



**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  
12 de marzo de 2015  
Español  
Original: inglés

**Período de sesiones anual de 2015**

Nueva York, 1 a 12 de junio de 2015

Tema 6 del programa provisional

**Evaluación**

**Evaluación de la contribución de los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano al proceso de formulación de políticas públicas**

**Resumen**

**Índice**

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	2
II. Antecedentes . . . . .	2
III. Contribución de los informes mundiales sobre desarrollo humano al proceso de formulación de políticas públicas. . . . .	3
Observaciones . . . . .	3
Conclusiones . . . . .	6
Recomendaciones . . . . .	12
IV. Contribución de los informes regionales sobre desarrollo humano al proceso de formulación de políticas públicas. . . . .	15
Observaciones . . . . .	15
Conclusiones . . . . .	18
Recomendaciones . . . . .	20



## I. Introducción

1. En reconocimiento de la importante contribución de los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano al debate público y las políticas públicas, la Junta Ejecutiva aprobó la evaluación de su contribución al proceso de formulación de políticas públicas en su primer período ordinario de sesiones de 2014, como parte del plan de evaluación a medio plazo de la Oficina de Evaluación Independiente (DP/2014/5). La evaluación se llevó a cabo con arreglo a las disposiciones generales de la política de evaluación del PNUD.

2. En la evaluación se examinó la contribución de los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano elaborados de 2004 a 2013. El período comprende los informes preparados desde la aprobación de la resolución 57/264 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 2002, en la que se afirmó la importancia de los informes mundiales sobre desarrollo humano. Dado que esta es la primera evaluación independiente de los informes mundiales y regionales, en la evaluación también se tuvo en cuenta la contribución de los informes publicados entre 1990 y 2003 y se examinó la forma en que han progresado los informes a lo largo del tiempo. Concretamente, la evaluación tenía los siguientes objetivos: a) evaluar la contribución de los informes mundiales sobre desarrollo humano a los debates intelectuales y analíticos sobre políticas públicas; b) evaluar la contribución de los informes regionales sobre desarrollo humano a los debates sobre políticas y las actividades de promoción en el plano regional y a los procesos de formulación de políticas públicas en el plano nacional; c) evaluar la contribución de los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano a la participación del PNUD en los debates públicos y las actividades de promoción en los planos mundial y regional y a los procesos nacionales de formulación de políticas públicas; d) determinar los factores que explican las contribuciones de los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano; y e) presentar las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones a fin de orientar las decisiones en materia de gestión.

3. La evaluación abarcó la contribución de los análisis temáticos y los datos sobre desarrollo humano (por ejemplo, los datos sobre los índices y sobre diferentes temas); los documentos de antecedentes utilizados para la elaboración de los informes mundiales sobre desarrollo humano; los análisis temáticos y los datos de los informes regionales sobre desarrollo humano; y los agentes de desarrollo y los agentes responsables de las políticas en las cinco regiones geográficas en donde el PNUD realiza su labor (África, los Estados árabes, Asia y el Pacífico, Europa y la Comunidad de Estados Independientes y América Latina y el Caribe).

## II. Antecedentes

4. El PNUD publicó el primer informe mundial sobre desarrollo humano en 1990 y desde entonces ha elaborado 23 informes mundiales. Esos informes tienen por objeto crear conciencia y generar un debate sobre cuestiones públicas e inquietudes conexas. En su resolución 49/123, de 19 de diciembre de 1994, la Asamblea General afirmó que el informe sobre desarrollo humano era producto de un proceso intelectual independiente y autónomo, diferente de las otras actividades realizadas por el PNUD. En su resolución 57/264, la Asamblea reconoció que el informe sobre desarrollo humano era “un instrumento importante de sensibilización acerca del desarrollo humano en todo el mundo”. El PNUD comenzó a preparar informes

regionales sobre desarrollo humano en 1994 y hasta la fecha ha elaborado 33 informes. Se han gastado más de 130 millones de dólares en los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano elaborados desde 2004.

5. En los informes mundiales sobre desarrollo humano no se establecen metas para determinar su contribución en relación con un conjunto de objetivos previamente determinados. Sin embargo, en la resolución 57/264 de la Asamblea General y las decisiones pertinentes de la Junta Ejecutiva del PNUD se hace referencia a los objetivos generales para el informe, la asignación de recursos a la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano (OIDH) y el proceso de consultas que ha de seguirse. Los informes regionales sobre desarrollo humano contribuyen en parte a los resultados de los programas regionales administrados por las oficinas regionales del PNUD o, en algunos casos, se consideran como un resultado del programa regional.

6. En la evaluación se partió del supuesto de que los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano contribuían a generar debates sobre el desarrollo que eran de gran pertinencia en los distintos países y, más específicamente, se presumió que el análisis comparativo de países contribuía a procesos que promovían políticas orientadas hacia el desarrollo humano y que, como bienes públicos mundiales, los informes mundiales y regionales tenían la posibilidad de orientar los procesos de formulación de políticas públicas. Por lo tanto, la evaluación incluyó un análisis de la contribución de los informes sobre desarrollo humano a las siguientes esferas relacionadas con los procesos nacionales de elaboración de políticas: a) los debates sobre políticas; b) el asesoramiento sobre políticas; c) las actividades de promoción; y d) la definición de programas. En las secciones siguientes se presentan las observaciones, conclusiones y recomendaciones relativas a los informes mundiales y regionales sobre desarrollo humano. Las observaciones y las conclusiones establecen una diferencia entre tres aspectos interrelacionados de los informes mundiales y regionales: a) la percepción de su utilidad; b) su utilización; y c) las contribuciones reales a los procesos de formulación de políticas públicas.

### **III. Contribución de los informes mundiales sobre desarrollo humano al proceso de formulación de políticas públicas**

#### **Observaciones**

7. **Alcance y utilidad de los informes mundiales sobre desarrollo humano.** Los informes mundiales sobre desarrollo humano se utilizaron en mayor medida en los procesos de formulación de políticas públicas a nivel nacional, en comparación con su aportación a los debates públicos en los planos mundial y regional. El grado en que se utilizó cada informe mundial varió considerablemente entre los distintos informes y entre los distintos grupos de agentes de desarrollo. Los informes mundiales no tenían un público objetivo claramente definido y hubo un bajo grado de utilización entre los intermediarios en el ámbito de las políticas públicas (las organizaciones de la sociedad civil, los círculos académicos, los centros de estudio). En la mayoría de los casos, su utilización por los agentes del Gobierno dependió de su utilización por parte de esos intermediarios. Por lo tanto, el bajo grado de utilización por los intermediarios redujo el nivel de utilización por parte de los agentes gubernamentales y los responsables de la formulación de políticas. Los

informes mundiales sobre desarrollo humano no se dirigieron de manera adecuada a distintos grupos de agentes de desarrollo, lo que redujo sus posibilidades de uso en los procesos de formulación de políticas públicas. La utilización de los informes mundiales por las organizaciones de la sociedad civil ha disminuido en los últimos años. Muchos agentes de la sociedad civil consideran que los informes mundiales han dejado de transmitir mensajes contundentes que puedan utilizarse en las actividades de promoción. En general, el índice de desarrollo humano (IDH) fue el elemento más utilizado del informe.

8. Hubo diferencias considerables en relación con el lapso de tiempo en que un informe en particular seguía siendo pertinente. Los temas de los informes mundiales fueron un factor determinante en el interés manifestado por los agentes de desarrollo y en la longevidad de su uso por parte de estos. La capacidad de los informes mundiales de proporcionar orientación intelectual dependió en gran medida de si se plegaron a la tendencia de los temas de desarrollo contemporáneos o si plantearon cuestiones fundamentales de desarrollo que no se abordaban suficientemente en los debates sobre políticas.

