



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
21 de julio de 2016
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2016

Nueva York, 6 a 9 de septiembre de 2016

Tema 4 del programa provisional

Evaluación

Aplicación de las recomendaciones de la evaluación de la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza

I. Introducción

1. En 2013, la Oficina de Evaluación Independiente publicó una evaluación de las contribuciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a la reducción de la pobreza entre 2000 y 2013. La evaluación se centró en la evolución del papel del PNUD en la reducción de la pobreza multidimensional en consonancia con su misión general y en todos sus ámbitos de intervención. La evaluación, junto con la respuesta de la administración, fue presentada a la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones de 2013. En el presente informe se siguen documentando los avances logados por el PNUD en la aplicación de las recomendaciones de la evaluación de la pobreza, como se pide en la decisión 2013/2.

2. En el informe se resumen las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, y se presenta una sinopsis de las iniciativas emprendidas por PNUD para aplicarlas. En el anexo 1 figura una respuesta actualizada de la administración, incluidas las medidas adoptadas para aplicar cada recomendación. En el anexo 2 se detallan los siete resultados y algunos productos del plan estratégico del PNUD y la forma en que contribuyen a la visión general de la erradicación de la pobreza, con ejemplos ilustrativos de los países. En el anexo 3 se enumeran los productos del conocimiento relacionados con el trabajo del PNUD de reducción de la pobreza.

II. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación de la pobreza

3. En las conclusiones de la evaluación se reconocieron las importantes contribuciones del PNUD a la reducción de la pobreza en numerosas esferas, en particular la incorporación de una perspectiva multidimensional de la pobreza en todos los debates nacionales y mundiales; la creación de entornos propicios para



ayudar a los gobiernos a formular políticas en favor de los pobres; la creación de capacidad local para formular políticas en favor de los pobres; la adopción de enfoques flexibles para reducir la pobreza en dependencia de los contextos nacionales; y el aumento de la sostenibilidad de la reducción de la pobreza.

4. La evaluación también puso de manifiesto algunas lagunas. En particular, se reconoció que los esfuerzos para mejorar el entorno propicio para la reducción de la pobreza no siempre redundaban en la formulación de mejores políticas en favor de los pobres. Para superar esa deficiencia, en la evaluación se recomendó reforzar los vínculos con la sociedad civil, las instituciones académicas y otros interesados nacionales a fin de que el PNUD pudiera ejercer mayor influencia en la formulación de políticas en favor de los pobres (**recomendación 1**). En la evaluación también se observó que algunas actividades del PNUD de reducción de la pobreza se beneficiarían de otras medidas encaminadas a incorporar sesgos en favor de los pobres en el diseño de los programas, en lugar de depender de procesos de filtración de arriba abajo. Se recomendó que todos los programas y proyectos que emprendiera el PNUD se diseñaran con un sesgo explícito en favor de los pobres, a fin de asegurar que los pobres se beneficiaran desproporcionadamente (**recomendación 2**). La evaluación puso de relieve las grandes posibilidades de explotar las sinergias entre la labor del PNUD en las esferas de la gobernanza, la energía y el medio ambiente, así como en la prevención de crisis y la recuperación, y el trabajo del PNUD de reducción de la pobreza. Se recomendó reforzar los vínculos entre temas en el plano nacional, en particular mediante la colaboración con las organizaciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones (**recomendación 3**). Por último, en la evaluación se observaron algunas limitaciones en la capacidad del PNUD para medir los efectos de sus actividades de reducción de la pobreza en el bienestar de la población. En consonancia con esas conclusiones, se recomendó mejorar las evaluaciones del desempeño para poder aplicar mejor y en mayor escala las iniciativas que hubiesen dado buenos resultados en la práctica y prestar un asesoramiento previo en materia de políticas mejor informado en lo que respecta a la reducción de la pobreza (**recomendación 4**).

III. Sinopsis de la respuesta del PNUD a la reducción de la pobreza

El plan estratégico para 2014-2017

5. El plan estratégico del PNUD para 2014-2017 es el marco rector de la respuesta del PNUD a la evaluación. El plan se basó en las conclusiones de la evaluación de la pobreza, las evaluaciones complementarias, la revisión cuatrienal amplia de la política, la experiencia adquirida en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las consultas con los interesados. La visión central del plan estratégico consiste en “ayudar a los países a lograr simultáneamente la erradicación de la pobreza y una reducción considerable de las desigualdades y la exclusión”. Ello significa que todo el asesoramiento en materia de políticas, el apoyo técnico, las actividades de promoción y la programación del PNUD deben orientarse a la obtención del resultado final de erradicar la pobreza y las desigualdades y lograr la inclusión.

6. Los siete resultados del plan estratégico, que se examinan en detalle en el anexo 2, se derivan de una teoría del cambio que reconoce la necesidad de acometer

los diversos factores subyacentes de la pobreza multidimensional en los contextos locales. La teoría del cambio subraya, en consonancia con la **recomendación 4** de la evaluación, que para reducir al máximo la pobreza, es necesario comprender y aprovechar mejor las sinergias en los objetivos interrelacionados y entre ellos. Reconoce que únicamente puede reducirse la pobreza cuando mediante iniciativas intersectoriales y coherentes se hace frente a las vulnerabilidades, se reducen los riesgos de retrocesos, se quiebran las pautas de discriminación, y se permite que las mujeres y los hombres se beneficien del crecimiento económico. El PNUD ha superado las metas fijadas para 32 de sus 38 productos del plan estratégico correspondientes a los resultados relativos a la reducción de la pobreza.

