



**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
17 de abril de 2019
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2019

Nueva York, 30 de mayo, 3 y 4 y 6 y 7 de junio de 2019

Tema 6 del programa provisional

Evaluación

**Respuesta de la administración a la evaluación de la
contribución del PNUD a la reducción de la pobreza en los
países menos adelantados**

1. En 2018, la Oficina de Evaluación Independiente (OEI) llevó a cabo una evaluación de la contribución del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a la reducción de la pobreza en los países menos adelantados (PMA) en el período 2014-2017, centrándose en: a) el apoyo a las iniciativas nacionales encaminadas a reducir la pobreza en los PMA; y b) la medida en que el PNUD aprovechaba sus programas relativos al medio ambiente, el desarrollo local y la prevención de crisis para promover enfoques orientados a lograr una reducción sostenible de la pobreza. La evaluación se preparó de conformidad con el plan de evaluación a mediano plazo para 2018-2021, que la Junta Ejecutiva aprobó en su decisión 2018/4. El resumen de la evaluación figura en el documento [DP/2019/4](#).
2. En la evaluación se analizó el aporte de los programas del PNUD para los países y los programas y proyectos mundiales y regionales de la organización en el período 2014-2017, en relación con cinco ámbitos de apoyo: el crecimiento y el empleo inclusivos; el desarrollo económico local; los medios de vida sostenibles; la revitalización económica temprana; y la integración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La evaluación abarcó todos los PMA de África, Asia y el Pacífico, los Estados árabes y Haití en el Caribe.
3. Un elemento central del mandato del PNUD es el interés en transformar las condiciones de vida de los pobres y los marginados. El PNUD acoge con agrado las conclusiones y enseñanzas de la evaluación, que orientarán la oferta renovada de iniciativas de la organización a los PMA para la erradicación de la pobreza en consonancia con el Plan Estratégico para 2018-2021. La organización aprovechará los puntos señalados como fuertes, al tiempo que tomará medidas respecto de las esferas que deben reforzarse. En la respuesta de la administración se ha tenido en cuenta el diálogo con los miembros y observadores de la Junta Ejecutiva y con la OEI.



I. El contexto mundial de la pobreza y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

4. Pese a que, en los últimos 25 años, se ha registrado una rápida disminución del número de personas en situación de pobreza extrema —en más de 1.000 millones de personas—, aún hay importantes diferencias entre los países y dentro de ellos. Se calcula que, en la actualidad, unos 700 millones de personas viven con menos de 1,90 dólares al día. Si se tienen en cuenta las privaciones múltiples y simultáneas a que se enfrentan las personas, las cifras son sorprendentes: un total de 1.300 millones de personas sufren pobreza multidimensional¹. La pobreza afecta de manera desproporcionada a las mujeres, la mitad de las personas que viven en la pobreza son menores de 18 años² y cada vez son más los pobres que viven en zonas urbanas³. Alrededor de la mitad de los pobres del mundo viven en países frágiles y afectados por ciclos repetidos de violencia y conflicto. Aunque la clasificación de PMA abarca otros aspectos además de los ingresos, y 17 PMA se consideran países de ingresos medianos, cabe señalar que los países de ingresos medianos albergan el 73 % de la población pobre del mundo.

5. Como se reconoce en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y otros acuerdos internacionales, la pobreza sigue siendo el mayor desafío mundial de nuestro tiempo, y la desigualdad está aumentando en muchos países. Por diferentes mecanismos causales, la pobreza y la desigualdad están estrechamente relacionadas con muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, y los progresos realizados en el logro de esos Objetivos repercuten en ellas. De hecho, una de las principales consecuencias de la existencia de una desigualdad elevada es que esta puede convertirse en un obstáculo para el logro del objetivo de erradicar la pobreza. El principio de no dejar a nadie atrás exige medidas audaces y transformadoras para acabar con las pautas arraigadas de pobreza y desigualdad que perpetúan la privación de derechos y la discriminación.

6. Más de tres años después, el avance en la consecución de los Objetivos ha sido variable debido a factores y riesgos como deficiencias en la gobernanza, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, así como sus consecuencias —desastres naturales y antropogénicos, crisis del agua, desplazamientos—, todos los cuales se encuentran entre los diez principales riesgos a nivel mundial⁴. Las consecuencias de estos fenómenos tienen efectos en cadena que trascienden las fronteras nacionales, y hacen más difícil cumplir la Agenda 2030. Además, algunas megatendencias como la innovación tecnológica, la urbanización rápida y los cambios demográficos pueden reducir o aumentar los niveles de pobreza y desigualdad, dependiendo de la capacidad que tenga el país para afrontarlos. Algunos factores macroeconómicos como la

¹ La pobreza multidimensional abarca privaciones a nivel individual y del hogar en lo que respecta a la salud, la educación y el nivel de vida, medidas en función de diez indicadores: los niveles de nutrición; la mortalidad infantil; los años de escolaridad; los niños matriculados en las escuelas; el acceso a combustible de cocina; el acceso a retretes; el acceso al agua; el acceso a la electricidad; el tipo de suelo; y los bienes. La medición de este tipo de pobreza complementa las mediciones de la pobreza en términos monetarios al tener en cuenta las privaciones simultáneas que padecen las personas. Para obtener más información, visite <http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi>.

² Estimaciones del índice mundial de pobreza multidimensional correspondiente a 2018, publicado por el PNUD y la Oxford Poverty and Human Development Initiative.

³ Diana Mitlin y David Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, Routledge, Londres y Nueva York, 2013. Según las estimaciones del Banco Mundial, para 2035, la mayor parte de la población en situación de pobreza extrema del mundo vivirá en zonas urbanas. Véase <http://blogs.worldbank.org/governance/governance/more-voices-mean-smarter-cities>.

⁴ Foro Económico Mundial (2019), *Global Risk Report*.

desaceleración de las tasas de crecimiento o el aumento de la carga de la deuda pueden limitar aún más el margen fiscal y normativo.

II. Erradicación de la pobreza en los países menos adelantados

7. Los Estados Miembros acordaron el Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020 a fin de ayudar a los PMA a superar las dificultades estructurales que tenían para erradicar la pobreza, alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente y permitir que la mitad de los PMA se graduaran de esa categoría a más tardar en 2020⁵. En la actualidad, 47 países están clasificados como PMA. En 2018 se lograron progresos sin precedentes, puesto que se recomendó que se graduaran tres países: Bhután, las Islas Salomón y Santo Tomé y Príncipe. Está previsto que Angola y Vanuatu se gradúen en 2021 y 2020, respectivamente. Si bien la graduación de la categoría de PMA es algo positivo, plantea nuevos desafíos. Para graduarse, los países deben cumplir dos de los tres criterios siguientes: el de capital humano, el de vulnerabilidad económica, y el del ingreso nacional bruto per cápita. Ninguno de los países cuya graduación se ha recomendado cumplía el criterio de vulnerabilidad, que es necesario para garantizar que los logros en materia de desarrollo no se inviertan⁶. El PNUD debe ayudar a los países a afrontar la vulnerabilidad desde el principio, de manera que puedan realizarse intervenciones de desarrollo basadas en los riesgos.

8. La erradicación de la pobreza y el logro de los objetivos de la Agenda 2030 resultarán especialmente difíciles para los PMA y los países de bajos ingresos en los que los niveles y tipos de privaciones son particularmente críticos, la infraestructura es inadecuada, las economías son vulnerables y hay escasez de capital⁷. Reconociendo la complejidad que suponen el bajo nivel de referencia, las múltiples dificultades que se presentan y las limitaciones de la capacidad, el PNUD sigue decidido a ayudar a los PMA a ejecutar el Programa de Acción de Estambul en consonancia con la Agenda 2030 y otros compromisos acordados a nivel internacional.

9. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la proporción de la población mundial que vive por debajo del umbral de pobreza correspondiente a los PMA se duplicó con creces desde 1990, a una cifra que supera fácilmente el 40 %. En seis PMA, la tasa de pobreza extrema va del 70 % al 80 %, y en otros diez, del 50 % al 70 %⁸.