9. **Influencia en el proceso de formulación de políticas públicas.** Los informes mundiales sobre desarrollo humano contribuyeron a conciliar el concepto de desarrollo humano y su aplicación a las políticas de desarrollo. La singularidad del enfoque, así como los temas normativos que el informe podía impulsar, determinaron el nivel de contribución de los informes mundiales. Hubo algunos informes sobresalientes que contribuyeron al debate público y al proceso de formulación de políticas en el plano nacional. Los informes mundiales contribuyeron a familiarizar a los encargados de la elaboración de políticas con la perspectiva de desarrollo humano.

10. En general, los agentes del desarrollo tenían grandes expectativas frente a las características distintivas de los informes mundiales sobre desarrollo humano en comparación con otras publicaciones. Algunos de los factores característicos de los informes mundiales que más se utilizaron y que contribuyeron al proceso de elaboración de políticas públicas fueron los conceptos específicos de desarrollo humano, los instrumentos para analizar cuestiones de desarrollo, perspectivas que diferían de la corriente de pensamiento predominante y la manera audaz en que se comunicaban mensajes difíciles y a menudo controvertidos. La formulación de un enfoque de desarrollo humano de una manera sencilla aumentó la utilización de los informes y su nivel de influencia en los procesos de elaboración de políticas. En los informes más recientes, el exceso de cautela diluyó el mensaje, lo cual en ocasiones comprometió la difusión prioritaria de mensajes clave. El exceso de ideas generales debilitó los mensajes principales, por lo cual los informes solo contribuyeron de manera limitada a los debates sobre políticas públicas. Los informes dejaron de centrarse en la transmisión de mensajes contundentes sobre la potenciación del desarrollo humano y en su lugar difundieron una gama diversa de información.

11. Los informes mundiales sobre desarrollo humano ejercieron una influencia limitada en las estrategias y los programas del PNUD. Dado que no estaba previsto que los informes mundiales orientaran los programas del PNUD, hizo falta un enfoque sistemático para promover la utilización de esos informes. En los casos en que algunas oficinas en los países dedicaron tiempo y recursos a asimilar la información presentada en los informes, determinaron que habían sido útiles para

aclarar conceptos y proporcionar ejemplos de mejores prácticas en países de distintas regiones.

12. El IDH ha pasado a ser el rasgo distintivo de los informes mundiales sobre desarrollo humano y ha mantenido el interés de los encargados de la formulación de políticas, los medios de comunicación y los círculos académicos, en particular en el plano nacional. Cuando se introdujo en 1990, el IDH proporcionó una medición del desarrollo alternativa que podría impulsar debates sobre las dimensiones de desarrollo humano de las políticas públicas y establecer un parámetro de referencia mundial. A lo largo de los años el IDH, si bien se sigue utilizando para comparar el desempeño de los diferentes países, ha ido perdiendo importancia como instrumento de promoción. El interés que suscita el IDH no siempre sirvió para impulsar nuevos debates sobre políticas que se sumaran a los que generaban los datos sobre educación y salud. Se consideró que, sin proponérselo, el IDH desviaba la atención de las disparidades de desarrollo y la desigualdad en lugar de hacer hincapié en ellas. Los encargados de la formulación de políticas prefirieron utilizar los datos nacionales para determinar las tendencias del desarrollo y el seguimiento de su desempeño, y consideraron que el IDH no aportaba información adicional que no se conociera ya.

13. Varios factores contribuyeron a menguar el prestigio del IDH. Las frecuentes revisiones de su metodología en los últimos cinco años y la falta de una comunicación adecuada sobre los cambios socavaron la credibilidad del índice y contribuyeron a la percepción de una falta de transparencia en su cálculo. La metodología para determinar el IDH ha sido muy dinámica y ha cambiado con gran frecuencia. Esto ha dado lugar a dificultades para comparar e interpretar los índices a lo largo del tiempo. Otro problema ha sido el carácter obsoleto de los datos utilizados en el cálculo del IDH. El PNUD no abordó las limitaciones en materia de datos en los distintos países ni se involucró en la gestión de los datos sobre el desarrollo. Si bien los índices típicos utilizados en los informes sobre desarrollo humano tienen características propias, los datos nacionales no se emplearon para calcular el IDH y hubo problemas considerables en relación con la integridad de los datos. Hubo preocupación por las discrepancias entre los datos internacionales utilizados para calcular el IDH y los datos nacionales.

14. El Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D) y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) no recibieron mucha atención por parte de los agentes de desarrollo, aunque el cálculo de esos índices a nivel nacional ha generado interés en algunos países. Hubo poco interés en el IDH-D y el IPM mundiales y, en gran medida, se consideró que los índices como el IPM eran menos útiles para la formulación de políticas públicas que los datos sobre los ingresos, la salud y la educación.

15. Las recomendaciones normativas de los informes mundiales sobre desarrollo humano orientaron el proceso de formulación de políticas en los casos en que el informe adoptó una posición clara en relación con la cuestión examinada. Los informes de los cinco últimos años a menudo hicieron concesiones con respecto a mensajes esenciales y, por lo tanto, contribuyeron poco a promover debates transformadores. En la mayoría de los casos, los informes mundiales no ofrecieron soluciones prácticas a los problemas de desarrollo humano. Si bien se trataba de una estrategia deliberada, la mayor parte de los agentes de desarrollo la percibieron como un punto débil del informe.

16. **Género y desarrollo humano.** Los informes mundiales sobre desarrollo humano realizaron esfuerzos constantes para elaborar índices compuestos relacionados con el género. Se constató un bajo nivel de conocimiento general sobre los índices de género en todos los países, excepto en los agentes de desarrollo que se ocupan de cuestiones relacionadas con el género. A pesar de sus limitaciones, el Índice de Desarrollo relativo al Género de 1995 (IDG-1995) y el Índice de Desigualdad de Género se utilizaron como parámetros de referencia para el adelanto de la mujer en varios países. Por otra parte, los análisis temáticos de los informes mundiales no comunicaron con eficacia los mensajes destinados a hacer frente a la desigualdad entre los géneros. En los informes mundiales hubo diferencias en la atención prestada a la desigualdad entre los géneros desde la perspectiva de la capacidad. Los informes abordaron las diferencias entre los géneros en lo que respecta a las oportunidades de cumplir funciones clave como las relacionadas con la vivienda, la salud y la educación. Lo que a menudo hizo falta fue un análisis de los factores relacionados con la sociedad y las personas que son fundamentales para garantizar esas funciones para las mujeres.

17. **Comunicación de los mensajes de los informes mundiales sobre desarrollo humano.** La difusión ineficaz de los mensajes clave limitó la posibilidad de los informes mundiales sobre desarrollo humano de influir en esferas temáticas. El PNUD no promovió adecuadamente los informes, más allá de presentarlos a nivel mundial y nacional. La escasa difusión de los mensajes de los informes mundiales redujo la utilización de su contenido temático.

18. **Gestión de los informes mundiales sobre desarrollo humano.** La credibilidad de los informes mundiales sobre desarrollo humano dependió de la dirección analítica e intelectual proporcionada por la ODH; la elección del Director de la ODH se consideró fundamental para esa dirección. La independencia editorial de los informes mundiales fue un elemento central de la resolución 57/264 de la Asamblea General, y ha sido fundamental que en la elaboración de los informes se eviten las presiones políticas en relación con su contenido. En los distintos informes varió el grado en que se garantizó esta independencia, y en los últimos informes la facultad discrecional en materia editorial que podía ejercer la ODH no se ha utilizado de manera adecuada.