7. La teoría del cambio contiene varios supuestos estrechamente relacionados entre sí, en particular la necesidad de asegurar un crecimiento compartido; mejorar el acceso a los servicios básicos y la protección social; mejorar el acceso a los recursos naturales y la energía; mejorar las oportunidades de crear capacidad, generar empleo y sostener los medios de vida; combatir la discriminación en todas sus formas (por ejemplo, por motivos de género, edad, origen étnico o condición seropositiva); lograr una mejor gestión de los recursos naturales y los factores conexos relativos al consumo, la producción, el cambio climático y el nexo entre la pobreza y el medio ambiente; garantizar una gobernanza inclusiva y responsable; gestionar el riesgo para lograr un desarrollo resiliente; y fomentar la comprensión de la evolución del impacto de las nuevas tecnologías en las sociedades.

8. La teoría del cambio también sirve de fundamentación para las medidas adoptadas por el PNUD para aplicar el plan estratégico en consonancia con su visión de la erradicación de la pobreza. Entre ellas figuran las siguientes: el nuevo diseño de las principales esferas de trabajo del PNUD; la revitalización de los enfoques de la cooperación, colaboración y coordinación Sur-Sur y triangulares; y la transformación de la eficacia institucional, en particular por conducto de su marco integrado de resultados y recursos. Esas medidas también incluyen una reorganización de las direcciones y oficinas del PNUD. En octubre de 2014, el PNUD inauguró la Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas, sede de todos los servicios de políticas y apoyo de programas¹. Todas esas medidas tienen por objeto potenciar al máximo los efectos del PNUD en la reducción de la pobreza.

9. El plan estratégico del PNUD previó e incluye muchos de los elementos principales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En su diseño y teoría del cambio se aprovecha la experiencia adquirida en la labor encaminada a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo que ha situado al PNUD en una posición idónea para promover la lucha contra la pobreza multidimensional en el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible.

Atención de las cuatro recomendaciones de la evaluación

10. El fortalecimiento de los vínculos con la sociedad civil, las instituciones académicas y los interesados nacionales que representan las necesidades de las personas que han quedado atrás aumenta la efectividad de la influencia que ejerce el PNUD en la formulación de políticas en favor de los pobres por parte de los gobiernos nacionales. Para reforzar esos vínculos, de conformidad con los Objetivos

¹ La Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas supervisa cuatro grupos temáticos estrechamente vinculados entre sí sobre el desarrollo sostenible, el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, la gobernanza y la consolidación de la paz, y el género.

de Desarrollo del Milenio de la evaluación, el PNUD ha establecido requisitos para la colaboración de todos los programas y proyectos con la sociedad civil y el mundo académico, sustentados en la estrategia del PNUD relativa a la sociedad civil y la participación cívica de 2012. En el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, un componente crítico del Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es la colaboración sistemática con la sociedad civil para hallar y aplicar soluciones a las metas rezagadas, como la reducción de la pobreza, la salud materna y la nutrición. En el marco de los objetivos de desarrollo sostenible, esos esfuerzos proseguirán y se redoblarán.

11. A fin de incorporar sesgos explícitos en favor de los pobres en el diseño de los programas, de conformidad con la **recomendación 2**, el PNUD ha estructurado su visión en torno a la erradicación de la pobreza y ha establecido sistemas que vinculan todos los programas y proyectos del PNUD a esa visión. Las normas y control de calidad y los sistemas de revisión por pares adoptados en 2014 han propiciado una adecuación vigorosa y responsable de todos los programas y proyectos a los siete resultados del plan estratégico. En todas las esferas temáticas se han elaborado instrumentos, metodologías y directrices con base empírica que permiten aplicar enfoques que potencian al máximo los efectos en la reducción de la pobreza.

12. La Agenda 2030, el plan estratégico, el marco integrado de resultados y recursos, así como las normas de calidad permiten e incentivan la aplicación de enfoques intersectoriales a la reducción de la pobreza. El reforzamiento de los vínculos entre temas a nivel de los países, en cumplimiento de la **recomendación 3**, aparece subrayado en la teoría del cambio del plan estratégico, en que se pide la aplicación de enfoques multifacéticos a la reducción de la pobreza². La reorganización del PNUD ha desegregado los compartimentos estancos de trabajo y ha asegurado el apoyo intersectorial a nivel de los países. Por ejemplo, el PNUD presta un apoyo cada vez mayor a los países para llevar a cabo actividades integradas de recuperación después de una crisis y de prevención de crisis a fin de mitigar los efectos negativos de las crisis en los pobres, incorporando el apoyo a los medios de vida y el fortalecimiento de la gobernanza local y los resultados ambientales. El Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha servido de plataforma efectiva para colaborar con otras organizaciones de las Naciones Unidas para atender los aspectos multidimensionales de la pobreza, como con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y el Programa Mundial de Alimentos en relación con el hambre y la seguridad alimentaria (en Níger, la República Centroafricana y el Togo); con el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud en relación con la tasa de mortalidad materna (en Ghana y Uganda); y con la Organización Internacional del Trabajo en relación con el empleo (en Costa Rica).