10. No obstante, los PMA están configurando el panorama del desarrollo mundial y, como grupo, han logrado importantes avances en los dos últimos decenios. Aun así,

⁵ Examen Amplio de Alto Nivel de Mitad de Período de la Ejecución del Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020: Proyecto de declaración política presentado por el Presidente (A/CONF.228/L.1), párrafo 12: desde que la categoría de países menos adelantados “se estableció en 1971, solo se han graduado oficialmente cuatro países. Sobre la base de las tendencias actuales, será necesario desplegar esfuerzos concertados y revitalizados para que la mitad de los países menos adelantados cumplan los criterios para dejar de pertenecer a esa categoría a más tardar en 2020, como se prevé en el Programa de Acción de Estambul”.

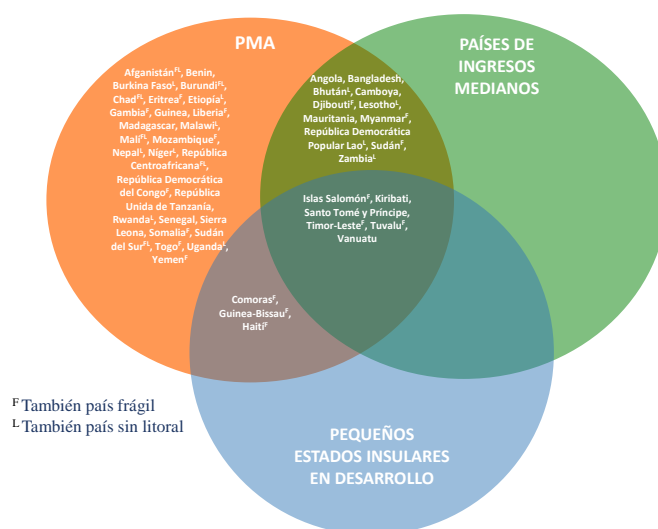
⁶ Cabe destacar que, al graduarse de esta categoría, los PMA no se convierten en países de ingresos medianos. La categoría de PMA es una categoría de las Naciones Unidas gestionada por el Comité de Políticas de Desarrollo, el cual está subordinado al Consejo Económico y Social. La categoría de países de ingresos medianos está gestionada por el Banco Mundial. De los 47 PMA, 17 son también países de ingresos medianos bajos.

⁷ Actualmente hay 47 PMA (30 en África, 12 en Asia y el Pacífico, 4 de entre los Estados árabes, y 1 en América Latina y el Caribe).

⁸ UNCTAD, “El círculo vicioso de la pobreza aumenta el rezago de los países menos adelantados”, comunicado de prensa de fecha 13 de diciembre de 2016.

hay diferencias notables dentro de esta categoría: 17 son países de ingresos medianos, 9 son pequeños Estados insulares en desarrollo, 17 son países sin litoral y 20 se consideran frágiles. De las 13 economías de más rápido crecimiento del mundo, 7 pertenecen a este grupo: Bhután, Etiopía, Mozambique, Myanmar, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzania y Rwanda ⁹. Algunos países han progresado con la suficiente rapidez como para mejorar sus perspectivas de graduarse de la categoría de PMA. Lo que es más importante, también hay un avance evidente respecto de los indicadores que no guardan relación con los ingresos: entre 2000 y 2014, el valor medio del índice de desarrollo humano correspondiente a los PMA aumentó un 26 %, frente al aumento medio del 11 % registrado para todos los países en conjunto ¹⁰. Por lo tanto, una estrategia estrecha no atendería las necesidades de un grupo tan diverso.

Figura 1
La diversidad de los países menos adelantados ¹¹



11. Conforme al reconocimiento que se ha hecho en la evaluación de que el PNUD está en condiciones de apoyar a los países en transición, y a sabiendas de que la mayoría de los PMA seguirán siendo países de África, el PNUD está elaborando un informe sobre las nuevas oportunidades y riesgos que plantea la graduación de los PMA en África en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a fin de que sirva de base para las deliberaciones sobre las políticas y la adopción de medidas en esos países.

⁹ Foro Económico Mundial (2015), “The 13 fastest-growing economies in the world”. Se puede consultar en <https://www.weforum.org/agenda/2015/06/the-13-fastest-growing-economies-in-the-world/>.

¹⁰ Estimaciones de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD. Se pueden consultar en <http://www.hdr.undp.org/>.

¹¹ Fuente: lista de PMA del Comité de Políticas de Desarrollo (diciembre de 2018); lista de países de ingresos medianos del Banco Mundial; lista de países frágiles del Banco Mundial; lista de países sin litoral de las Naciones Unidas; lista de pequeños Estados insulares en desarrollo de las Naciones Unidas; situación de los PMA, los países de ingresos medianos y los Estados frágiles en marzo de 2019.

III. Resultados y conclusiones de la evaluación

12. El PNUD acoge con agrado las conclusiones de la evaluación, ya que las considera útiles para orientar su labor de erradicación de la pobreza en los PMA. La organización observa los puntos fuertes señalados que puede aprovechar y las esferas destacadas en la evaluación que deben reforzarse para ajustarlas mejor al Plan Estratégico para 2018-2021.

13. En la evaluación anterior sobre la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza (2000-2013) se determinó que el apoyo del PNUD había permitido a los Gobiernos elaborar políticas y estrategias en pro de los pobres y había ayudado a modificar la concepción mundial de la pobreza multidimensional. En la evaluación también se determinó que el PNUD podía hacer más para potenciar su influencia incluyendo la participación de la sociedad civil y los círculos académicos. Se señaló que había deficiencias en términos de armonización, y se recomendaron medidas más específicas para garantizar que se centrara la atención en la inclusión en todo el PNUD. También se recomendó más de lo que hoy se denomina integración, a fin de maximizar los efectos que tenía en la pobreza a través de sus esfuerzos ambientales, de gobernanza, de prevención de crisis y de recuperación. El PNUD aplicó todas las medidas de gestión previstas y, en 2016, presentó a la Junta Ejecutiva una actualización completa, que fue bien recibida.

14. El PNUD se complace en señalar que, en la evaluación que aquí se analiza, se ha llegado a la conclusión de que los ámbitos y los enfoques de los programas de reducción de la pobreza de la organización son muy importantes para los PMA, y que el PNUD sigue siendo el organismo elegido por los países tanto para contribuir a las políticas como para respaldar la ejecución. En el informe también se reitera la pertinencia del enfoque sólido e integrado del Plan Estratégico respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

15. El PNUD desea destacar que, además de los cinco ámbitos de trabajo examinados en la evaluación, hay otras esferas que también inciden directamente en la erradicación de la pobreza, entre las que figuran la labor de la organización sobre la gobernanza en los PMA (apoyo a la aprobación de leyes, políticas para eliminar la discriminación y promover la participación cívica, y prevención de la pérdida de fondos para el desarrollo mediante la adopción de medidas de lucha contra la corrupción); la reducción del riesgo de desastres; el acceso a la energía; y las actividades relacionadas con la salud.

16. El PNUD observa que no existe un conjunto preciso de políticas y competencias conexas que, de aplicarse, darán lugar a la erradicación de la pobreza. Por ello, el PNUD ha modificado su oferta de iniciativas relacionadas con la erradicación de la pobreza para satisfacer las necesidades de los países, invirtiendo en ámbitos clave para formar un grupo de expertos que aplicará el pensamiento sistémico en todas las esferas de actividad relativas al desarrollo. Un enfoque de ese tipo es fundamental para afrontar la pobreza multidimensional. Las capacidades del PNUD para la erradicación de la pobreza están distribuidas en diversas disciplinas sociales, ambientales y económicas. Esto incluye un gran número de economistas (48) en África y Asia y el Pacífico.

17. El PNUD señala los siguientes puntos fuertes clave, determinados en la evaluación:

a) El PNUD ha desempeñado una función fundamental en la ejecución de proyectos que contribuyen al desarrollo económico local y a la capacidad de las instituciones de los gobiernos locales. Esta es una importante esfera de participación del PNUD en 22 PMA, y fue la que tuvo más repercusión cuando las alianzas mejoraron los modelos de intervención y ampliaron los esfuerzos;

b) La Iniciativa Pobreza-Medio Ambiente del PNUD y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ha mejorado la comprensión de los vínculos esenciales entre el medio ambiente y la pobreza para el desarrollo sostenible en los PMA;

c) La contribución del PNUD a la revitalización económica en los países afectados por conflictos y que salen de un conflicto ha sido importante. Las iniciativas de generación de ingresos en las comunidades desempeñaron una función crucial en la obtención de beneficios temporales por parte de las poblaciones afectadas;

d) El PNUD desempeñó un papel de liderazgo fundamental en la conceptualización y medición de la pobreza multidimensional a nivel mundial y nacional, y reforzará su apoyo en los países para elaborar índices nacionales de la pobreza multidimensional.