## **Conclusiones**

19. **Conclusión 1: Durante un cuarto de siglo, los informes mundiales sobre desarrollo humano han hecho importantes contribuciones a la configuración del debate mundial sobre el desarrollo. Más concretamente, los informes mundiales sobre desarrollo humano han contribuido de manera significativa a la incorporación del concepto de desarrollo humano en las políticas convencionales de desarrollo. Uno de los puntos fuertes de los informes es su poder de repetición, es decir, la difusión constante de mensajes anuales sobre desarrollo humano utilizando diferentes temas.**

20. Cuando se elaboraron por primera vez, los informes mundiales sobre desarrollo humano promovían un marco de desarrollo humano de características singulares, en momentos en que el antiguo paradigma de desarrollo, el ajuste estructural y la economía de libre mercado se habían desacreditado. Los informes mundiales aportaron el lenguaje para expresar las limitaciones del modelo económico neoliberal y proporcionaron un nuevo paradigma de desarrollo y

bienestar. La utilización de un índice compuesto de indicadores económicos y sociales ha sido particularmente útil para este cambio de paradigma. A pesar de que los agentes de desarrollo critican las imperfecciones del IDH a nivel de los países, el informe propiamente dicho se percibe en general como una importante innovación en la medición del desarrollo. Si bien los conceptos parecen evidentes en la actualidad, los informes mundiales sobre desarrollo humano iniciaron el debate sobre la medición del desarrollo humano y la comparación entre países.

21. Los informes mundiales sobre desarrollo humano presentaron una descripción del desarrollo sencilla, comprensible y fácil de relacionar, con un enfoque basado en la capacidad. En general, los informes mundiales adoptaron con éxito el marco de desarrollo humano en los temas analizados en cada informe, aunque esta tendencia fue más fuerte en algunos informes en comparación con otros. El uso sistemático del marco de desarrollo humano es el rasgo distintivo del informe sobre desarrollo humano. El perfil y la autoridad de los primeros autores del informe han sido un factor clave en la aceptación generalizada del concepto y sus principales índices de medición. Debe darse crédito al PNUD por el apoyo institucional que ha prestado a este ejercicio intelectual.

22. Los informes mundiales sobre desarrollo humano tenían un carácter político cuando se publicaron por primera vez y en la actualidad lo siguen teniendo. Al haber obtenido la aceptación de una serie de países (incluida una mayor aceptación por los países del Sur Global), los informes han contribuido enormemente a la promoción del desarrollo humano como una cuestión legítima en el progreso general de un país. Antes de que se elaboraran los informes sobre desarrollo humano, las Naciones Unidas no solían medir y clasificar los países, a pesar de su función de velar por la utilización de un modelo de desarrollo más incluyente con autonomía del Sur. En este sentido, los informes mundiales contribuyeron a promover el movimiento del desarrollo humano. Los informes mundiales han hecho una aportación significativa al reforzar una perspectiva alternativa del desarrollo en los debates nacionales sobre políticas públicas. En la actualidad se observa una mayor aceptación del enfoque de desarrollo humano en la planificación del desarrollo en comparación con la que existía hace dos decenios. Aunque esto no se puede atribuir exclusivamente a los informes mundiales, su contribución ha sido importante.

23. Los informes mundiales sobre desarrollo humano publicados de 1990 a 1999 ejercieron una influencia considerable. El enfoque de la seguridad humana que se incorporó al *Informe sobre Desarrollo Humano* de 1994 orientó los debates en las Naciones Unidas. El enfoque se incluyó en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 como un concepto que sería examinado y definido oficialmente. Del mismo modo, el *Informe sobre Desarrollo Humano* de 1995, que se centró en el género, fue uno de los primeros documentos de carácter mundial que sirvieron de preámbulo a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. En la Conferencia, que tuvo como resultado la Plataforma de Acción de Beijing, se estableció la incorporación de la perspectiva de género como una importante estrategia mundial para promover la igualdad entre los géneros. Durante este período, los informes mundiales proporcionaron las bases intelectuales para la Cumbre del Milenio y los objetivos internacionales de desarrollo, que más tarde quedaron plasmados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Distintas agrupaciones de Estados Miembros reconocieron el potencial de los informes mundiales para crear un consenso mundial sobre la descripción del desarrollo.

24. Los informes de 2000 a 2005 respondieron a la situación política mundial de ese momento y lograron mantener el impulso de los informes mundiales sobre desarrollo humano. De 2006 a 2009 hubo un cambio en el enfoque de los informes mundiales, que abarcaron una combinación de temas, algunos de ellos relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los temas tuvieron una mayor pertinencia sectorial. En el período posterior, desde 2010, los informes mundiales abordaron una serie de cuestiones que no siempre contribuyeron de manera importante a los debates mundiales en curso ni ofrecieron una nueva perspectiva, aunque este período fue fundamental para la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015 y los debates sobre los objetivos de desarrollo sostenible. Durante este período también disminuyeron el carácter singular y la aportación de los informes mundiales. Si bien en los últimos cinco informes se generó un vasto conjunto de conocimientos, la capacidad de los informes mundiales para influir en los debates mundiales y en los procesos nacionales de formulación de políticas públicas ha disminuido significativamente. Los informes están perdiendo cada vez más su reputación como una publicación diferente sobre desarrollo humano.

**25. Conclusión 2: El entorno mundial del desarrollo ha cambiado notablemente desde que se publicaron por primera vez los informes mundiales sobre desarrollo humano hace 25 años. Por ejemplo, en la actualidad hay menos polarización en relación con las posiciones ideológicas. Ha aumentado considerablemente el número de publicaciones y bases de datos que proporcionan análisis mundiales y, para seguir siendo pertinentes, los informes mundiales sobre desarrollo humano tienen que tener siempre un carácter distintivo. Los informes mundiales no han evolucionado a la par de los nuevos problemas de desarrollo y de las demandas cambiantes del ámbito del conocimiento que se derivan del aumento significativo en el número de publicaciones basadas en investigaciones y en la mayor disponibilidad de datos y canales de información.**

26. En el último decenio, con la excepción de tres informes, los informes mundiales sobre desarrollo humano no lograron generar o contribuir de manera significativa al debate público mundial y a los procesos nacionales de formulación de políticas. En lugar de proporcionar orientación intelectual, los informes se limitaron a seguir las tendencias del momento y no aportaron una perspectiva diferente sobre los nuevos problemas fundamentales del desarrollo. Los informes mundiales sobre desarrollo humano se han basado en gran medida en el prestigio de los informes anteriores y no han aprovechado eficazmente el espacio intelectual que estos generaron. Para recuperar la capacidad transformadora del informe, es necesario abordar los factores que han contribuido a que disminuya su prestigio.

27. El concepto de desarrollo humano genera cada vez mayor interés y tiene una fuerza extraordinaria. A diferencia de muchas otras ideas que desaparecen rápidamente del debate sobre el desarrollo, el concepto de desarrollo humano es un paradigma de desarrollo que cuenta con una gran aceptación. El programa de desarrollo humano apenas comienza y hay mucho trabajo por hacer para transformar los debates y lograr que la formulación de las políticas públicas se centre más en las personas. Sigue representando un desafío lograr la aplicación del enfoque de desarrollo humano a las políticas de desarrollo, y los informes mundiales sobre desarrollo humano no lograron mantener el debate para hacer frente a esos problemas.

28. Los informes mundiales sobre desarrollo humano no dieron prioridad a los mensajes esenciales y, por lo tanto, contribuyeron poco a promover debates transformadores. Los informes se convirtieron en un mero ejercicio de concienciación, en lugar de ser un marco para orientar el debate público y la formulación de políticas de desarrollo. Al adoptar una actitud selectiva en la interpretación del enfoque de desarrollo humano y los datos disponibles, a lo largo de los años los argumentos de los informes han perdido fuerza. En los últimos tiempos ha habido menos innovación en la promoción del enfoque de desarrollo humano y su aplicación, incluso teniendo en cuenta el IPM y el trabajo en el ámbito de la desigualdad. El contenido de algunos de los informes publicados en el último decenio no justifican el título “desarrollo humano”.