13. Por último, el PNUD ha logrado notables avances mejorando su capacidad para evaluar y medir la repercusión de sus actividades de reducción de la pobreza, y para extraer enseñanzas que permitan ampliar la labor de asesoramiento previo en materia de políticas pertinente a la reducción de la pobreza y que puedan

² Por ejemplo, la generación de medios de vida que benefician a los más pobres precisa el desarrollo de aptitudes, una infraestructura física propicia, sociedades estables, una gobernanza capaz, el acceso a un estado de derecho justo, activos y servicios financieros accesibles y suficiente capital natural.

incorporarse en esa labor, de conformidad con la **recomendación 4**. El Marco Integrado de Resultados y Recursos y las correspondientes normas de control de la calidad centran la atención del personal en la obtención de resultados cuantitativos y cualitativos mensurables y en el uso óptimo de los recursos. Las normas de calidad del PNUD requieren que para todos los programas y proyectos, incluidos los documentos de los programas por países, se elabore una teoría del cambio sobre la forma en que las actividades a nivel nacional contribuirán a reducir la pobreza. Además, se exige que el personal evalúe en qué medida se cumple en la práctica la teoría del cambio y adapte las iniciativas sobre el terreno para reducir la pobreza en la mayor medida posible. Medidas concretas orientadas a la capacitación y los recursos humanos, como la nueva plataforma de aprendizaje³, han contribuido a robustecer la capacidad de las oficinas en los países para supervisar, analizar e intercambiar experiencias, y para aprender de la práctica.

³ El Centro de Desarrollo de Talento se inauguró en 2016.

Anexo 1

Respuesta actualizada de la administración a las cuatro recomendaciones de la evaluación

<u>Medidas clave</u>	<u>Respuesta</u>
	<p><i>Recomendación 1 de la evaluación.</i> El PNUD deberá forjar vínculos más estrechos con los interesados nacionales, muy en especial la sociedad civil y las instituciones académicas, para asegurar que las ideas y las enseñanzas que el Programa difunde por conducto de sus documentos insignia, como los informes nacionales sobre desarrollo humano y los informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, puedan influir en el programa nacional de políticas.</p>
<p><i>Medida clave 1.1.</i> Incluir la participación de la sociedad civil y las instituciones académicas en los procedimientos de control de calidad de los productos del conocimiento.</p>	<p>Los procedimientos operativos estándar del PNUD⁴ exigen una revisión externa por pares de todos los productos del conocimiento mundiales y regionales, también por los asociados pertinentes de la sociedad civil y el mundo académico. El PNUD colabora con las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas en el diseño y la validación de la programación por países y los productos del conocimiento, incluidos los documentos de los programas por países y los planes de acción para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.</p> <p>En el marco operativo del Comité Asesor sobre la Sociedad Civil del PNUD se afirma que los miembros “hacen aportaciones sustantivas a la elaboración de estrategias y políticas fundamentales del PNUD en todas sus esferas de interés”.</p> <p>En las directrices del GNUD que se publicarán próximamente acerca de la presentación de informes sobre los objetivos de desarrollo sostenible se sugieren vías específicas para facilitar la participación de la sociedad civil en la presentación de información sobre los progresos locales, entre otras, plataformas presenciales y electrónicas.</p> <p>Los informes regionales y nacionales sobre desarrollo humano siguen siendo vehículos para que los líderes de opinión, las instituciones académicas y las organizaciones locales de la sociedad civil participen en los debates nacionales y mundiales relacionados con la pobreza. Los coordinadores del PNUD están encargados de facilitar la participación cívica en cada etapa de producción.</p>

⁴ <https://info.undp.org/global/popp/partnerships/Pages/civil-society.aspx>.

<p><i>Medida clave 1.2.</i> Presentar información en los informes anuales orientados a los resultados sobre las alianzas y la colaboración con organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas.</p>	<p>A todas las oficinas del PNUD en los países, por conducto del informe anual orientado a los resultados, se les pide que presenten información sobre su cooperación con el sector privado, la sociedad civil y las instituciones académicas. En 2015, el 29% de las oficinas en los países informaron de que colaboraban con organizaciones de la sociedad civil radicadas en el Sur, en comparación con el 12% en 2014. En 2015, la cooperación con las instituciones académicas y de investigación aumentó en un 19%.</p>
	<p>Según su marco integrado de resultados y recursos, el PNUD reforzó la capacidad de la sociedad civil en 21 países en 2014, apoyando su participación en los debates relacionados con el desarrollo y la pobreza, en particular a los grupos que representaban a las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados. En 2015, esa cifra aumentó a 37 países, al tiempo que 32 oficinas en los países trabajaban con miras a fortalecer el entorno propicio a la participación cívica. Para fines de 2017, el PNUD espera haber ayudado a 48 países a fomentar la capacidad de la sociedad civil para participar significativamente en los debates y actividades en favor de los pobres.</p>
	<p>En el marco integrado de resultados y recursos figura un producto sobre el establecimiento de marcos para la participación cívica. Las oficinas en los países, y otras partes del PNUD, presentan informes periódicos sobre los progresos realizados en relación con ese producto. Además, para reflejar la amplia labor de promoción de la participación ciudadana, el PNUD ha propuesto incluir una pregunta sobre cómo vienen ampliándose las oportunidades de participación ciudadana como resultado de las actividades del PNUD (informe anual orientado a los resultados correspondiente a 2016)</p>
<p><i>Medida clave 1.3.</i> Ayudar a los países a elaborar más de 40 informes de “tercera generación” sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio que sirvan de base empírica para orientar la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015, con orientaciones sobre la colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas.</p>	<p>Como encargado del seguimiento de la marcha de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el PNUD trabajó con sus asociados nacionales para facilitar la presentación de exámenes periódicos e inclusivos sobre la marcha de la consecución de los Objetivos. Cada uno de los 156 países en los que el PNUD ejecutaba programas produjo como mínimo un informe nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los gobiernos encabezaron su producción, trabajando con el PNUD y los equipos de las Naciones Unidas en los países para involucrar a toda la gama de interesados, en particular las comunidades marginadas y vulnerables.</p>
	<p>En 2013, en una enmienda del PNUD a la <i>Nota de orientación del GNUD sobre la presentación de informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio</i>, se recomendó a los gobiernos que consultaran con los interesados para aprovechar la experiencia que hubiesen adquirido en la consecución de los Objetivos. En los 55 informes nacionales “de tercera generación” resultantes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio se sugiere que las múltiples manifestaciones y causas fundamentales de la pobreza se analizaban cada vez más, se comprendían mejor y se reflejaban mejor en las iniciativas centradas en los Objetivos.</p>
	<p>La participación cívica apuntaló los esfuerzos del PNUD por alcanzar un consenso sobre la agenda mundial para el desarrollo después de 2015, particularmente para asegurar la inclusión de las comunidades pobres y marginadas. En los debates temáticos mundiales participaron expertos, partidarios y centros de estudio de prestigio mundial, al tiempo que la encuesta mundial “Mi Mundo” permitió que participaran más de 10 millones de personas.</p>

