a una mayor contribución a los bienes públicos regionales. A este respecto será importante extraer enseñanzas del enfoque adoptado por el programa regional en África.

**72. Segunda recomendación: El programa mundial debería abordar de forma específica la necesidad de ofrecer servicios técnicos y normativos más especializados en unas cuantas esferas programáticas. El PNUD debería elaborar una estrategia institucional que sirviera de orientación a los servicios de asesoramiento a nivel regional y mundial. Los servicios de asesoramiento no deberían convertirse en sustitutos de las capacidades básicas ni de las necesidades de personal de las oficinas en los países.**

73. Para seguir mejorando la eficacia de los servicios de asesoramiento, el PNUD debería reformular el enfoque de su programa mundial. Los servicios de asesoramiento deberían prestarse en el marco de las esferas del PNUD que presentan mayores fortalezas. Estos servicios deberían reforzarse en los ámbitos en los que el PNUD tiene programas de larga data; para ello deberán aprovecharse las enseñanzas extraídas de las esferas en las que los servicios de asesoramiento han dado buenos resultados, como la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el apoyo parlamentario, la lucha contra la corrupción y las elecciones. Para mejorar la eficacia de los servicios de asesoramiento, será necesario:

a) Evaluar la capacidad de asesoramiento a nivel regional y mundial para identificar las esferas de especialización subtemática donde debe reforzarse la capacidad de asesoramiento interno y donde es preciso recurrir a los servicios de expertos externos.

b) Definir claramente el alcance de los servicios de asesoramiento y los tipos de servicios que los asesores pueden prestar. Para ello habrá que restringir la gama de actividades que actualmente realizan los asesores y mejorar la calidad de los servicios de asesoramiento, consiguiendo así una mayor eficacia en el apoyo estratégico. Los servicios genéricos deben asumir un papel muy limitado dentro de los servicios de asesoramiento, los cuales deben centrar su atención en la participación en las políticas mundiales, en el apoyo a la programación estratégica y en el asesoramiento técnico y normativo. Para apoyar a las oficinas en los países pequeños deberían utilizarse los servicios de asesoramiento del programa regional.

c) Reforzar los servicios de asesoramiento mediante la creación (y la posterior institucionalización) de asociaciones con instituciones normativas y de investigación y con centros de estudios. El actual enfoque de la prestación de servicios de asesoramiento con conocimientos especializados limitados es insostenible, habida cuenta de la demanda de servicios especializados. La lista de asesores no incluye expertos de alto nivel para cubrir esta demanda. El PNUD debería hacer esfuerzos sostenidos para complementar la lista de asesores con expertos de alto nivel que podrían proceder de una base de recursos de instituciones y particulares.

d) Mejorar la calidad de los servicios de asesoramiento para reforzar el apoyo a la programación estratégica de las oficinas en los países. El PNUD debería elaborar un marco común de resultados para todos los servicios de asesoramiento de la sede y de los centros regionales de servicios. En los servicios de asesoramiento deberían fijarse metas basadas en los resultados, con miras a reducir al mínimo el apoyo puntual y específico en esta materia. Debería también adoptarse un enfoque programático de los servicios de asesoramiento que permitiera el establecimiento de objetivos y el seguimiento de los resultados. En las actividades de supervisión y presentación de informes debería tenerse en cuenta la contribución de los servicios de asesoramiento a la política mundial y a los resultados de los programas en los países.

**74. Tercera recomendación: A través del programa mundial, el PNUD debería traducir el compromiso en medidas, velando por el desarrollo sistemático de actividades de intercambio de conocimientos y por la supervisión periódica de su eficacia. Además, el PNUD debería: a) institucionalizar el intercambio de conocimientos como dimensión transversal clave de los programas del PNUD; b) ofrecer incentivos en los diferentes niveles de programación; y c) eliminar otros obstáculos que impiden el intercambio de conocimientos.**

75. El próximo Plan estratégico pretende fortalecer el PNUD como organización de conocimientos. Tanto en el Plan estratégico como en la nueva estrategia de gestión de los conocimientos institucionales, será importante establecer un mecanismo de rendición de cuentas sobre el intercambio de conocimientos y definir las funciones y responsabilidades de los programas nacionales, regionales y mundiales. El PNUD debería centrar su atención en el intercambio de conocimientos como instrumento de participación en las políticas, organizando y analizando de forma sistemática las experiencias nacionales para que sirvan de base a los debates regionales y mundiales sobre políticas. El renovado enfoque del PNUD en materia de conocimiento, innovación y capacidad debe también articularse en la nueva estrategia.