29. El prestigio de los informes mundiales sobre desarrollo humano ha disminuido notablemente. Los informes mundiales comprometen cada vez más su independencia cuando abordan opiniones polémicas, lo que debilita su pertinencia en el debate público y la formulación de políticas. La tendencia cada vez mayor a plegarse a la corrección política en la presentación de los análisis y las recomendaciones normativas ha reducido la utilidad de los informes como instrumentos con capacidad para orientar los cambios en materia de políticas, lo que en ocasiones atenta contra la finalidad misma de los informes mundiales.

30. Los informes mundiales han dejado de hacer hincapié en la descripción del desarrollo humano para centrarse más en los índices, y a lo largo de los años los índices se han convertido en un fin en sí mismo. El hecho de centrarse excesivamente en los índices ha tenido el efecto no deseado de socavar el propósito original de los informes, que era poner de relieve el enfoque de desarrollo humano en la formulación de las políticas públicas.

**31. Conclusión 3: El exceso de índices producidos por los informes mundiales sobre desarrollo humano ha menguado su utilidad para el debate sobre desarrollo humano y su importancia para los procesos de formulación de políticas públicas. Los informes mundiales han desviado el debate hacia los índices, en lugar de promover debates sobre el enfoque de desarrollo humano relacionado con el tema del informe. El IDH está perdiendo importancia y es necesario volverlo a examinar.**

32. El IDH ha logrado atraer la atención hacia cuestiones de desarrollo humano mediante un índice simple y tiene un notable prestigio político y como instrumento de sensibilización. Si bien la decisión de crear un IDH representó una innovación en el decenio de 1990, su pertinencia actual depende de que se aborden sus diversas limitaciones con miras a adaptarlo a un nuevo contexto. El IDH ha dejado de cumplir el propósito para el que fue creado. En el nuevo contexto y a la luz del importante aumento del producto interno bruto (PIB) en los distintos países, existe una correlación más estrecha entre el IDH y el PIB sin que haya mejorado de manera comparable el desarrollo humano real. La influencia desproporcionada de los tres elementos ha reducido la capacidad del índice de reflejar la medición del desarrollo humano de un país. En su forma actual, el índice incide poco en la generación de debates sobre políticas o en orientar el proceso de formulación de políticas públicas y podría inducir a errores a la hora de definir programas de políticas. En un momento en que existe un mayor reconocimiento del enfoque de desarrollo humano en el plano internacional, el IDH, en su forma actual, ha pasado a

ser en cierta medida contraproducente. Existe la necesidad de un mejor índice compuesto para el desarrollo humano.

33. Las revisiones menores que se incorporaron al IDH redujeron aún más su credibilidad y la capacidad de liderazgo de los informes en la medición del desarrollo humano. Lo que se necesita no son pequeñas modificaciones del índice, sino más bien un índice que reduzca las variaciones en la medición del desarrollo humano impulsadas por el PIB. Las revisiones efectuadas para corregir las deficiencias del índice no estaban bien concebidas y no abordaron los problemas fundamentales.

34. Durante el último decenio, los informes mundiales sobre desarrollo humano utilizaron otros seis índices además del IDH, y en la actualidad se utilizan seis. El IDH-D y el IPM, si bien contribuyen a la reflexión sobre desarrollo humano, tienen poca pertinencia para los debates nacionales en materia de políticas públicas. Debido al prolongado desfase cronológico de los datos, tienen escasa utilidad como un índice mundial. El IDH-D y el IPM son más adecuados para utilizar a nivel nacional, con los ajustes correspondientes a la situación particular del país. A pesar de sus limitaciones conceptuales y metodológicas, los diversos índices de género (el Índice de Desarrollo relativo al Género de 1995, el Índice de Desigualdad de Género, el Índice de Potenciación de Género y el Índice de Desarrollo relativo al Género de 2014<sup>1</sup>) proporcionaron un parámetro de referencia y comparación mundial sobre el adelanto de la mujer. Sin embargo, no aportaron una comprensión adicional del bienestar o el empoderamiento.

35. Aunque los índices nacionales difieren de los índices típicos de los informes mundiales sobre desarrollo humano, el desfase cronológico de los datos es un problema importante que incide en la pertinencia de la mayoría de los índices. A pesar de haber publicado los IDH durante un cuarto de siglo, el PNUD no ha abordado de forma proactiva los problemas relacionados con la escasez o la gestión de los datos a nivel nacional. Esto es comprensible habida cuenta de que el PNUD no tiene como función generar o difundir datos. Sin embargo, en su calidad de usuario de datos para elaborar los IDH, el PNUD eludió durante un período prolongado su responsabilidad de velar por que los datos empleados estuvieran debidamente actualizados. El PNUD no colaboró con otros organismos de las Naciones Unidas para prestar apoyo a las instituciones nacionales de estadística a fin de fortalecer su capacidad y sus prácticas.

**36. Conclusión 4: El PNUD demostró poco interés en promover los mensajes de los informes mundiales sobre desarrollo humano; a esto contribuyó la falta de conexión entre la ODH y las dependencias de programas del PNUD.**

37. Se ha producido un cambio notable desde la época en que el PNUD se empeñaba en señalar a la atención del mundo el valor que concedía al desarrollo humano. No existe un mecanismo institucional oficial dentro del PNUD para promover las prácticas del desarrollo humano, aunque la organización destaca el desarrollo humano como su principio de programación. Con respecto a los informes mundiales sobre desarrollo humano, no existe un mecanismo para convertir en acción las ideas que presentan, lo que socava considerablemente su influencia en los

---

<sup>1</sup> El informe mundial sobre desarrollo humano introdujo dos índices de género, el primero en 1995 y el segundo en 2014. Si bien ambos tienen el mismo nombre, el cálculo de los índices es diferente.

programas y las estrategias del PNUD. Los informes poco interesantes de los últimos años también contribuyeron a que el personal del PNUD perdiera el interés en los informes mundiales, y la importancia que se asigna en el PNUD a su informe insignia ha disminuido significativamente.

38. La gestión de diversas soluciones de compromiso por parte de la OIDH fue fundamental para aumentar al máximo la presencia de desarrollo del PNUD a nivel mundial y reforzar su amplia presencia en los países. La OIDH ha de mantener un equilibrio entre mantener su independencia y, al mismo tiempo, contar con las dependencias de programas del PNUD para la difusión de mensajes y para aprovechar la base de conocimientos de las oficinas en los países. También es necesario establecer soluciones de compromiso en la elaboración de informes que inciten a la reflexión pero que tal vez no sean pertinentes para la programación del PNUD o que den lugar a controversias relacionadas con los programas del PNUD. La OIDH no ha logrado mantener con eficacia un equilibrio con el PNUD y se ha aislado cada vez más dentro de la organización. Una de las consecuencias es la pérdida de interés en los informes mundiales sobre desarrollo humano en el seno del PNUD.

39. Las recomendaciones de los informes mundiales sobre desarrollo humano se mantienen en el ámbito de las ideas y se realizan muy pocos esfuerzos para contextualizarlas y darles aplicación. La falta de mecanismos adecuados para debatir los mensajes de los informes y lograr la participación de los agentes clave encargados de la elaboración de políticas ha reducido la posibilidad de llevar las ideas a la práctica y la consecuencia ha sido que los informes a menudo se relegan al olvido después de su publicación.