<p><i>Recomendación 2 de la evaluación.</i> Los programas y proyectos que emprenda el PNUD deberán diseñarse con un sesgo explícito en favor de los pobres, en un intento constante por añadir elementos específicos que hagan más probable que los pobres se beneficien más de lo que se beneficiarían con intervenciones de desarrollo de carácter general.</p>	
<p><i>Medida clave 2.1.</i> Elaborar directrices y un conjunto de herramientas prácticas con ejemplos de proyectos sobre cómo diseñar programas en favor de los pobres en los ámbitos de la gobernanza democrática, la energía y el medio ambiente, el VIH y el SIDA, y la prevención de crisis y la recuperación.</p>	<p>Se han elaborado directrices y conjuntos de herramientas explícitos en todas las esferas temáticas del PNUD (véase la lista muestral que figura en el anexo 3). Esas publicaciones permiten que las oficinas del PNUD en los países potencien al máximo los efectos de sus iniciativas en la reducción de la pobreza. Por ejemplo, en la publicación del PNUD de 2015 titulada <i>Mainstreaming environment and climate for poverty reduction and sustainable development</i> se tratan los enfoques que han contribuido a potenciar al máximo la reducción de la pobreza y el logro de objetivos ambientales. En los folletos informativos y las notas sobre políticas del PNUD publicados en 2015 también se analiza el enfoque integrado del PNUD para la erradicación de la pobreza.</p>
<p><i>Medida clave 2.2a.</i> Prever capacidad designada en las oficinas en los países, los centros de servicios regionales y en la sede para prestar asesoramiento y apoyo a otras prácticas con objeto de diseñar, supervisar, aplicar y evaluar programas con un sesgo explícito en favor de los pobres.</p>	<p>En marzo de 2016, la plantilla del documento de proyecto fue revisada a fin de que exigiera una descripción de “<i>los problemas de desarrollo que el proyecto se proponía acometer; que se aportaran pruebas de la relación que guardaba con las prioridades de desarrollo nacionales, regionales y mundiales –en relación con las mujeres y los hombres y con los grupos marginados y excluidos– y, por consiguiente, que explicara por qué era importante para reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión</i>”. Ello requiere que en todos los proyectos se precise cómo se proponen reducir la pobreza, y se incentive al personal para que diseñe proyectos, en consulta con los asesores en materia de políticas, con objetivos específicos de reducción de la pobreza y teorías del cambio claras, desde un principio.</p> <p>La reorganización del PNUD en 2014 tuvo por objeto en parte evitar la compartimentación de la reducción de la pobreza (subrayado por la evaluación) mediante la organización del personal en prácticas integradas temáticamente. Todas las prácticas son responsables de producir resultados de reducción de la pobreza a corto y largo plazos, mediante la construcción de sociedades más pacíficas, justas y cohesivas; trabajar por salvaguardar y restaurar los ecosistemas esenciales que son importantes para el bienestar de los pobres; robustecer la gobernanza y la rendición de cuentas; generar medios de vida; y preparar el terreno para el desarrollo de economías productivas e inclusivas.</p>
<p><i>Medida clave 2.2b.</i> Desarrollar competencias en los equipos contra la pobreza en países en crisis y en centros regionales de servicios para aplicar programas del PNUD de respuesta a las crisis, con hincapié en los programas de medios de vida y recuperación económica, estableciendo, incluso, vínculos con otras esferas de actividad como la gobernanza y la prevención de los conflictos.</p>	<p>En 2013, personal de las dependencias contra la pobreza y de prevención de crisis y recuperación de 33 países se capacitó para evaluar y generar recuperación económica y medios de vida, incluso mediante empleo de emergencia, recuperación de empresas, rehabilitación de la infraestructura comunitaria, gestión de escombros y apoyo al gobierno local (planificación participativa). En 2014, 2015 y 2016, se celebraron cursos de capacitación similares para el personal con competencias técnicas diversas que participaba en el mecanismo del PNUD de respuesta a las crisis <i>SURGE</i>. En 2015, más de 100 colegas se capacitaron en generación inmediata de medios de vida después de una crisis, en particular en gestión de escombros, gestión de desechos sólidos municipales, rehabilitación de la infraestructura, recuperación de empresas e intervenciones basadas en el uso de efectivo. Una plataforma y comunidad de prácticas mundiales facilita el intercambio y aprendizaje permanentes por parte del personal del PNUD, a todos los niveles y en todas las esferas temáticas, sobre recuperación económica y medios de vida en contextos tanto de crisis, después de una crisis, como sin crisis.</p>