18. El PNUD agradece las recomendaciones formuladas en la evaluación con miras a la mejora continua de la organización, y señala las siguientes esferas en que se debería mejorar la articulación y el establecimiento de las prioridades en materia de políticas y programas:

a) Es necesario fortalecer el grado de participación, consolidación y sistematización de las iniciativas en varias esferas, entre ellas: i) las medidas para garantizar que los proyectos de crecimiento y empleo inclusivos generen soluciones transformadoras que mejoren la capacidad productiva; ii) las medidas para velar por que los medios de vida sostenibles a nivel comunitario, también en las esferas relativas al medio ambiente y la adaptación al cambio climático, se traduzcan en efectos visibles; iii) la reducción de la brecha entre las actividades humanitarias y el desarrollo aplicando la “Nueva Forma de Trabajar” en la contribución a la revitalización económica después de los conflictos; y iv) el aprovechamiento de las políticas, los programas y el poder de convocatoria de los países para apoyar la participación del sector privado;

b) Deberían seguir estableciéndose alianzas en pro de la reducción de la pobreza, incluso dentro del sistema de las Naciones Unidas y con el sector privado. Si bien el PNUD está facilitando alianzas transformadoras con el sector privado, se deben forjar alianzas más sistemáticas e innovadoras a fin de apoyar iniciativas de crecimiento inclusivo y sostenible;

c) Es preciso potenciar las iniciativas de reducción de la pobreza y de empleo y empoderamiento de los jóvenes que tengan en cuenta las cuestiones de género.

19. En el anexo se detallan las respuestas del PNUD y las medidas concretas que la organización adoptará para aplicar las recomendaciones y para fortalecer su labor sobre la pobreza en estas importantes esferas.

IV. Plan Estratégico para 2018-2021: enfoque del PNUD para la erradicación de la pobreza

20. Al ser el componente de las Naciones Unidas que se ocupa del desarrollo, el PNUD desempeña un papel fundamental para ayudar a situar a los países en la vía del desarrollo sostenible, gestionar los riesgos y aumentar la resiliencia, promover la prosperidad y el bienestar y erradicar la pobreza. El Plan Estratégico para 2018-2021 refleja el enfoque integrado que se necesita, habida cuenta de la amplitud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El ambicioso objetivo general de erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones, en lugar de limitarse a reducirla, exige enfoques fundamentalmente nuevos centrados en hacer frente a las causas profundas

de la exclusión y las carencias, así como la privación de derechos económicos, sociales y políticos.

21. Para el PNUD, erradicar la pobreza consiste tanto en escapar de ella como en proteger los logros alcanzados en materia de desarrollo. Su labor sobre la fragilidad, las crisis y la resiliencia ayuda a evitar que los países se desvíen de su camino hacia el logro de los Objetivos. La pobreza es multidimensional: es poco probable que el hecho de ganar 1,90 dólares al día según la paridad del poder adquisitivo elimine las múltiples privaciones simultáneas que sufren las personas pobres.

22. El principio y objetivo estratégico de no dejar a nadie atrás y llegar primero a los grupos más marginados y vulnerables impregna el Plan Estratégico y su marco de resultados. El Plan incluye metas ambiciosas para beneficiar a estos grupos, ya sea en el contexto de la pobreza multidimensional, el acceso a los servicios básicos de salud y la protección social, o de la vulnerabilidad asociada con las características demográficas, el medio ambiente, el clima o las circunstancias sociales y políticas.

23. En el marco de la elaboración del Plan Estratégico, el PNUD llevó a cabo un análisis exhaustivo de las causas fundamentales y los factores que impulsaban el riesgo y la vulnerabilidad, lo que reafirmó la necesidad de combatir la pobreza en múltiples niveles, desde el plano local hasta el gubernamental. En consecuencia, el nuevo Plan Estratégico se centra principalmente en la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, desde su propósito y objetivos hasta sus resultados y las soluciones emblemáticas interconectadas.

24. Las soluciones emblemáticas aportan un enfoque integrado y multidisciplinario para mantener a las personas al margen de la pobreza, fortalecer la gobernanza, mejorar la prevención de crisis y la recuperación posterior, fomentar soluciones para el desarrollo basadas en la naturaleza, cerrar la brecha energética y promover la igualdad de género. Las soluciones se basan en la experiencia y las ventajas comparativas del PNUD y representan una mejora importante de la oferta de la organización al articular soluciones que pueden adaptarse al contexto, ya sea de pobreza, transformación estructural o crisis y recuperación.

25. En concreto, la solución emblemática 1, que consiste en mantener a las personas al margen de la pobreza, aborda los desafíos sociales, económicos y ambientales interconectados a que se enfrentan las personas pobres y vulnerables centrándose en los factores determinantes tanto de la “salida” de la pobreza (por ejemplo, el acceso a los servicios básicos, el empleo y medios de subsistencia) como del “regreso” a ella (por ejemplo, los bienes, la protección social y la seguridad). Las vías de desarrollo sostenible, los mercados inclusivos, la ayuda para el comercio, las industrias extractivas, las iniciativas de lucha contra la corrupción y la reducción de los flujos financieros ilícitos, así como la creación de capacidad institucional y nacional, contribuyen a alcanzar esos objetivos. La solución emblemática 1 está interrelacionada con todas las demás soluciones emblemáticas, lo que subraya el enfoque multidimensional del PNUD.

V. Una atención renovada a la erradicación de la pobreza

26. Los desafíos que plantea la reducción de la pobreza no son nuevos. Por el contrario, se han vuelto más complejos con el tiempo, y exigen nuevos instrumentos y soluciones integradas. Para hacer posibles las aspiraciones de la Agenda 2030, incluida la de no dejar a nadie atrás, así como del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tras su nuevo posicionamiento y su gran consolidación, el PNUD se está transformando para una nueva era de desarrollo, sobre la sólida base que le proporcionan sus 50 años de experiencia en la materia, fundada en la práctica, el

desempeño y las relaciones de confianza. El PNUD procurará mantener su preeminencia mundial como espacio de concentración de conocimientos, buenas prácticas y políticas eficaces e inclusivas sobre la erradicación de la pobreza para satisfacer las necesidades de los países.

El qué: la oferta de programas y políticas del PNUD

27. Si bien la oferta del PNUD para la erradicación de la pobreza abarca varios tipos de países, una de las principales prioridades es ayudar a los PMA a implementar la Agenda 2030. En el período 2014-2017, al menos el 60 % de los recursos ordinarios de la organización se destinó a los PMA (de los cuales alrededor de la mitad se asignó a la reducción de la pobreza), y algo similar ha ocurrido para el período 2018-2021. Ello implica que, a pesar de la disminución de los recursos ordinarios que enfrenta la organización, la primacía del apoyo del PNUD a los PMA está protegida en el presupuesto.

28. El PNUD tiene programas en todos los PMA (tanto en entornos de desarrollo como en contextos afectados por conflictos) y sus programas para los países se ajustan a las prioridades nacionales de desarrollo. El PNUD presta apoyo adaptado para incorporar el Programa de Acción de Estambul y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los planes nacionales de desarrollo, los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (MANUD), los programas del PNUD para los países y los programas regionales para 2018-2021 (en África, Asia y el Pacífico y los Estados árabes). Además, el PNUD ha ayudado a varios PMA a adaptar los Objetivos a sus contextos nacionales y locales.

29. Como parte de sus iniciativas en apoyo de la erradicación de la pobreza, el PNUD ha introducido un nuevo “indicador para no dejar a nadie atrás”, que define a 18 personas o grupos a los que se presta una atención prioritaria en la ejecución de los proyectos (como se muestra en la figura 2)¹². Entre los grupos figuran las personas que viven en las zonas rurales, las personas afectadas por conflictos armados o la violencia, los desplazados internos, las personas en situación de pobreza multidimensional, las mujeres, la juventud, las personas afectadas por desastres naturales, los refugiados, las personas desempleadas y las personas con discapacidad.

¹² La figura se ha elaborado a partir de los cálculos del PNUD sobre la base del indicador para no dejar a nadie atrás, según los datos de los proyectos de los países (que a su vez se basan en el número de productos de los proyectos) al mes de febrero de 2019.