**40. Conclusión 5: En su resolución 57/264, la Asamblea General recordó que el Informe sobre Desarrollo Humano era “el resultado de un ejercicio intelectual independiente” y que su preparación debía “llevarse a cabo de manera neutral y transparente”. La resolución es importante y permite que los informes generen un debate público orientado al desarrollo humano. En los últimos años, la OIDH no utilizó el mandato para elaborar informes mundiales que invitaran a la reflexión con un mensaje claro y firme.**

41. La legitimidad de los informes mundiales sobre desarrollo humano depende de que transmitan mensajes directos y realicen análisis transparentes para promover debates transformadores. En los últimos años, la dirección de la OIDH no ha logrado cumplir esa función.

42. Las aportaciones intelectuales a los informes se han debilitado considerablemente a lo largo de los años. Una base de investigación débil y la incapacidad de la OIDH para aportar ideas novedosas a los informes mundiales han disminuido el rigor intelectual de los análisis y la adopción de posiciones en materia de políticas. La OIDH no tiene la debida capacidad de investigación para poder presentar análisis de desarrollo humano de maneras novedosas que ejerzan una influencia duradera sobre la manera en que las personas reflexionan sobre el desarrollo. Una cuestión conexa fue la incapacidad de la OIDH de aprovechar los conocimientos académicos de los países del Sur Global.

43. La influencia de los informes mundiales sobre desarrollo humano está intrínsecamente relacionada con su uso por parte de los intermediarios en el ámbito de las políticas públicas, y las organizaciones de la sociedad civil siempre han sido

las más firmes aliadas de los informes. Sin embargo, el interés de los agentes de la sociedad civil en los informes y sus mensajes ha disminuido considerablemente. Ni la ODH ni el PNUD han aprovechado a este grupo de manera adecuada, lo que ha dado lugar a que disminuya el valor de los informes como instrumento de concienciación.

44. El proceso de elaboración de los informes por la ODH no refleja el mandato de la Asamblea General de llevar a cabo consultas plenas y efectivas con los Estados Miembros. La ODH ha sido excesivamente prudente acerca del contenido de los informes hasta el día de su lanzamiento. La oportunidad de compartir varias versiones preliminares con el objeto de generar debates, así fuesen polémicos, se perdió. En los informes se transigió en la formulación de los mensajes y se procuró complacer a todos, una situación que puede evitarse si se comparten los análisis y los informes preliminares para celebrar debates al respecto.

45. La elaboración de los informes mundiales sobre desarrollo humano tiene consecuencias financieras cuantiosas y la calidad de los informes no refleja los recursos invertidos en ellos. Además, el desequilibrio entre el costo de elaboración y los recursos asignados para su difusión ha hecho un flaco servicio al informe, pues ha socavado seriamente su contribución.

#### **Recomendaciones**

**46. Recomendación 1: Habida cuenta de su prestigio, el informe mundial sobre desarrollo humano tiene el potencial de mantener el desarrollo humano en el centro del debate público y el proceso de formulación de políticas. Es el momento ideal para reactivar la idea del desarrollo humano de una manera mucho más estratégica y ayudar al PNUD a recuperar el espacio intelectual en la reflexión mundial sobre el desarrollo que ocupó anteriormente. También se recomienda abordar los factores que menoscaban el prestigio del informe y sus aportaciones.**

47. Existe un desfase entre las ideas y perspectivas con respecto al desarrollo humano y el proceso de formulación de políticas. Se necesitan ideas transformadoras para hacer frente a los problemas de desarrollo que plantea el lado negativo de la globalización, como el aumento de la desigualdad y la inseguridad, así como las amenazas ambientales y de otra índole. Los informes mundiales sobre desarrollo humano tienen un papel fundamental que desempeñar en la generación de esas ideas. El PNUD debe hacer esfuerzos concertados para asegurar que los informes mundiales transmitan mensajes contundentes encaminados a promover el desarrollo humano, y debe seguir publicándolos todos los años.

48. La legitimidad del informe mundial reside en la franqueza de sus mensajes y la transparencia de sus análisis. Para contribuir a orientar debates transformadores, los informes mundiales no deben eludir los mensajes difíciles. Los índices no pueden ser sustitutos de los enfoques novedosos y el análisis temático sólido que se espera que proporcione el informe. Cada informe debería tratar de ampliar las fronteras de la reflexión sobre el desarrollo, centrándose en cuestiones y perspectivas que han sido desatendidas en los debates sobre políticas públicas. Los informes deben adoptar una posición firme en materia de políticas, incluso si las ideas que expresa no coinciden con el pensamiento predominante sobre el desarrollo.

49. El punto fuerte del informe mundial es el marco de desarrollo humano. Deben hacerse esfuerzos concretos para asegurar que los informes tengan una sólida perspectiva de desarrollo humano y amplíen la conceptualización y aplicación de políticas de desarrollo humano.

**50. Recomendación 2: El PNUD debería volver a examinar el objetivo de los índices de desarrollo humano y revisar el valor que añaden a los mensajes de los informes. Habida cuenta de los problemas relacionados con los cálculos y los datos, la OIDH no debería atiborrar el informe de índices compuestos que tienen escaso valor.**

51. Los índices compuestos como el IPM, el IDH-D y el Índice de Desigualdad de Género, a pesar de ser sofisticados, tienen graves limitaciones cuando se calculan a nivel mundial debido a la insuficiencia de datos, la subjetividad en la selección de las variables y los coeficientes de ponderación aplicados. El PNUD debería reconsiderar la utilización de esas mediciones a nivel mundial.

52. El IPM mundial tiene escaso valor para la formulación de políticas públicas a nivel nacional o para establecer comparaciones mundiales. Como el IPM funciona mejor cuando se adapta a los contextos y características nacionales, el PNUD debería promover su utilización en el plano nacional.

**53. Recomendación 3: En los últimos años la OIDH se ha esforzado por abordar diversas críticas relacionadas con la metodología del IDH y se ha revisado el índice. Aunque importantes, estos esfuerzos no son suficientes para hacer frente a las limitaciones fundamentales del IDH. A fin de lograr una mayor influencia normativa y analítica, se debería considerar la posibilidad de reestructurar el IDH tras un minucioso examen.**

54. El valor del IDH radica en su capacidad para proporcionar una manera simple y fiable de medir el desarrollo humano de los países y en su potencial para orientar el debate público. Se recomienda que la OIDH lleve a cabo una revisión exhaustiva del IDH, reflexionando sobre sus diferentes componentes y sus implicaciones en lo que respecta a los datos y otros problemas, y que aborde cuestiones metodológicas fundamentales.

55. Se recomienda que la OIDH adopte una política para asegurar que la metodología de los índices no se modifique con frecuencia, y determine un período de tiempo fijo para llevar a cabo cualquier revisión. Las modificaciones de la metodología deben estar bien concebidas a fin de evitar revisiones frecuentes. También se recomienda que la OIDH garantice la transparencia de las metodologías empleadas para elaborar los índices.

**56. Recomendación 4: El PNUD debería adoptar medidas adecuadas para aumentar la influencia que ejercen los informes mundiales sobre desarrollo humano en el proceso de formulación de políticas públicas. La función de las dependencias de programas del PNUD es sumamente importante en este ámbito.**

57. El PNUD debería adoptar medidas para promover los mensajes clave de los informes mundiales sobre desarrollo humano. Cada informe mundial debería ir acompañado de una reseña normativa institucional sobre los mensajes que deben transmitir las distintas dependencias de programas. Deben adoptarse medidas adecuadas para mejorar de forma sistemática la contextualización y difusión de los mensajes.