76. El PNUD debería prestar suficiente atención a los diferentes componentes del intercambio de conocimientos (productos, instrumentos, distribución, facilitación y aprendizaje de los conocimientos). También deberían adoptarse medidas específicas para vincular los esfuerzos realizados en esta materia por las distintas dependencias programáticas de la sede (por ejemplo, la Oficina encargada del Informe sobre Desarrollo Humano, las direcciones y las oficinas regionales) para situar mejor al PNUD en el ámbito de la facilitación de conocimientos. Esto es esencial para la participación del PNUD en la política mundial y en las redes de conocimientos. Además, es importante crear un archivo fácil de utilizar, depositario de todas las publicaciones de alta calidad producidas en las diferentes dependencias programáticas.

77. El PNUD debe adoptar un enfoque programático para facilitar el aprendizaje Sur-Sur y la colaboración en los diferentes niveles programáticos, y consolidar los esfuerzos en este ámbito como parte del programa de intercambio de conocimientos del PNUD. Para ello será necesario proveer de suficientes recursos e instrumentos para apoyar y promover el aprendizaje Sur-Sur; brindar apoyo específico a las oficinas en los países para la facilitación sistemática del aprendizaje y del intercambio de conocimientos Sur-Sur; y elaborar estrategias de colaboración con las instituciones regionales y los foros intergubernamentales para promover el

intercambio de conocimientos. El PNUD debe realizar una evaluación integral de las actividades relativas a los conocimientos institucionales y aplicar la estrategia de gestión de los conocimientos como base del programa de intercambio de conocimientos.

**78. Cuarta recomendación: Debe darse mayor prioridad a la incorporación de la perspectiva de género en los programas y en la participación del PNUD en las políticas. El programa mundial debería velar por que las esferas temáticas asignen suficientes recursos para integrar la dimensión de género en la planificación y ejecución de los programas.**

79. Para consolidar la perspectiva de género en los programas del PNUD, es necesario aplicar una estrategia de incorporación de las cuestiones de género específica para cada tema y orientada a la obtención de resultados. El PNUD debería velar por que los programas regionales y mundiales presten atención específica al fortalecimiento del apoyo a los programas por países para facilitar el diseño y la ejecución de programas que tengan en cuenta las cuestiones de género. La capacidad del personal dedicado a los programas debería también reforzarse para abordar adecuadamente las cuestiones de género en la planificación y ejecución de los programas.

80. Los proyectos y los programas sobre enfoques relacionados con el género solo darán buenos resultados si tienen un alcance y una escala suficientes, porque los proyectos de pequeña escala y escaso alcance tienen pocas posibilidades de extenderse o de servir de base para la programación del PNUD. El PNUD debería realizar inversiones suficientes para velar por que los grandes proyectos de las distintas esferas temáticas tengan un sólido componente de género.

81. Es necesario redoblar los esfuerzos para mantener y reforzar el impulso generado en la inclusión de la perspectiva de género en el marco de resultados del PNUD. El PNUD debería prestar atención específica al seguimiento de los resultados relativos al género en todos los programas.

**82. Quinta recomendación: Mejorar la eficiencia de los programas regionales y mundiales estableciendo mecanismos claros de rendición de cuentas para lograr una coordinación más eficaz entre las direcciones regionales y las oficinas normativas, y fortaleciendo los centros regionales de servicios como vínculo esencial entre la sede y las oficinas en los países.**

83. El PNUD debería revisar el marco de armonización de las funciones y responsabilidades de los centros regionales de servicios. La autonomía de los centros debería reforzarse, ya que estos son un vínculo esencial entre las sedes y las oficinas en los países y brindan apoyo a la participación regional en las políticas.

84. Los mecanismos de planificación y supervisión de la gestión del programa mundial deberían reforzarse en cuanto al establecimiento de prioridades, la ejecución y el seguimiento. Es necesario adoptar medidas para: a) fijar estándares vinculados a resultados concretos en el desempeño de los servicios de asesoramiento; y b) elaborar estándares y procedimientos (incluyendo escala y alcance) para los proyectos mundiales con miras a garantizar una utilización estratégica de los recursos.

85. El PNUD debería adoptar medidas inmediatas para fortalecer las evaluaciones y adquirir una mayor comprensión de los progresos, las limitaciones y la rendición de cuentas, y promover la evaluación de las principales esferas programáticas que afectan al fortalecimiento de los programas del PNUD en su conjunto, como la labor normativa, el intercambio de conocimientos y los servicios de asesoramiento.

---