Figura 2
Grupos a los que están orientados los proyectos: no dejar a nadie atrás en los PMA



30. La estrategia del PNUD para la erradicación de la pobreza se regirá por la ventaja comparativa, la experiencia, los conocimientos especializados y las prioridades de la organización, y se ampliará, de un enfoque en favor de los pobres, a un enfoque inclusivo del desarrollo. De conformidad con el Plan Estratégico, el PNUD está elaborando un planteamiento común de la erradicación de la pobreza basado en los principales factores que la impulsan, sin dejar de reconocer que las esferas de intervención serán específicas para el contexto de cada país. Para ello se tendrán en cuenta los desafíos que los PMA tienen en común y que son exclusivos de ellos. Los resultados del “indicador PMA para no dejar a nadie atrás” se utilizarán para determinar si los esfuerzos se están dirigiendo correctamente a los grupos más excluidos. Si bien la medición de la pobreza es un punto fuerte del PNUD, el planteamiento de la reducción de la pobreza debe hacer hincapié en la economía y la economía política de ese fenómeno y en el modo en que las iniciativas del PNUD pueden ser un instrumento eficaz para que los Gobiernos modifiquen los factores determinantes de la pobreza.

31. A continuación se describe un subconjunto de esferas prioritarias clave de la estrategia del PNUD para hacer frente a la pobreza, en las que la organización conservará conocimientos técnicos internos. En el anexo se incluyen otras medidas previstas para fortalecer los efectos y resultados de los programas del PNUD.

Mediciones multidimensionales de la pobreza y la desigualdad

32. Dada la naturaleza cambiante y multidisciplinaria de la pobreza, las mediciones de ese fenómeno y otras esferas de liderazgo intelectual son desde hace mucho tiempo una de las principales prioridades del PNUD, y seguirán siéndolo. La organización fortalecerá su liderazgo en la medición de la pobreza multidimensional invirtiendo en la investigación aplicada, promoviendo alianzas y catalizando diálogos entre múltiples interesados, incluso con la sociedad civil y el sector privado. Desde 2008, el PNUD invierte en el índice de pobreza multidimensional junto con la Oxford Poverty and Human Development Initiative. A nivel de los países, el PNUD apoyará

la adopción, la elaboración, el cálculo, la aplicación y el uso de índices nacionales de pobreza multidimensional.

33. Desde hace mucho tiempo, el PNUD promueve el concepto del desarrollo humano para que la comprensión del desarrollo vaya más allá de la simple medición de los ingresos a fin de reflejar la capacidad de las personas para llevar las vidas que valoran. Se necesita un marco analítico que interprete las tendencias de la desigualdad teniendo en cuenta las transformaciones económicas y políticas más amplias, y que ofrezca opciones en materia de programas y políticas. En este contexto, el *Informe sobre desarrollo humano* de 2019 se centrará en la desigualdad en el desarrollo humano, e irá más allá de los ingresos y los promedios. El PNUD ha establecido una alianza con World Inequality Lab para realizar mediciones de la desigualdad en diferentes países y a lo largo del tiempo.

34. El aumento de la riqueza y los ingresos en los quintiles inferiores, así como la ampliación del acceso a las oportunidades no relacionadas con los ingresos y el logro de una mayor igualdad de resultados, exige conocer quiénes son los pobres y los desfavorecidos, dónde viven y con qué obstáculos tropiezan para acceder a las oportunidades y capacidades. El PNUD trabajará con un grupo de países, en particular PMA, para elaborar hojas de ruta amplias a fin de no dejar a nadie atrás, con el objeto de eliminar la pobreza, la desigualdad y la discriminación. Estas hojas de ruta incluyen instrumentos para brindar información sobre los motivos de las privaciones multidimensionales, como evaluaciones de la pobreza y la vulnerabilidad de los hogares, la herramienta de análisis del riesgo de pobreza, evaluaciones participativas de la pobreza y herramientas de macrodatos; e instrumentos que ayudan a medir el posible efecto distributivo de las reformas de las políticas e incluyen evaluaciones de la pobreza y de los efectos sociales, y evaluaciones integradas de la pobreza y el medio ambiente.

35. En el contexto del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, el PNUD está colaborando en la elaboración de un marco e instrumentos para no dejar a nadie atrás a fin de que los equipos de las Naciones Unidas en los países puedan poner esto en práctica.

Planificación, presupuestación y financiación para el desarrollo basadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

36. El PNUD seguirá prestando apoyo a los PMA con actividades de desarrollo de la capacidad e instrumentos para llevar adelante una planificación, presupuestación, financiación para el desarrollo, seguimiento y evaluación basados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se consideren prioritarios, incluido el fomento de la capacidad de los gobiernos provinciales y locales.

37. El PNUD ayudará a los países a elaborar estrategias de financiación integrales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la realización de evaluaciones de la financiación para el desarrollo. La organización está colaborando con los ministerios de finanzas de 12 PMA (entre ellos Bangladesh, Malawi, Nepal y la República Unida de Tanzania).

Crecimiento inclusivo y generación de ingresos

38. Las pautas actuales de crecimiento económico no han podido generar el cambio transformador necesario para alcanzar los Objetivos. Sin una transformación estructural de las pautas de crecimiento, es muy probable que prevalezcan las desigualdades y la exclusión crecientes, y, a menos que se establezcan sistemas que aumenten la resiliencia para proteger a las economías y las sociedades de las crisis, millones de hogares vulnerables pueden volver a caer en la pobreza; además, de no

preservarse el medio ambiente, el propio crecimiento económico puede verse comprometido.

39. El PNUD colaborará con los países para lograr un crecimiento inclusivo y sostenible y promover empleos verdes y medios de vida sostenibles creando condiciones propicias que ayuden a las personas a contribuir al crecimiento económico y a beneficiarse de él generando consecuencias mínimas para el medio ambiente. Esto incluye intervenciones para acceder a activos financieros y no financieros con el objeto de aumentar la capacidad productiva y promover un desarrollo económico local inclusivo.

40. Por ejemplo, el PNUD se basará en su labor de larga data sobre las cadenas de valor y el desarrollo de los proveedores para facilitar la creación de cadenas de valor sostenibles para la energía renovable, los agronegocios, la economía basada en la naturaleza y las industrias extractivas que puedan ampliar la capacidad productiva y reducir la pobreza en los PMA. La finalidad de estas iniciativas será generar productos diferenciados de alto valor añadido, crear empleos decentes, incluir a las mujeres y los jóvenes, y promover modalidades de producción sostenibles y circulares. La labor del PNUD sobre las cadenas de valor aprovechará la experiencia y las redes establecidas a través de la plataforma de productos básicos ecológicos y su cartera de ayuda para el comercio.

41. Junto con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), el PNUD ayudará a los PMA a definir una serie de herramientas e instrumentos basados en el mercado, como programas de desarrollo empresarial inclusivo y de inclusión financiera, para velar por que las personas de bajos ingresos tengan acceso a servicios financieros. El PNUD y el FNUDC han introducido con éxito conocimientos especializados y modelos de financiación innovadora en más de 30 PMA que afrontan directamente la pobreza a nivel local, donde los problemas de desarrollo son mayores y los flujos financieros más escasos.

Gobernanza eficaz para la erradicación de la pobreza

42. Para lograr una reducción sostenible de la pobreza y llegar a los más rezagados se necesita una formulación de políticas inclusiva y participativa, instituciones sólidas y procesos y sistemas de gobernanza. Al mismo tiempo, la reducción de los obstáculos y las vulnerabilidades multidimensionales que mantienen a las personas en la pobreza o vuelven a sumirlas en ella permite que las personas puedan participar de manera significativa en la gobernanza en todos los niveles. La labor del PNUD sobre la gobernanza no se limita al aspecto normativo, sino que también busca mejorar la eficacia. La mejora de la eficacia de la gobernanza es una condición indispensable para erradicar la pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en cualquier contexto.

43. El PNUD procura mejorar los procesos de participación política en los diferentes países y ampliar el acceso de los grupos marginados a los servicios y los espacios de toma de decisiones. Los sistemas e instituciones de gobernanza democrática eficaces ayudan a garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la inclusión en los procesos de toma de decisiones que influyen en la asignación y gestión equitativas de los recursos y servicios. El PNUD contribuirá a crear las instituciones estatales eficaces y la administración pública sólida que se necesitan para promover el desarrollo económico local y prestar servicios públicos esenciales, velando al mismo tiempo por que se dé prioridad a quienes corren mayor riesgo de quedar atrás.