58. El PNUD debería poner en práctica la Estrategia de Gestión del Conocimiento para el período 2014-2017 a fin de mejorar la contribución de sus publicaciones, incluido el informe mundial sobre desarrollo humano. Dado que los recursos asignados para el informe mundial no son suficientes para difundir sus mensajes, el PNUD debería corregir el desequilibrio entre los costos de producción del informe y los fondos asignados para la difusión de sus mensajes. Una cuestión conexas pero igualmente importante que debe examinarse es la necesidad de reservar fondos adicionales para promover las prácticas del desarrollo humano.

**59. Recomendación 5: Debería fortalecerse debidamente la gestión de los informes mundiales sobre desarrollo humano a fin de crear condiciones estables para su elaboración y aumentar su prestigio.**

60. Para ejercer influencia, el informe mundial sobre desarrollo humano debe promover ideas novedosas y proporcionar análisis que inviten a la reflexión y que generen debates sobre políticas y contribuyan a los procesos de formulación de políticas públicas. Por su misma naturaleza, el informe mundial debe abordar cuestiones importantes que darán lugar a diversos puntos de vista e intereses. El PNUD debe garantizar una dirección firme para que la OIDH oriente el ejercicio eminentemente intelectual y político de preparación del informe mundial.

61. Es necesario abordar varias cuestiones de gestión que son fundamentales para la elaboración de informes mundiales sobre desarrollo humano creíbles y que inviten a la reflexión. En la evaluación se consideraron como cuestiones fundamentales el mandato del Director de la OIDH y los mecanismos que se utilizan para gestionar la transición; el calendario de la preparación del informe; y la investigación y la gestión de datos. Para abordar estas cuestiones, en la evaluación se sugiere lo siguiente:

a) El PNUD debería revisar el actual modelo de Director de la OIDH, que es el principal autor del informe. Dada la intensa tarea que supone dirigir el informe mundial, este modelo ha demostrado ser poco eficaz. El PNUD debería estudiar la utilización de un modelo en el que el Director de la OIDH se ocupe de la administración y se designen autores principales para cada informe. El autor principal sería un investigador de nivel superior con prestigio internacional en el tema del que se ocupa el informe, que trabajaría en estrecha colaboración con la OIDH en su preparación. Esto permitiría que la OIDH planificara los informes con antelación, ya que otro autor principal podría trabajar al mismo tiempo en el siguiente informe. El hecho de contar con investigadores y expertos de renombre como autores principales aumentará la credibilidad y el prestigio del informe mundial. El Director de la OIDH podría tener un mandato de mayor duración (cinco años) y tendría la responsabilidad primordial de gestionar el proceso y servir de enlace con el PNUD. Este enfoque también permitiría abordar cuestiones relacionadas con la transición del liderazgo que la OIDH enfrenta cada vez que se produce un cambio de Director;

b) Es necesario abordar el calendario del informe. Debe establecerse un plazo claro para la elaboración de los informes, con tiempo suficiente para celebrar debates sobre las diversas versiones preliminares. La OIDH debería establecer mecanismos que permitan proceder con la preparación de un nuevo informe con bastante antelación, mientras se concluye el informe anterior. Para ello sería necesario renovar el equipo de investigación. El modelo sugerido *supra* abordaría algunas de estas cuestiones;

c) Se deberían adoptar medidas concretas para garantizar la credibilidad del proceso de investigación, en particular en el uso de ejemplos. Debe haber suficientes mecanismos de control para asegurar la solidez de la investigación;

d) La OIDH debería examinar sus fuentes de datos y explorar opciones para reducir el desfase cronológico y las diferencias entre los datos nacionales e internacionales. La OIDH debería entablar un diálogo con las oficinas del PNUD en los países a fin de mejorar la colaboración con las oficinas nacionales de estadística.

62. Sin renunciar a su facultad discrecional en materia editorial, la OIDH debería dejar de lado su enfoque cauteloso en relación con la producción de los informes y, en su lugar, celebrar consultas más abiertas. La OIDH debería adoptar medidas concretas para fortalecer el proceso de consultas. Deberían establecerse mecanismos sólidos para compartir el contenido de los informes a medida que avanzara el proceso de elaboración, con el objeto de generar debates. Durante el proceso de preparación de los informes deberían celebrarse consultas amplias en los países en desarrollo, con la participación de los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y los círculos académicos.

63. La OIDH debería hacer esfuerzos concretos para ampliar la base intelectual y de investigación académica de los informes mundiales de desarrollo humano. La OIDH debe establecer alianzas de investigación más estructuradas para promover ideas novedosas y ampliar las esferas de investigación. Es fundamental que la OIDH recurra a académicos de una amplia gama de países, en particular del Sur.

64. El equipo de investigación permanente de la OIDH debería incluir nuevos investigadores en la elaboración de cada informe, no solo para que aporten nuevos puntos de vista sino también para aprovechar las redes de académicos e investigadores con miras a fortalecer los informes. Deben desplegarse esfuerzos para desarrollar un programa que permita que los académicos trabajen para la OIDH durante un período breve. Esto es esencial para revitalizar el equipo para cada informe y fortalecer la capacidad de la OIDH.

#### **IV. Contribución de los informes regionales sobre desarrollo humano al proceso de formulación de políticas públicas**

##### **Observaciones**

65. **Alcance y utilidad de los informes regionales sobre desarrollo humano.** A fin de que se cumplan los objetivos de los informes regionales sobre desarrollo humano, a saber, desempeñar una función catalizadora mediante actividades de investigación y reunión de datos sobre temas que tienen pertinencia normativa, estimular la adopción de medidas en las esferas de política que son pertinentes para el desarrollo humano a nivel regional y nacional, y atraer el interés de un público más amplio en los debates de política pública, es necesario que una serie de agentes regionales y nacionales utilicen los informes regionales y que esos agentes contribuyan al debate regional sobre políticas y a los procesos nacionales de formulación de políticas públicas.

66. Los agentes nacionales utilizaron los informes regionales sobre desarrollo humano comparativamente más que los agentes regionales. En general, se utilizó aproximadamente una cuarta parte de los informes regionales. En todas las regiones

algunos informes se utilizaron más que otros y su empleo dependió de los temas tratados y de su pertinencia política para cada país. La escasa concienciación con respecto a los informes regionales afectó considerablemente el grado en que se utilizaron.

67. Los informes regionales sobre desarrollo humano orientaron los programas regionales del PNUD en la medida de lo posible y algunos informes aumentaron el prestigio intelectual del PNUD en la región. Los informes regionales permitieron que el PNUD colaborara con una amplia gama de agentes de desarrollo en cuestiones normativas fundamentales para la región. Las oficinas del PNUD en los países utilizaron los informes regionales para determinar nuevos mecanismos de colaboración con los gobiernos. En todas las regiones, se consideró que las oficinas del PNUD en los países utilizaban los informes regionales sobre desarrollo humano con más frecuencia que otros agentes de desarrollo.

68. **Contribución al proceso de formulación de políticas públicas.** En cada región hubo casos en que los informes regionales sobre desarrollo humano contribuyeron al proceso de formulación de políticas públicas. Los informes regionales respondieron a las necesidades en materia de investigación y análisis de países con insuficiente capacidad de investigación. En general, habida cuenta de su escasa utilización, fue sumamente difícil que los informes regionales contribuyeran al proceso de formulación de políticas públicas en los planos regional y nacional.

69. El prestigio del PNUD como un organismo neutral lo hace particularmente apto para impulsar deliberaciones sobre cuestiones delicadas. Los informes regionales por lo general se ocuparon de temas de interés para múltiples países (por ejemplo, las cuestiones de género, la corrupción y la seguridad ciudadana), temas demasiado sensibles para abordarlos en un solo país (por ejemplo, la libertad, la seguridad humana, las cuestiones de género, la corrupción, la inclusión y la lucha contra el VIH/SIDA), temas con dimensiones transfronterizas (por ejemplo, el comercio a escala humana y tres informes sobre seguridad ciudadana) o problemas cuya solución en un país dependía de la cooperación de otros (por ejemplo, la cooperación regional y el cambio climático).