<p><i>Medida clave 2.3.</i> Incluir actividades en favor de los pobres y de sostenibilidad ambiental entre los criterios de la lista de comprobación del comité de evaluación de proyectos.</p>	<p>En 2015, el PNUD aprobó normas sociales y ambientales ajustadas a los objetivos integrados en la Agenda 2030 para todos los proyectos y programas. Las normas integran el indicador de género, el dispositivo de seguimiento del desarrollo de la capacidad, normas ambientales, sostenibilidad, derechos humanos y criterios en favor de los pobres. Ello requiere que el personal analice los riesgos y los vínculos entre los objetivos, que explique cómo logrará reducir la pobreza promoviendo al mismo tiempo el logro de objetivos en materia de medio ambiente, género, prevención de crisis, gobernanza y otros objetivos.</p>
	<p>Los criterios para evaluar proyectos precisan la inclusión de estrategias explícitas “para identificar, contactar e involucrar efectivamente a determinados grupos y zonas geográficas, y lograr su participación significativa, con especial hincapié en los excluidos y marginados”. Los proyectos se califican según el éxito con que “asignan prioridad a las poblaciones marginadas y excluidas y las involucra en el diseño del proyecto, de manera tal que corrige cualesquiera causas subyacentes de exclusión y discriminación”, así como posibles riesgos, circunstancias y efectos negativos sociales y ambientales.</p>
<p><i>Medida clave 2.4.</i> Analizar los programas que intersectan múltiples esferas de actividad y contribuyen a la reducción de la pobreza, como los programas del Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en diferentes esferas temáticas, a fin extraer los factores de éxito y la experiencia adquirida.</p>	<p>En los documentos de los programas por países se deben utilizar evaluaciones y datos empíricos para definir lo que ha funcionado y lo que no, y aplicarse esas enseñanzas para orientar las prioridades programáticas. Las normas institucionales para la ejecución de proyectos exigen que el personal evalúe periódicamente la teoría del cambio para determinar si se cumple en la práctica, en particular examinando los efectos y riesgos sociales y ambientales y velando por que se gestionen y se supervisen de manera satisfactoria.</p>
	<p>Los criterios de los documentos de los programas por países precisan pruebas de que los grupos destinatarios están siendo identificados e involucrados sistemáticamente, ante todo los marginados y excluidos. Ello incentiva las medidas destinadas a los más pobres, y genera pruebas empíricas de que ellos se benefician del apoyo del PNUD, lo que contribuye a aclarar directamente un motivo de preocupación expresado en la evaluación. Los directores de programas en los países deben examinar los informes con ese criterio; se señalan las deficiencias que precisan un examen y una respuesta de la administración para mejorar la programación.</p>
	<p>En una evaluación de 2014 de las contribuciones del PNUD a los Objetivos de Desarrollo del Milenio se destacaron el Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la facilitación por el PNUD de la experiencia adquirida y su enfoque flexible de la ejecución como importantes puntos fuertes y contribuciones a la consecución de los Objetivos. En un examen de la aplicación del Marco para la Aceleración llevado a cabo por la Junta de Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas se llegó a la conclusión (sobre la base de ejemplos) de que el Programa había facilitado con éxito la aplicación de la experiencia adquirida en la práctica para lograr resultados.</p>

<p><i>Recomendación 3 de la evaluación.</i> Las oficinas del PNUD en los países deberán redoblar los esfuerzos por integrar más eficazmente los grupos temáticos y crear alianzas más sólidas con las organizaciones de las Naciones Unidas, muy en especial en función de lo que se debe concentrar más la atención en las dimensiones de la pobreza no relacionadas con los ingresos.</p>	
<p><i>Medida clave 3.1a.</i> Seguir apoyando las iniciativas conjuntas interinstitucionales y de múltiples prácticas encaminadas a crear sinergias para obtener resultados en materia de reducción de la pobreza.</p>	<p>El PNUD prestó apoyo a más de 60 países en la elaboración y aplicación de los planes de acción para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en cuestiones relacionadas con la pobreza, entre otras cosas mediante asociaciones con el Banco Mundial.</p> <p>Con el apoyo de la iniciativa conjunta sobre la pobreza y el medio ambiente del PNUD y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, más de 25 países cuentan ya con estrategias de incorporación generalizada de cuestiones relativas a la pobreza y el medio ambiente.</p> <p>En colaboración con el Banco Mundial y la Unión Europea, el PNUD ha sido un asociado clave evaluando las necesidades después de un conflicto o un desastre, a fin de mitigar los efectos de las crisis en los más pobres. Entre los países beneficiarios han figurado los siguientes: Filipinas, el Líbano, Nepal, Nigeria y el Yemen. El PNUD es un asociado clave junto a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y otras organizaciones en la iniciativa “Empleo Decente para los Jóvenes”, que tiene por objeto garantizar una acción coordinada conjunta a nivel de políticas en el plano nacional en pro de los jóvenes de ambos sexos, especialmente los pobres y vulnerables. El PNUD se ha asociado con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, la OIT y el Banco Mundial en lo que respecta a los vínculos con el empleo y la consolidación de la paz a fin de garantizar una mayor coherencia normativa y una programación de base empírica en materia de consolidación de la paz.</p> <p>En 2015, el PNUD y sus organizaciones asociadas elaboraron directrices para apoyar a los asociados e interesados nacionales en la consecución efectiva de los objetivos de desarrollo sostenibles, en particular para empoderar a las comunidades pobres y vulnerables.</p>
<p><i>Medida clave 3.1b.</i> El PNUD promoverá en por lo menos tres países en crisis una integración más estrecha entre los grupos temáticos y la colaboración con los principales asociados en el plano nacional mediante: a) la realización de análisis integrados de países que han sufrido un desastre y que salen de un conflicto y de la recuperación; y b) el diseño y aplicación conjuntos de programas de medios de vida sostenibles y de recuperación económica (por conducto de los grupos de prevención de crisis y recuperación y de reducción de la pobreza).</p>	<p>En los países en crisis, el PNUD aspira a alcanzar simultáneamente objetivos en materia de prevención de crisis y recuperación, reducción de la pobreza y medio ambiente mediante marcos y programas integrados de recuperación después de un conflicto o un desastre. La estructura de las oficinas en los países refleja cada vez más la importancia que se otorga a esa prioridad (los programas de recuperación de medios de vida, medio ambiente y reducción de la pobreza ocupan una dependencia común). El proceso de control de calidad del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo incluye criterios para asegurar que la prevención de crisis y la recuperación y la reducción de la pobreza se enfoquen como objetivos interrelacionados. El PNUD viene aplicando varios programas insignia integrados destinados a las personas más pobres y vulnerables en comunidades afectadas por una crisis, con servicios que abarcan la estabilización de los medios de vida, la prestación de servicios básicos, la protección social, la cohesión social y el estado de derecho. Entre ellos figuran el Programa de Resiliencia en el Yemen; el Programa de Respuesta a la Crisis y de Resiliencia en el Iraq; los programas de apoyo a las comunidades de acogida en Jordania y el Líbano en respuesta a la crisis en Siria; el Programa de Fomento de la Resiliencia en Siria; los programas de respuesta a las crisis y de recuperación en Nepal y Filipinas; y el programa de seguridad comunitaria y estabilización de medios de vida en la República Centroafricana.</p>