44. Se hace especial hincapié en crear las condiciones necesarias para ampliar la financiación pública y privada en favor de los Objetivos y en facilitar la disponibilidad de recursos para la erradicación de la pobreza mediante instituciones

y procesos eficaces de lucha contra la corrupción. La incorporación de mecanismos de rendición de cuentas en los sistemas e instituciones de gobernanza ayudará a garantizar que la distribución y la calidad de los servicios públicos básicos sean adecuadas.

Igualdad de género

45. La determinación del PNUD de incorporar la perspectiva de género en su agenda de erradicación de la pobreza es evidente. La estrategia de igualdad de género de la organización para 2018-2021 incluye un análisis exhaustivo de algunos puntos de partida para garantizar que el apoyo del PNUD a la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones se centre específicamente en las desigualdades de género que mantienen a las mujeres en la pobreza. En la estrategia se define el modo en que el PNUD trabajará en todos los resultados del Plan Estratégico, y se describen cinco prioridades en el marco de la solución emblemática 6 para afrontar las barreras sistémicas que entorpecen la igualdad de género: eliminar los obstáculos estructurales al empoderamiento económico de las mujeres; reducir la carga desproporcionada de trabajo no remunerado que soportan las mujeres; prevenir y combatir la violencia de género; promover la participación y el liderazgo de las mujeres en todas las formas de adopción de decisiones; y fortalecer las estrategias con perspectiva de género en la prevención, la preparación y la recuperación en situaciones de crisis (conflictos y desastres).

46. En la estrategia también se insta a lograr la igualdad de género y ofrecer oportunidades para que las mujeres contribuyan a los medios de vida sostenibles y participen en ellos. Esto incluye un nuevo programa sobre desarrollo local inclusivo y equitativo, emprendido en colaboración con el FNUDC y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), que elimina algunos obstáculos a la participación de las mujeres en el mercado laboral. El programa trabaja con las administraciones locales para desarrollar la capacidad de estas en materia de políticas económicas con perspectiva de género, y para encontrar, junto con los interesados locales, soluciones prácticas e innovadoras.

Empoderamiento de la juventud

47. La falta de oportunidades de empleo para la juventud (es decir, los menores de 25 años) plantea un gran desafío a nivel mundial. Los jóvenes tienen muchas menos probabilidades de encontrar empleo que los adultos y tropiezan con profundos obstáculos estructurales, a menudo relacionados con deficiencias en la educación y la desigualdad de oportunidades. La tasa mundial de desempleo juvenil es del 13 %, es decir, tres veces superior a la tasa correspondiente a los adultos, que asciende al 4,3 %¹³. El problema es particularmente grave en el Norte de África, donde casi el 30 % de los jóvenes en el mercado laboral carecen de empleo¹⁴. En los Estados árabes, la tasa de desempleo juvenil es del 27,5 %¹⁵. La pobreza extrema de los trabajadores sigue siendo amplia. En África Subsahariana se registra la mayor tasa de pobreza de los jóvenes trabajadores, con casi el 67 % de los jóvenes trabajadores viviendo en la pobreza en 2017¹⁶.

48. El PNUD ha dado prioridad al empoderamiento de los jóvenes en la labor que realiza en todos los niveles mediante la aprobación de una estrategia institucional para

¹³ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *World Employment and Social Outlook*, Ginebra, 2018. Se puede consultar en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/--publ/documents/publication/wcms_615594.pdf.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ PNUD, *Human Development Indices and Indicators*, 2018. Se puede consultar en http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf.

¹⁶ OIT, *World Employment and Social Outlook*.

la juventud en 2014, el programa mundial para la juventud para 2016-2020 y el apoyo a la estrategia “Juventud2030: Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud”. Entre 2014 y 2017, el PNUD ejecutó más de 600 proyectos y programas relacionados con el empoderamiento de los jóvenes. A partir de las enseñanzas de la evaluación, la organización se centrará en ampliar sus iniciativas.

49. El PNUD está colaborando con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (Generación Sin Límites) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Iniciativa sobre Trabajo Decente para los Jóvenes), y se asociará con otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas, el sector privado y otros interesados para aprovechar los programas para la juventud que han sido eficaces y que pueden acelerar las soluciones impulsadas por los jóvenes a través de plataformas y actividades. El programa mundial del PNUD para la juventud (“Youth-GPS”) presta apoyo para la participación cívica, la participación política, el empoderamiento económico, la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el desarrollo de la resiliencia. Además, el PNUD está ejecutando satisfactoriamente tres programas regionales: “Youth Co:Lab” en la región de Asia y el Pacífico; “Youth Connekt” en África, que se está ampliando a diversos países; y el programa de liderazgo juvenil de los Estados árabes.

Adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos

50. El cambio climático incide directamente en la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible en todo el mundo. Sin un desarrollo rápido e inclusivo que integre la acción climática, se prevé que el cambio climático sumirá a otros 100 millones de personas en la pobreza. applewebdata://1AF91F9C-B8E6-4E9F-9D59-7A2764CE1EF8/_ftn1

51. La labor del PNUD en materia de energía y mitigación del cambio climático tiene por objeto ayudar a los Gobiernos a llevar adelante sus planes nacionales de desarrollo de conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 7 y las metas relativas a las contribuciones determinadas a nivel nacional. La energía sostenible acelera los avances en el logro de varios Objetivos, incluida la erradicación de la pobreza. Una energía limpia y fiable elimina la contaminación del aire en lugares cerrados, que causa 4,3 millones de muertes al año, reduce el trabajo doméstico de las niñas y las mujeres y es un motor para las empresas y el desarrollo económico, especialmente para las pequeñas empresas. El PNUD trabaja con sus asociados para crear un entorno de inversión que permita la introducción de tecnologías y soluciones innovadoras, renovables y energéticamente eficientes, y que atraiga el volumen de financiación pública y privada que se necesita para promover los objetivos y las metas relacionados con la energía.

52. La cartera de iniciativas de adaptación del PNUD ayuda a los PMA a hacer frente a la pobreza multidimensional promoviendo medios de vida diversificados y resilientes al clima; aumentando la productividad y los ingresos; facilitando empleos y oportunidades económicas; protegiendo la infraestructura, los bienes y los ecosistemas; y mejorando la protección, el bienestar y la seguridad sanitaria, alimentaria y del agua. El PNUD está ampliando la adaptación por medio de las siguientes medidas:

a) El aumento de la resiliencia de las ciudades del mundo para ayudarlas a hacer frente a la pobreza urbana mediante un enfoque integrado que abarca la planificación y la gobernanza, los sistemas energéticos, la infraestructura y los ecosistemas, y el desarrollo económico local;

b) La promoción de soluciones basadas en la naturaleza, incluidas la protección y restauración de los ecosistemas, así como de sistemas agrícolas, alimentarios y de abastecimiento de agua para fortalecer la resiliencia al clima;

c) El aumento de la capacidad de los países para lograr un desarrollo basado en los riesgos centrándose en políticas, planes e inversiones que mejoren la capacidad de adaptación de los pobres;

d) El fomento de la financiación y los mercados de los sectores público y privado para movilizar medidas de adaptación que promuevan los medios de vida y las oportunidades económicas mediante el acceso a tecnologías resilientes al clima, instrumentos financieros y de riesgo, y alianzas.

Nexo entre las actividades humanitarias, el desarrollo y la paz

53. Las iniciativas del PNUD para reducir la brecha entre las actividades humanitarias y el desarrollo se basan en su labor sobre el nexo que existe entre las actividades humanitarias, el desarrollo y la paz, la cual se lleva a la práctica aplicando la “Nueva Forma de Trabajar”. Este enfoque, en el marco del cual se reconocen objetivos comunes y se optimizan los recursos y las capacidades de los asociados clave, se elaboró para responder mejor a las dificultades interrelacionadas que se plantean en relación con las actividades humanitarias, el desarrollo y la paz, en particular en los países sumidos en crisis prolongadas, la mayoría de los cuales pertenecen a la categoría de los PMA, y para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas que se consideran prioritarios.