70. La calidad de un informe, si bien importante, no siempre fue un factor que determinara su contribución a los debates de políticas o al proceso de formulación de políticas públicas. En opinión de los agentes de desarrollo, los informes regionales son buenas fuentes de referencia pero los análisis y las recomendaciones no siempre propician debates sobre políticas. Lo que diferencia a un informe regional sobre desarrollo humano de otros informes es precisamente su marco de desarrollo humano, y hubo opiniones dispares acerca de si los informes regionales aportaban una perspectiva de desarrollo humano.

71. Los informes regionales respondieron a las necesidades en materia de investigación y análisis de países con recursos insuficientes para esa labor. Los informes regionales fueron de mayor utilidad para los países que habían salido recientemente de una guerra civil, en los que se necesitaban “espacios neutrales” para aligerar el legado de polarización, facilitar la mediación entre fuerzas en conflicto y aprovechar los datos y análisis para aprender de modelos de desarrollo que han tenido éxito.

72. **Género y desarrollo humano.** Los dos informes regionales sobre desarrollo humano centrados en el empoderamiento de la mujer contribuyeron a que se hiciera

hincapié en la igualdad entre los géneros en las políticas públicas. En un entorno complejo y delicado en materia de políticas públicas, el informe sobre la región árabe, *Arab Human Development Report 2005: Towards the Rise of Women in the Arab World*, proporcionó un espacio para deliberar sobre cuestiones que son fundamentales para promover el empoderamiento de la mujer en la región. El informe *Power, Voices and Rights: A Turning Point for Equality in Asia and the Pacific* presentó un análisis comparativo de las disparidades entre los géneros y el desarrollo en los países de la región de Asia y el Pacífico.

73. En todas las regiones se manifestó preferencia por utilizar las publicaciones en las que se analizaban cuestiones relacionadas con el desarrollo desde una perspectiva de género. Los informes regionales no proporcionaron suficientes análisis de género, en particular desde la perspectiva del desarrollo humano. Los informes no siempre fueron una fuente importante de análisis de cuestiones de género relacionadas con el tema examinado, y hay pocos indicios de que hayan contribuido a los procesos de elaboración de políticas relativas al género.

**74. Factores que afectaron la contribución de los informes regionales sobre desarrollo humano.** Los informes regionales tuvieron dificultad para encontrar un espacio propio a nivel regional o nacional. Los agentes intergubernamentales, los encargados de la formulación de políticas y las organizaciones de promoción tenían poco conocimiento acerca de los informes regionales. No fue fácil que los informes regionales llamaran la atención de los agentes de desarrollo, a diferencia de los informes mundiales, que tienen la ventaja del IDH para llamar la atención, o de los informes nacionales, que tienen una pertinencia normativa directa para el país en cuestión.

75. Los informes regionales enfrentaron la compleja tarea de seguir siendo pertinentes en un contexto normativo en el que hay una mayor disponibilidad de otras publicaciones periódicas que presentan análisis regionales de las cuestiones fundamentales del desarrollo. En muchos casos, los agentes de desarrollo prefirieron recurrir a los informes elaborados por entidades que se especializan en determinados temas. Los informes regionales no tuvieron un valor claro que los diferenciara de otras publicaciones sobre temas similares.

76. En la medida de lo posible, se utilizaron las asociaciones de colaboración con instituciones regionales para promover los mensajes de los informes regionales sobre desarrollo humano. En la mayoría de los casos, las instituciones regionales no participaron de manera adecuada en la preparación de los informes, por lo cual no los consideraron como propios. A fin de que los informes puedan orientar los procesos normativos intergubernamentales en el plano regional, es importante tener en cuenta sus fechas de publicación y los temas que abordan.

77. El público objetivo de los informes regionales no siempre fue claro. El PNUD no encontró el equilibrio adecuado en relación con la participación de diferentes grupos de agentes de desarrollo en la promoción de los mensajes de desarrollo humano. Tampoco mantuvo activamente un canal de comunicación con las organizaciones de la sociedad civil o los centros de estudio durante la preparación de los informes regionales ni en la difusión de sus mensajes.

78. Los encargados de la formulación de políticas y los agentes de promoción expresaron una clara preferencia por los informes regionales de desarrollo humano con un enfoque subregional. Se determinó que los informes con un enfoque

subregional o que incluían solo unos pocos países eran más útiles para orientar los procesos de formulación de políticas públicas. También se determinó que el enfoque geográfico y transfronterizo, que abarca problemas de desarrollo fundamentales que son de interés para un grupo de países, tenía mayor pertinencia en materia de políticas.

**79. Comunicación de los mensajes de los informes regionales sobre desarrollo humano.** Los informes regionales sobre desarrollo humano no tenían el perfil de los informes mundiales y nacionales. Las estrategias utilizadas para difundir los informes regionales y sus mensajes no lograron darles suficiente visibilidad. En todas las regiones, los informes nacionales y mundiales se debatieron comparativamente más. Los informes regionales no consiguieron llamar la atención de modo similar en el plano regional (con la excepción de los informes sobre la región de los Estados árabes).

80. La principal estrategia de comunicación del PNUD parece centrarse excesivamente en los principales medios de difusión, cuya capacidad de atención es más breve. El PNUD no ha utilizado eficazmente los medios sociales para difundir mensajes clave de sus informes. Como estos informes se publican a nivel regional, a menudo fue difícil que atrajeran la atención de los medios de comunicación de mayor cobertura, incluso cuando el informe se lanzaba en los países.

81. Las oficinas regionales han hecho esfuerzos concretos para lograr que las oficinas en los países participen en la preparación de los informes regionales sobre desarrollo humano y para facilitar su utilización en apoyo de los programas del PNUD. Si bien las oficinas en los países reconocen esto, las consultas no bastaron para aumentar la utilización y la influencia de los informes. Al igual que ocurre con los informes mundiales sobre desarrollo humano, hay falta de claridad sobre el papel de las oficinas en los países en la difusión de los mensajes de los informes. En algunas regiones, no hubo apoyo de la Sede a las oficinas en los países para que aprovecharan el impulso generado por los informes regionales.

82. Se utilizaron diferentes enfoques para gestionar la producción de los informes regionales. Aunque existen directrices sobre los criterios de calidad que deben cumplir estos informes, hubo diferencias considerables entre las oficinas en relación con su aplicación. Los informes regionales se gestionaron mejor cuando funcionarios de categoría superior participaron plenamente en el proceso de preparación. La falta de un enfoque sistémico para la preparación de los informes regionales ha dado lugar a que los informes se conviertan en un producto en lugar de ser un instrumento para que el PNUD participe en los debates sobre políticas públicas.

### **Conclusiones**

**83. Conclusión 1: Los informes regionales sobre desarrollo humano aún no se diferencian de otras publicaciones regionales del PNUD. La norma de lo que constituye un informe sobre desarrollo humano no se ha asimilado del todo, pero se requiere esa claridad para encontrar un espacio singular entre la gama de publicaciones en el plano regional.**

84. La ventaja comparativa de los informes regionales en comparación con otras publicaciones es la dimensión de desarrollo humano que aportan al análisis de cuestiones relacionadas con el desarrollo. Los informes regionales no lograron

posicionarse como publicaciones de carácter distintivo en los planos regional o nacional. Una deficiencia fundamental de los informes regionales fue la falta de un sólido marco de desarrollo humano. Además de aportar nuevas perspectivas y opciones normativas basadas en pruebas, es fundamental que los informes regionales se guíen por el marco de desarrollo humano. Los informes regionales no fueron eficaces a ese respecto y, por lo tanto, difícilmente pudieron aportar una nueva dimensión a las políticas de desarrollo.