	<p>En 2013, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) dio inicio a su sexto tramo, con nuevas directrices y plantillas para los programas y proyectos. El PNUD reforzó las directrices a fin de garantizar la obtención de resultados en materia de reducción de la pobreza en todas sus actividades comunitarias. Las directrices de la FMAM para el trabajo comunitario incluyen indicadores de la generación de medios de vida para las personas pobres y vulnerables. Djibouti es un buen ejemplo de un país donde el FMAM viene empeñado en obtener resultados integrados de reducción de la pobreza en un entorno posterior a un conflicto. Las medidas de adaptación apoyadas por el FMAM acometen la escasez de agua, factor que limita la productividad agrícola y la seguridad de los medios de vida. Se han introducido prácticas agropastorales resilientes al clima, como la utilización de palmeras datileras para proteger los jardines del calor extremo. La venta de los productos agrícolas resultantes ha contribuido a diversificar los ingresos. Además, las comunidades se han beneficiado de una infraestructura hídrica más segura, en particular los pozos con bombas solares, lo que ha contribuido a aumentar la disponibilidad de agua y reducir el tiempo dedicado al acarreo de agua.</p>
<p><i>Medida clave 3.2.</i> Desarrollar nuevas iniciativas conjuntas con asociados de las Naciones Unidas, según sea necesario, para promover el programa de reducción de la pobreza.</p>	<p>El Equipo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sirvió de plataforma común a todas las Naciones Unidas que promovió con éxito la consecución de los Objetivos mediante su hincapié en el Objetivo 8 y las contribuciones de los donantes. Se ha establecido una estructura similar a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas (un equipo de tareas interinstitucional) encargado de coordinar el apoyo a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible. El PNUD trabaja con los asociados de las Naciones Unidas para promover el apoyo a los países, por conducto del plan de acción para los jóvenes en todo el sistema de las Naciones Unidas, nuevos programas en el ámbito de la pobreza y el medio ambiente, y la repetición de buenas prácticas de protección social y la promoción de la adopción de niveles mínimos de protección social.</p> <p>Una alianza con el Banco Mundial y otras organizaciones de las Naciones Unidas en el contexto de los esfuerzos de la Junta de Jefes Ejecutivos con miras a acelerar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio inició la prestación de apoyo en todo el sistema de las Naciones Unidas para ayudar a superar los apremiantes cuellos de botella que impiden el logro de los Objetivos en determinados países.</p> <p>La Alianza de Acción para una Economía Verde fue iniciada y puesta en marcha oficialmente en 2014, con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la OIT y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, a fin de ayudar a promover la reducción de la pobreza en el contexto de una economía verde. En 2015, el PNUD y la OIT, junto con la Comisión Económica para Europa, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Banco Mundial, iniciaron un proyecto conjunto para promover mercados de trabajo inclusivos en los Balcanes occidentales, al tiempo que en 2016 el PNUD emprendió una nueva iniciativa conjunta interinstitucional sobre la medición de la pobreza en la región de Europa y la Comunidad de Estados Independientes.</p>