54. La “Nueva Forma de Trabajar” es un enfoque integrado en el que se definen y conciertan las causas fundamentales de las crisis; la articulación de soluciones conjuntas para obtener resultados acordados; el apoyo a las capacidades transformadoras, en particular a las autoridades nacionales, para producir un cambio real y duradero; y la obtención de financiación sostenida y a largo plazo para el desarrollo a fin de garantizar que las metas y los resultados colectivos acordados puedan alcanzarse satisfactoriamente. Por medio del nexo entre las actividades humanitarias, el desarrollo y la paz y el enfoque “Nueva Forma de Trabajar”, el PNUD procura reducir la brecha entre las actividades humanitarias y el desarrollo dentro del sistema de las Naciones Unidas y con los gobiernos y otros asociados nacionales e internacionales clave.

El cómo: poner en marcha servicios y satisfacer las necesidades de los países

55. Los diversos tipos de factores que impulsan la pobreza, y su carácter solapado, exigen que el PNUD modifique su *modus operandi* y desempeñe una función integradora a nivel local y nacional. El PNUD a) fortalecerá las alianzas existentes y nuevas en todo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo; b) organizará iniciativas de múltiples interesados sobre cuestiones transfronterizas; c) aumentará la innovación en los equipos en los países; d) elaborará un enfoque de comunicaciones de alcance estratégico; e) ayudará a los países a ofrecer financiación para el desarrollo y tener acceso a ella; f) elaborará enfoques integrados en colaboración con organizaciones y asociados de las Naciones Unidas, incluidos la sociedad civil y el sector privado; y g) profundizará la cooperación Sur-Sur y la difusión de enseñanzas, conocimientos especializados e información procedentes del Sur Global.

56. El PNUD de “nueva generación” tiene un papel fundamental que desempeñar con su sólida presencia en los países, sus conocimientos técnicos, su función integradora, sus plataformas nacionales y sus laboratorios de aceleración. La organización está invirtiendo en ámbitos clave para formar un grupo de expertos que puedan aplicar el pensamiento sistémico en las distintas esferas de actividad relativas al desarrollo. Un enfoque de ese tipo es fundamental para afrontar la pobreza multidimensional y la desigualdad.

Apoyo al desarrollo de la capacidad y el intercambio de conocimientos

57. La Red Mundial de Políticas que se ha puesto en marcha en 2019 es el mecanismo central para responder rápidamente a las necesidades de los países determinando cuáles son los mejores conocimientos técnicos de que dispone el PNUD en los diferentes equipos en los países, regionales y mundiales. La red brindará respuestas eficaces a los complejos problemas de desarrollo que enfrentan los países para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y responder a las crisis de manera integrada y coherente. La Red está impulsada por: a) las soluciones emblemáticas integradas del PNUD; b) una base de datos amplia sobre la capacidad que recoge las competencias y la experiencia de la fuerza de trabajo del PNUD a nivel mundial; c) plataformas de apoyo a los países y laboratorios de aceleración destinados a conectar a los asociados para que puedan hallar soluciones de origen local a escala; y d) una red de expertos y profesionales temáticos que colaboran y comparten soluciones, conocimientos y enseñanzas a través de comunidades de intercambio de prácticas, estructuradas en torno a las soluciones emblemáticas.

58. A nivel interno, el PNUD aprovechará la Red Mundial de Políticas y la comunidad de intercambio de prácticas sobre la pobreza y la desigualdad que ha puesto en marcha recientemente —y que es su mayor red de conocimientos, con un número creciente de miembros que supera los 3.000— a fin de impulsar su oferta renovada de iniciativas, difundir información y establecer una base sólida de conocimientos técnicos profundos en los diferentes equipos en los países y en el plano regional y mundial.

Promoción de la innovación y soluciones locales

59. El PNUD aprovechará una red de 60 laboratorios de aceleración, incluido un grupo de 25 laboratorios en los PMA, para introducir la experimentación en la formulación de políticas y la innovación pública. La creación de una red de laboratorios aceleradores en los países (que funcionan en el marco de la estructura actual de las oficinas en los países) ofrece una oportunidad única para probar nuevos enfoques orientados a afrontar problemas de desarrollo complejos, y para encontrar y elaborar soluciones de origen local y ampliar el conjunto de soluciones disponibles.

Colaboración con el sector privado

60. El PNUD reconoce que los PMA siguen dependiendo en gran medida de la asistencia oficial para el desarrollo y tienen dificultades para movilizar recursos internos para el desarrollo y atraer inversiones privadas sostenidas en sus economías. El desafío para los PMA es hallar el modo de aprovechar las oportunidades que ofrece un panorama de financiación del desarrollo más diverso y sofisticado, y hacerlo de una forma que maximice los beneficios del desarrollo sostenible, incremente la capacidad y reduzca al mínimo el riesgo de sobreendeudamiento. A pesar de las oportunidades que se presenten, los PMA deberán fortalecer la movilización de los ingresos nacionales y utilizar los recursos de manera más eficiente.

61. El PNUD ha establecido un Centro del Sector Financiero para crear una red de expertos en finanzas a fin de proporcionar a los Gobiernos el mejor asesoramiento y los mejores servicios sobre la manera de movilizar financiación innovadora para los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional, así como para atraer flujos de capital regionales y mundiales. El Centro incluye alianzas nuevas e innovadoras con empresas, financiación para el clima, financiación basada en la naturaleza, la iniciativa “SDG Impact”, el Foro para el Desarrollo de los Seguros, financiación islámica, la entidad Inspectores Fiscales Sin Fronteras, el marco de evaluación de la financiación para el desarrollo y una nueva estrategia de desarrollo y participación del sector privado. La próxima estrategia del PNUD para el sector privado tiene por

objeto, en colaboración con los gobiernos, la sociedad civil y las empresas, lograr que los mercados funcionen en pro de los Objetivos, haciendo hincapié en la inclusión de las comunidades pobres y marginadas.

Aprovechamiento de las alianzas, incluida la cooperación Sur-Sur

62. El PNUD está colaborando con los Gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales para aprovechar la financiación para el desarrollo, los conocimientos especializados y la labor de promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de una mayor repercusión en el desarrollo. Un complemento fundamental de la oferta de iniciativas para la erradicación de la pobreza es el aprovechamiento de las alianzas con organismos especializados y otros asociados dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. El PNUD está trabajando con el UNICEF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y ONU-Mujeres para aplicar el capítulo común de sus planes estratégicos, lo que incluye el uso del valor añadido de las cuatro organizaciones para abordar la erradicación de la pobreza.

63. En el Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021 se destaca que la cooperación Sur-Sur y triangular es un instrumento esencial para apoyar la implementación de la Agenda 2030. La organización seguirá fomentando un entorno propicio para la cooperación Sur-Sur a nivel nacional y regional y seguirá ayudando a intercambiar soluciones en materia de desarrollo.

64. En general, el PNUD utilizará las conclusiones y recomendaciones de la evaluación para guiar y reforzar la futura orientación de su énfasis en la erradicación de la pobreza. La respuesta de la administración incluye medidas prácticas clave y con plazos concretos que se basan en la labor en curso y tienen en cuenta las consultas celebradas con los Estados Miembros y la OEI.

Anexo

Principales recomendaciones de la evaluación y respuestas de la administración del PNUD

Recomendación 1.

El PNUD debe plantearse la posibilidad de intervenir más sistemáticamente en una serie de subtemas relacionados con la reducción de la pobreza. Si bien el PNUD cuenta con diferentes clases de apoyo a los programas, sus programas por países deben hacer una distinción entre los servicios impulsados por la demanda y las intervenciones programáticas, y hacer suficiente hincapié en estas últimas.

Respuesta de la administración:

El PNUD reconoce la complejidad que entraña elaborar una oferta consolidada de servicios relacionados con la erradicación de la pobreza que pueda satisfacer las necesidades de un conjunto diverso de países, como el de los PMA. Para el PNUD, la programación y el establecimiento de las prioridades sobre el terreno están determinadas principalmente por las demandas de los países y se rigen de manera directa por los planes nacionales de desarrollo, la Agenda 2030 y el principio de no dejar a nadie atrás¹⁷. Los programas regionales y nacionales se basan siempre en un análisis exhaustivo del contexto, las ventajas comparativas del PNUD y teorías del cambio sólidas, y se ajustan al Plan Estratégico y la Agenda 2030.