85. La orientación intelectual y el análisis de temas desde la perspectiva del desarrollo humano son fundamentales para el éxito de los informes regionales. Los informes que contribuyeron a promover debates transformadores, como los informes regionales sobre los Estados árabes, transmitieron mensajes contundentes que pusieron en tela de juicio las prácticas de desarrollo existentes. Salvo por algunas excepciones notables, los informes regionales han contribuido poco a los procesos regionales y nacionales de formulación de políticas públicas y a los programas del PNUD. La falta de propuestas audaces en materia de políticas, la deficiencia de los análisis sobre desarrollo humano y la escasa difusión de los mensajes de los informes socavaron la utilización y contribución de los informes regionales.

86. No existe una política institucional con respecto a los objetivos de los informes sobre desarrollo humano que se publican en diferentes niveles, el público al que están dirigidos y los rasgos singulares que los diferencian de otras publicaciones del PNUD. Tampoco hay un consenso en toda la organización sobre cómo ha de ser la participación de los agentes regionales ni se ha determinado si los informes regionales son un instrumento adecuado para promover esa participación. En consecuencia, el propósito de los informes regionales se interpreta de forma diferente y no fue posible cumplir el objetivo de contribuir al proceso de formulación de políticas públicas.

87. En la preparación de los informes regionales sobre desarrollo humano no se tienen debidamente en cuenta sus ventajas comparativas en relación con los informes mundiales y nacionales. Aunque es importante tener en cuenta cuestiones regionales concretas, los informes no guardaron mucha relación con los temas del informe mundial o del informe nacional y, al presentar análisis aislados, no lograron crear un nicho propio en el debate sobre el desarrollo. Los informes regionales, aunque relacionados con los programas regionales, no lograron establecer su valor y se han convertido en gran medida en una publicación regional más del PNUD.

**88. Conclusión 2: Es fundamental tener claridad sobre quiénes son los usuarios principales de los informes a fin de asegurar que se centren en el público objetivo. No estaba claro quiénes eran los destinatarios de los informes. En el intento de llegar a distintos grupos de agentes del desarrollo en los planos regional y nacional, los informes regionales sobre desarrollo humano han diluido sus mensajes.**

89. La falta de un público destinatario claro redujo la influencia de los informes regionales. Hay ambigüedad sobre la manera de relacionarse con los agentes regionales responsables de las políticas, en particular con los órganos intergubernamentales regionales o los agentes de la sociedad civil. Los informes regionales no establecieron un nicho que interesara a un público específico y no lograron contribuir al proceso de formulación de políticas de las instituciones regionales ni promover políticas en los planos regional y nacional.

90. **Conclusión 3: La falta de análisis de las cuestiones de género desde la perspectiva del desarrollo humano y de propuestas normativas conexas menoscabó la contribución del informe. Los informes regionales desaprovecharon la oportunidad de ampliar las fronteras conceptuales para reducir las restricciones de género en la búsqueda de objetivos e intereses individuales. Los informes no incluyeron perspectivas novedosas en materia de políticas que pusieran en tela de juicio las prácticas de desarrollo orientadas a la producción.**

91. Los informes regionales no siempre fueron una fuente importante de análisis de cuestiones de género relacionadas con el tema examinado, y hay pocos indicios de que hayan contribuido a los procesos de elaboración de políticas relativas al género. Los informes regionales incluyeron análisis con datos desglosados por género, pero el análisis sistemático de las cuestiones de género en un marco de desarrollo humano fue muy escaso o inexistente. Con pocas recomendaciones en materia de políticas y escaso análisis de cuestiones de género, el valor de los informes como instrumentos de promoción siguió siendo limitado.

### **Recomendaciones**

92. **Recomendación 1: El PNUD debería volver a examinar el propósito de los informes regionales sobre desarrollo humano y explorar opciones para fortalecer sus aportaciones. El PNUD no debería publicar informes regionales temáticos a menos que haya un tema importante para explorar. Es indispensable que los informes tengan una sólida perspectiva de desarrollo humano. El PNUD debería adoptar medidas adecuadas para aumentar la influencia de los informes regionales sobre el proceso de formulación de políticas a nivel regional y nacional.**

93. Para fortalecer la contribución de los informes regionales sobre desarrollo humano al proceso de formulación de políticas públicas en los planos regional y nacional, el PNUD debería volver a examinar los objetivos de los informes regionales en relación con los informes mundiales y nacionales. El PNUD debería velar por que los informes regionales aprovechen los informes mundiales y nacionales y debería prestar especial atención al fortalecimiento de la dimensión normativa y de promoción de los informes regionales mediante actividades de seguimiento constantes. Deben hacerse esfuerzos concretos para fortalecer el análisis desde la perspectiva del desarrollo humano y el análisis de cuestiones de género en los informes regionales.

94. Cada región tiene problemas que ameritan una publicación regional. Los informes regionales sobre desarrollo humano deberían añadir valor e ir más allá de lo que aportan las publicaciones de otras organizaciones. El PNUD no debería publicar informes regionales sobre temas que han sido objeto de mucha investigación y que ya se han publicado, a menos que aporten una dimensión novedosa al debate. El PNUD debería estudiar la posibilidad de preparar informes regionales que proporcionen análisis desde la perspectiva del desarrollo humano y solo elaborar periódicamente informes temáticos que puedan contribuir al debate sobre el desarrollo y las políticas públicas y aportar una perspectiva novedosa.

95. **Recomendación 2: El alcance subregional de los informes regionales sobre desarrollo humano demostró ser un enfoque útil tanto para abarcar cuestiones que son específicas de unos pocos países o una subregión como para**

**proporcionar un análisis a fondo. Este enfoque debería examinarse minuciosamente y se debería establecer una estrategia adecuada para utilizarlo a fin de que los informes regionales tengan un mayor efecto.**

96. Se pueden extraer importantes lecciones de los informes regionales sobre desarrollo humano con un enfoque subregional en Asia y el Pacífico, Europa y la Comunidad de Estados Independientes, y América Latina y el Caribe. Dadas las características particulares de los diferentes grupos de países de la región, el PNUD debería considerar la posibilidad de publicar informes regionales con un enfoque subregional. Los informes regionales deberían utilizarse específicamente para proporcionar datos y análisis relacionados con el desarrollo para regiones que no han sido debidamente estudiadas en las investigaciones y los análisis de carácter mundial.

**97. Recomendación 3: Debería prestarse especial atención a la elaboración de sistemas y procesos para comunicar y difundir los mensajes de los informes regionales. La comunicación y la difusión eficaces de los mensajes guardan estrecha relación con los sistemas de gestión del conocimiento y la capacidad del PNUD, que es necesario reforzar.**

98. El PNUD debería aplicar eficazmente su Estrategia de Gestión del Conocimiento para el período 2014-2017 a fin de abordar las cuestiones más amplias relacionadas con la difusión de los mensajes de sus productos del conocimiento. Para mejorar la contribución de los informes regionales será necesario adoptar las siguientes medidas:

a) Abordar los problemas relacionados con la escasa difusión de los mensajes de los informes regionales sobre desarrollo humano. El PNUD debería elaborar una estrategia de difusión de sus publicaciones emblemáticas en la que se determine la manera en que promocionarán los informes regionales a través de las actividades y los programas del PNUD y se definan claramente las funciones y responsabilidades de las distintas dependencias de los programas;

b) Proporcionar recursos a las oficinas en los países para la difusión de los mensajes de los informes. En la región de Asia y el Pacífico y la región de América Latina y el Caribe se proporcionaron fondos adicionales a las oficinas en los países para comunicar los mensajes de los informes regionales. Esos enfoques deberían reforzarse e institucionalizarse.