<p><i>Recomendación 4 de la evaluación.</i> Las actividades de ejecución deberán emprenderse con el objetivo estratégico de contribuir a algo de mayor envergadura que lo que esas actividades pueden lograr por sí solas, mediante la extracción de conclusiones para ampliar de escala de las intervenciones o para prestar asesoramiento previo en materia de políticas pertinente a la reducción de la pobreza. Tanto para su personal como para sus actividades, el PNUD deberá incorporar en su sistema de evaluación del desempeño disposiciones específicas en las que se enuncien de manera pormenorizada medios, así como incentivos, para promover el aprendizaje institucionalizado, de manera que la experiencia adquirida de los éxitos y los reveses en cada una de sus actividades pueda incorporarse en todo lo que haga el PNUD en su cartera de proyectos y programas y en el decursar del tiempo.</p>	
<p><i>Medida clave 4.1.</i> Difundir a más de 30 países en todas las regiones orientaciones sobre la ampliación de escala de los programas de desarrollo para lograr un cambio transformador.</p>	<p>Las orientaciones para ampliar de escala la ejecución de los proyectos y programas, y para aprender de ellos, fue incorporada en las directrices y plantilla de los programas por países. En consonancia con las normas y procesos de control de calidad, todos los documentos de los programas por países deben demostrar cómo utilizan los datos empíricos derivados de las evaluaciones y estudios y la experiencia adquirida en la práctica en cuanto a lo que funciona y lo que no, a fin de orientar las prioridades y el diseño de la programación.</p> <p>Las teorías del cambio deberán enunciarse en todos los proyectos y programas, incluso para explicar cómo se diseñan las iniciativas de ejecución, desde un principio, a fin de desencadenar un cambio transformador o de base amplia, allanando el camino para ampliar la escala de la reducción de la pobreza. Las normas de calidad del PNUD en materia de ejecución exigen una evaluación y seguimiento permanentes del grado en que las teorías del cambio se cumplen en la práctica, y la adaptación de la ejecución sobre el terreno con miras a potenciar al máximo el aprendizaje y lograr que la iniciativa siga su curso a fin de intensificar sus efectos.</p>
<p><i>Medida clave 4.2.</i> Poner en marcha y difundir una plataforma de aprendizaje electrónico sobre la ampliación de la escala de las intervenciones, con orientaciones prácticas y ejemplos pertinentes tomados de todas las prácticas.</p>	<p>En 2016, el PNUD puso en marcha un nuevo sistema de aprendizaje –el Centro de Desarrollo de Talento– que cuenta con varios instrumentos de aprendizaje, en particular cursos en la Web, programas de certificación y una biblioteca de aprendizaje en línea con material pertinente a los enfoques multitemáticos de la pobreza. El nuevo sistema conecta a los homólogos mediante el aprendizaje social e instrumentos de colaboración vinculados a la red social del PNUD “Yammer”.</p> <p>En 2016, el PNUD introdujo la <i>Sustainable Pathways Network</i> (Red de caminos sostenibles) con el fin de fomentar un debate entre los colegas sobre el desarrollo sostenible, en particular la erradicación de la pobreza en todas sus formas en lo que se refieren al trabajo en los países. La red permite que los miembros formulen preguntas, y proporciona un espacio para intercambiar noticias, buenas prácticas innovadoras, la experiencia adquirida e información pertinente sobre actividades y publicaciones</p> <p>Se introdujo un portal de gestión de conocimientos en la región de Europa y la Comunidad de Estados Independientes que ofrece una plataforma de aprendizaje electrónico, gestión de la información y colaboración y establecimiento de redes; la Dirección Regional de África se prepara para seguir ese enfoque con la puesta en marcha de su propio portal.</p>
<p><i>Medida clave 4.3.</i> Diseñar y aplicar incentivos vinculados a la asignación de recursos y el reconocimiento de resultados en apoyo de una cultura de aprendizaje en las oficinas en los países.</p>	<p>En toda la organización, la planificación integrada del trabajo basada en los resultados viene mejorando la armonización con los resultados del plan estratégico y reforzando la rendición de cuentas en lo concerniente a la obtención de resultados en materia de reducción de la pobreza. El plan de actividades anual del PNUD, vinculado a los resultados y productos del plan estratégico, se utiliza para fundamentar y ayudar a determinar los planes de trabajo de las distintas dependencias, así como los correspondientes objetivos de cada uno de los miembros del personal.</p>

<p><i>Medida clave 4.4.</i> Establecer, en por lo menos 3 países en crisis, enfoques innovadores del seguimiento en tiempo real de las iniciativas de recuperación del PNUD, a fin de mejorar la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas por la crisis y aprovechar eficazmente y compartir la experiencia adquirida con miras a orientar las políticas.</p>	<p>El PNUD aplicó el seguimiento a distancia y en tiempo real en diversos contextos afectados por crisis, en particular en Siria y el Yemen. Entre las modalidades de supervisión sobre el terreno figuraban el seguimiento a nivel comunitario, las visitas directas sobre el terreno y la supervisión a cargo de terceros mediante la contratación por el PNUD de una empresa privada u organización no gubernamental nacional o internacional. La Oficina del PNUD en Nepal, en colaboración con el equipo local del Centro de Innovación de Microsoft, creó una aplicación móvil que rastrea y coordina la logística, el personal y los pagos, lo que permite que el Gobierno administre mejor las actividades de reconstrucción.</p>
	<p>El PNUD prestó apoyo a Somalia para desarrollar una base de datos de seguimiento y evaluación que fuese accesible a los donantes, las comunidades y otros asociados, y suministrara información en tiempo real sobre los programas y proyectos. La Oficina del PNUD en Somalia utiliza un sistema satelital para vigilar a distancia zonas inseguras o inaccesibles. Los agricultores somalíes vienen utilizando la tecnología para atajar problemas relacionados con el cambio climático, en particular el aumento de la variabilidad de las precipitaciones, las inundaciones y las sequías.</p>
	<p>En Uganda el PNUD estableció un sistema para hacer el seguimiento de los ahorros e ingresos (por concepto de cultivos) de los hogares de 12.500 agricultores a fin de apoyar la recuperación económica de los territorios rurales.</p>

Anexo 2

Vínculo conceptual y empírico entre la visión del PNUD y su labor en las esferas de resultados del plan estratégico

En la presente sección se ilustra la forma en que los siete resultados del plan estratégico potencian al máximo los efectos de la labor del PNUD en la erradicación de la pobreza, y cómo las iniciativas del PNUD son más que la suma de sus partes.