<i>Medidas principales</i>	<i>Plazo</i>	<i>Dependencias responsables</i>	<i>Seguimiento</i>	
			<i>Estado de la aplicación</i>	<i>Observaciones</i>
1.1 Elaborar un planteamiento común para apoyar los esfuerzos de erradicación de la pobreza en los PMA, que incluya orientaciones, buenas prácticas e instrumentos para promover enfoques de política integrados e inclusivos que equilibren mejor las preocupaciones ambientales y las prioridades socioeconómicas y políticas	Diciembre de 2019	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países		
1.2 Prestar apoyo a los PMA con actividades de desarrollo de la capacidad e instrumentos para llevar adelante una planificación, presupuestación, financiación para el desarrollo basadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se consideren prioritarios, datos y estadísticas para realizar un seguimiento y una evaluación sólidos, incluido el desarrollo de la capacidad de los gobiernos provinciales y locales en materia de planificación y presupuestación basadas en los Objetivos	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países		
1.3 Realizar un análisis de las esferas de erradicación de la pobreza multidimensional que han de priorizarse en las intervenciones a mediano y largo plazo, para utilizarlo en la preparación de los MANUD y las evaluaciones comunes para los países en los PMA, a fin de que las oficinas en los países puedan incorporar intervenciones programáticas sustantivas en los programas futuros que puedan ampliarse	Diciembre de 2019	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales		

¹⁷ En relación con África, también se tiene en cuenta la Agenda 2063 de la Unión Africana.

Recomendación 2.

El PNUD debe definir mejor, para sus interlocutores gubernamentales, las esferas de reducción de la pobreza en las que se propone desempeñar una función importante de apoyo técnico, y detallar los instrumentos y las soluciones sustantivos que puede ofrecer, con miras a la generación sostenible de ingresos y la búsqueda de medios de vida sostenibles.

Respuesta de la administración:

La solución emblemática 1, que consiste en mantener a las personas al margen de la pobreza, aborda los desafíos sociales, económicos y ambientales interconectados a que se enfrentan las personas pobres y vulnerables, centrándose en los factores determinantes tanto de la salida de la pobreza como del regreso a ella. Las vías de desarrollo sostenible, los mercados inclusivos, la ayuda para el comercio, las industrias extractivas y la creación de capacidades institucionales y nacionales contribuyen a estos objetivos. En el capítulo V de la respuesta de la administración se subrayan las esferas en las que el PNUD tiene previsto desempeñar una función importante de apoyo técnico.

2.1 Elaborar soluciones innovadoras e integradas adaptadas para la erradicación de la pobreza, y aplicarlas en los PMA por conducto de los laboratorios de aceleración	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países
2.2 Apoyar la elaboración de un marco para “no dejar a nadie atrás” e instrumentos para ayudar a los equipos de las Naciones Unidas en los países a implementar ese marco	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países
2.3 Promover el liderazgo intelectual sobre cuestiones de desarrollo de vanguardia que son cruciales para abordar la pobreza y la desigualdad	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, oficinas regionales, oficinas en los países

Recomendación 3.

El PNUD debe demostrar su liderazgo mundial en la elaboración y la utilización de índices de pobreza multidimensional.

Respuesta de la administración:

El Informe sobre desarrollo humano se publicó por primera vez a finales de la década de 1980, cuando quedó claro que el progreso no se definía solo por el aumento de los ingresos, sino también por la capacidad de las personas para llevar vidas que valoraban. En lo sucesivo, el PNUD seguirá estrechando su colaboración con el sistema de las Naciones Unidas y otros asociados a fin de fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales de estadística para poner en práctica y vigilar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y hacer un seguimiento y presentar informes al respecto. Por ejemplo, el PNUD está trabajando con el UNICEF y el Banco Mundial para apoyar conjuntamente el seguimiento y la presentación de informes en relación con el indicador 1.2.2 de los Objetivos sobre la pobreza multidimensional nacional. Además, el PNUD ha establecido una serie de alianzas con importantes instituciones para afrontar la pobreza y la desigualdad.

3.1 Introducir la metodología del índice de pobreza multidimensional, incluido un manual nacional sobre los índices de pobreza multidimensional a fin de mejorar la capacidad de los PMA	Diciembre de 2021	Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, Dirección de Políticas y Apoyo a Programas
--	-------------------	---

3.2	Elaborar orientaciones para una nueva generación de informes sobre desarrollo humano que se ajuste a la Agenda 2030	Diciembre de 2019	Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano, oficinas regionales, oficinas en los países
3.3	Aprovechar la comunidad de intercambio de prácticas sobre la pobreza y la desigualdad para desarrollar la capacidad necesaria y ofrecer capacitación acerca de las mediciones de la desigualdad y la pobreza multidimensional	Junio de 2020	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países

Recomendación 4.

El PNUD debe acelerar e impulsar más su contribución al desarrollo del sector privado y la inversión de impacto en los PMA. Dadas las limitaciones estructurales que dificultan el aprovechamiento de las oportunidades del mercado, se deben improvisar y promover instrumentos innovadores de financiación privada en el contexto de los PMA.

Respuesta de la administración:

La próxima estrategia del PNUD para el desarrollo del sector privado y la asociación con él impulsará el progreso en tres prioridades estratégicas: la liberación de financiación privada para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la armonización de las estrategias y operaciones institucionales con los Objetivos y la elaboración de políticas que fomenten una economía verde e inclusiva. La estrategia introducirá la oferta de servicios en esferas como las cadenas de valor sostenibles y los negocios inclusivos, la igualdad de género en los mercados, la financiación municipal y la inclusión financiera, y la reducción de la brecha energética, que estarán adaptados al contexto de los países y se llevarán adelante de conformidad con los MANUD y las plataformas de apoyo a los países.

4.1	Apoyar la implantación de las herramientas, los productos y los servicios de la plataforma “SDG Impact”, y aprovechar las soluciones de colaboración y financiación innovadora para movilizar el capital privado con miras al logro de los Objetivos	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, Centro del Sector Financiero, oficinas regionales, oficinas en los países
4.2	En colaboración con el FNUDC, introducir un conjunto de servicios para apoyar el desarrollo del sector privado en los PMA sobre la base de la nueva estrategia de desarrollo del sector privado y asociación con él	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países, Centro del Sector Financiero
4.3	Poner en marcha una iniciativa mundial de cadena de valor para acelerar las soluciones tecnológicas innovadoras centradas en aumentar la productividad y las cadenas de valor, y el acceso de los agricultores, los empresarios rurales y las pequeñas y medianas empresas a los mercados y a los productos financieros y la financiación privada	Diciembre de 2019	Centro del Sector Financiero, Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países

Recomendación 5.

Es necesario hacer más hincapié en el establecimiento de vínculos entre los programas comunitarios sobre medios de vida sostenibles del PNUD y las políticas de mitigación de la pobreza rural de los PMA. Al tiempo que se cumplen los respectivos compromisos en materia de corrientes de financiación, deben reforzarse las sinergias entre las diversas intervenciones sobre medios de vida sostenibles en el marco del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Fondo Verde para el Clima en los programas por países. El PNUD debe adoptar medidas a fin de aprovechar este importante aspecto de su labor para fundamentar mejor las políticas y los programas gubernamentales.

Respuesta de la administración:

El PNUD reconoce la importancia de fortalecer sus enfoques sobre los medios de vida sostenibles relacionados con la pobreza y el medio ambiente, consagrados en el Plan Estratégico. Los vínculos entre los fondos verticales y otros aspectos de la cartera de lucha contra la pobreza del PNUD también se beneficiarán del pensamiento integrado que sustenta la Red Mundial de Políticas. El PNUD reconoce que el instrumento rector de los fondos verticales insta a aportar recursos para contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lo que proporciona una base para lograr una mejor integración con el objetivo de erradicación de la pobreza del PNUD. La organización procurará aprovechar el apoyo de los fondos verticales a los medios de vida sostenibles y el desarrollo rural a fin de avanzar en la erradicación de la pobreza, mediante la integración de los resultados de la programación en los planes y estrategias de desarrollo a nivel nacional y subnacional.

5.1 Fortalecer la evaluación y el estudio de la contribución de la cartera de fondos verticales del PNUD a la mitigación de la pobreza utilizando los informes anuales de resultados del PNUD y otros instrumentos existentes	Diciembre de 2019	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas - FMAM
5.2 En al menos 20 PMA, realizar un seguimiento explícito de la armonización de la programación vertical con las iniciativas y políticas nacionales de reducción de la pobreza, así como de los vínculos entre ellas, a fin de determinar y crear sinergias entre las medidas relacionadas con el medio ambiente y la pobreza	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas - FMAM, oficinas regionales, oficinas en los países

Recomendación 6.

En contextos de crisis y posteriores a las crisis, se debe procurar sistemáticamente que disminuya la brecha humanitaria y de desarrollo para lograr una reducción más sostenible de la pobreza. El PNUD también debe prestar suficiente atención a las vulnerabilidades interconectadas que anulan los resultados de la reducción de la pobreza.

Respuesta de la administración:

El PNUD reconoce que las causas fundamentales de muchas crisis residen en la pobreza endémica profunda, para lo cual es necesario ofrecer una respuesta coordinada y polifacética al mismo tiempo. El PNUD trabaja en estrecha colaboración con los asociados humanitarios, de paz y nacionales para determinar conjuntamente resultados colectivos a mediano plazo que repercutan en los problemas humanitarios prolongados, incluidos los indicadores de pobreza. Este importante ámbito de actividad se refleja en la creación de la nueva Red Mundial de Políticas, que concentra las capacidades de la organización relativas al desarrollo y las crisis. Con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el PNUD también presta apoyo conjunto de secretaría al Comité Directivo Conjunto para Promover la Colaboración en Cuestiones Humanitarias y de Desarrollo, presidido por la Vicesecretaria General, y en el que el Administrador y el Coordinador del Socorro de Emergencia actúan como vicepresidentes.

6.1 Contribuir a la elaboración de políticas y la orientación respecto del nexo entre las actividades humanitarias, el desarrollo y la paz y el enfoque “Nueva Forma de Trabajar”, en particular en relación con el mandato y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y dirigir esa labor	Diciembre de 2019	Dirección de Crisis, oficinas regionales, oficinas en los países
6.2 Aumentar la labor de promoción, incluso mediante actividades, con los Gobiernos, para incrementar la inversión interna y la asistencia internacional para el desarrollo en los PMA frágiles y afectados por las crisis, con el objeto de ofrecer una mejor financiación para los problemas relativos al nexo entre las actividades humanitarias, el desarrollo y la paz en los países	Diciembre de 2021	Dirección de Crisis, oficinas regionales, oficinas en los países
6.3 Codirigir las pruebas sobre el terreno de la orientación común de las Naciones Unidas sobre la resiliencia para la adopción de enfoques conjuntos en las actividades humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz	Junio de 2020	Dirección de Crisis, oficinas regionales, oficinas en los países, organismos de las Naciones Unidas

Recomendación 7.

Se deben buscar alianzas para reducir la pobreza mundial y nacional como opciones de programación estratégica. El PNUD debe ampliar las alianzas prometedoras con las Naciones Unidas y otros organismos de desarrollo que mejoren de manera sustancial y práctica su programación relativa a la pobreza en los PMA, en especial para ampliar las iniciativas experimentales y comunitarias.

Respuesta de la administración:

El PNUD aprovechará sus alianzas actuales a nivel nacional, regional y mundial para ofrecer un conjunto integrado de soluciones a la pobreza que se ajusten al contexto de cada país. Junto con la OIT, el UNFPA, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos, el PNUD es uno de los principales miembros fundadores del Fondo Conjunto para la Agenda 2030, un mecanismo interinstitucional de financiación común orientado a apoyar la aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional. El PNUD ha venido colaborando con el PNUMA en la Iniciativa Pobreza-Medio Ambiente y en la Alianza de Acción para una Economía Verde a fin de proporcionar un enfoque integrado para estudiar la relación entre la pobreza y el medio ambiente, haciendo hincapié en los PMA. Las instituciones financieras internacionales también son asociados importantes para el PNUD, que actualmente colabora con 15 de esas instituciones. Tras la puesta en marcha del nuevo Marco de Asociación Estratégica entre las Naciones Unidas y el Banco Mundial para la Agenda 2030 en mayo de 2018, el PNUD y el Banco Mundial están colaborando en varias iniciativas conjuntas.

7.1 Afianzar y ampliar las alianzas con importantes redes académicas y expertos de primera categoría en materia de medición y análisis de la pobreza y la desigualdad (véase también la recomendación 3)	Diciembre de 2020	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas en los países
--	-------------------	--

7.2 Aprovechar las iniciativas institucionales nuevas y existentes que apoyan la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para obtener conocimientos especializados en materia de políticas de manera más sistemática y eficaz de todo el sistema de las Naciones Unidas y otros asociados a fin de atender las necesidades de los PMA capitalizando los laboratorios de aceleración en los países	Diciembre de 2019	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países
---	-------------------	---

Recomendación 8.

El PNUD debe prestar más atención al fortalecimiento de los procesos de políticas de reducción de la pobreza con perspectiva de género. Se necesitan más recursos específicos y un mayor respaldo a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en los PMA.

Respuesta de la administración:

La estrategia de igualdad de género para 2018-2021 ayudará al PNUD a cerciorarse de que su contribución a la erradicación de la pobreza preste atención a la desigualdad entre los géneros. Se han elaborado nuevas orientaciones de programación para ayudar a los países en situación de crisis a integrar mejor la igualdad de género en sus programas centrándose en el modo de prevenir la violencia por razón de género y responder a ella; promover la participación y el liderazgo de las mujeres y las organizaciones de mujeres en la prevención de los conflictos y la recuperación posterior; promover medios de vida transformadores y la recuperación económica para promover la igualdad de género; garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y los derechos humanos; mantener la igualdad de género en el centro de la reducción del riesgo de desastres y la recuperación posterior; mejorar la capacidad de acción de las mujeres en los procesos de paz y las instituciones políticas; y transformar los Gobiernos para que actúen en favor de las mujeres. Esto se complementa con iniciativas regionales, como el proyecto regional para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres ejecutado en África, que presta apoyo a los países que se enfrentan a crisis humanitarias y desastres naturales, e iniciativas nacionales como el sello de igualdad de género, a través del cual el PNUD está desarrollando la capacidad de las oficinas en los países en materia de programación con perspectiva de género y el establecimiento de alianzas para la erradicación de la pobreza.

8.1 Implantar el programa de desarrollo local inclusivo y equitativo en los PMA, con especial atención a las inversiones para el empoderamiento económico de las mujeres	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países, FNUDC, ONU-Mujeres
8.2 Introducir orientaciones en materia de género y recuperación, y fortalecer la programación en contextos de crisis y recuperación desde una perspectiva de género	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países
8.3 Fortalecer la perspectiva de género en la acción climática mediante el apoyo a las estrategias y medidas de las contribuciones determinadas a nivel nacional	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países

Recomendación 9.

El PNUD debe adoptar medidas para mejorar su programación en materia de empleo y empoderamiento de los jóvenes.

Respuesta de la administración:

El PNUD está decidido a ampliar sus programas relativos al empleo y el empoderamiento de los jóvenes. Su atención está centrada en facilitar la participación de los jóvenes en las actividades económicas, sociales y políticas, y mejorar la capacidad institucional (pública y privada) para interactuar con ellos y crear condiciones propicias para el empoderamiento y el empleo de los jóvenes con miras a la reducción de la pobreza. Actualmente, el PNUD está ejecutando satisfactoriamente tres programas regionales (“Youth Co:Lab” en Asia y el Pacífico, “Youth Connekt” en África y el programa regional de liderazgo juvenil de los Estados árabes), que seguirá desarrollando.

9.1 Ampliar las iniciativas regionales que promueven el espíritu emprendedor, el empoderamiento y la participación cívica a fin de crear un entorno propicio para el liderazgo y el emprendimiento de los jóvenes	Diciembre de 2021	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países
9.2 En colaboración con la OIT, la Unión Internacional de Telecomunicaciones y el FNUDC, apoyar las iniciativas de innovación digital para el empoderamiento económico de los jóvenes	Diciembre de 2019	Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, oficinas regionales, oficinas en los países
9.3 Apoyar la participación y la contribución de los jóvenes en los laboratorios aceleradores en los PMA	Diciembre de 2021	Oficinas regionales, oficinas en los países, Dirección de Políticas y Apoyo a Programas