Resultado 1. El crecimiento y el desarrollo son inclusivos y sostenibles e incorporan capacidades productivas que generan empleo y medios de vida para los pobres y los excluidos

1. En el *resultado 1* de plan estratégico se reconoce que para reducir la pobreza y la desigualdad se necesita un crecimiento que sea inclusivo y sostenible. En decenios recientes, se ha avanzado en la reducción de la pobreza, pero demasiadas personas se han visto excluidas a la hora de aprovechar los beneficios del crecimiento, mientras que otras siguen siendo vulnerables a los retrocesos.

2. El enfoque del PNUD del crecimiento que es inclusivo y sostenible, como se enuncia en la teoría del cambio, incluye lo siguiente: mejorar las capacidades productivas de los pobres y sus perspectivas de hallar empleo y de ganarse la vida; mejorar la capacidad de gestión sostenible de los recursos naturales, la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas a fin de ampliar las oportunidades de empleo y de medios de vida; aplicar soluciones inclusivas y sostenibles para lograr el acceso universal a una energía moderna y una mayor eficiencia energética, bajas emisiones y prioridades de desarrollo resiliente al clima; y apoyar las opciones innovadoras de los sistemas de protección social para ofrecer una mayor protección a los pobres y los grupos de riesgo contra las grandes conmociones naturales, económicas y derivadas de los conflictos.

3. En el *resultado 1* la creación de empleos y medios de vida figura entre las intervenciones fundamentales del PNUD que contribuyen a la erradicación de la pobreza, en relación con lo cual la mayoría de las oficinas del PNUD en los países (126 países) han aportado a los resultados de que se informa en esa labor, y una inversión de 399 millones de dólares. En 2014 y 2015, el número de países capaces de generar y robustecer el empleo y los medios de vida –gracias al apoyo prestado por el PNUD– casi se duplicó⁵.

4. Un ejemplo de proyecto de ese tipo se llevó a cabo en la *ex República Yugoslava de Macedonia*, en cuyo marco el PNUD desempeñó un papel clave en el diseño y aplicación del plan operacional nacional de servicios del mercado de trabajo, programas de empleo activo y medidas para hacer frente al desempleo, uno de los problemas más graves que plantea la pobreza en el país. El enfoque se centra en el 35% de las personas registradas que buscan empleo en el país (41.026); aproximadamente el 12,5% de los nuevos empleos en el sector privado y el 14% de

⁵ En 2014, 37 oficinas en los países informaron de que prestaban apoyo a los países para “mejorar las políticas, los sistemas o las medidas institucionales en los planos nacional y subnacional a fin de generar y robustecer el empleo y los medios de vida”. En 2015, ese número ascendió a 63 (marco integrado de resultados y recursos).

las nuevas empresas creadas en el país en 2015 fueron consecuencias directas de esa labor.

5. Otro importante motor del crecimiento inclusivo, según la teoría del cambio de este resultado, son los sistemas de protección social inclusivos que impiden que las personas caigan en la pobreza cuando se enfrentan a conmociones. El PNUD ha venido prestando una asistencia cada vez más activa a los gobiernos para el diseño y aplicación de programas de protección social inclusivos a fin de reducir la pobreza, la exclusión y la vulnerabilidad. Con el apoyo del PNUD en 2015, y una financiación por un monto de más de 150 millones de dólares, 53 países trabajaron en la adopción, ampliación y aplicación de sistemas de protección social.

6. Por ejemplo, en *Mauricio* el PNUD prestó apoyo directo para el establecimiento del Registro Social de Mauricio, con el fin de mejorar la eficiencia de los actuales programas de protección social y de que el Registro sirva de base para la elaboración de nuevas políticas de erradicación de la pobreza. Mediante la creación de capacidad de recopilación y análisis de datos y la colaboración interministerial, el PNUD facilitó la inscripción en el Registro de 12.000 de los hogares más pobres. Ello ayudó a identificar a 12.000 niños elegibles para recibir una prestación por hijo a cargo, y a 28.000 que podrían beneficiarse de material escolar gratuito. En vista de que alrededor del 50% de los hogares más pobres inscritos en el Registro están encabezados por mujeres, el Registro se está convirtiendo en un poderoso instrumento no solo para llegar a los segmentos más pobres y más vulnerables de la sociedad, sino también para mitigar el sesgo de género contra las mujeres en las zonas más afectadas por la pobreza.

Resultado 2. Satisfacción de las expectativas de los ciudadanos respecto de la participación, el desarrollo, el estado de derecho y la responsabilidad mediante sistemas más sólidos de gobernanza democrática

7. El PNUD apoya a los asociados en la construcción de instituciones receptoras y responsables a todos los niveles de gobierno que tengan la capacidad de responder a las necesidades de todos los ciudadanos, sobre todo los más pobres. Los recientes movimientos populares alrededor del mundo han demostrado que el crecimiento por sí solo –sin inclusión, justicia, participación, rendición de cuentas, igualdad y dignidad humana– puede provocar tensiones sociales, inseguridad ciudadana y disturbios que socavan el bienestar de la población. Además, sin la inclusión e implicación significativas de la población, podrían revertirse los logros alcanzados en materia de reducción de la pobreza y desencadenarse crisis.

8. En el *resultado 2* del plan estratégico se recalca que para reducir la pobreza se necesita una gobernanza efectiva que permita una mayor voz y participación más equitativa y representativa de todos los ciudadanos; que institucionalice el estado de derecho; y que promueva y proteja los derechos de todos. La tarea es más apremiante en las sociedades que son particularmente vulnerables o están polarizadas a causa de las desigualdades y la exclusión. En el *resultado 2* se reconoce que todos los agentes sociales deben incluirse en la visión colectiva de la sociedad, al tiempo que los sistemas de gobernanza democrática deben ser capaces de responder a las necesidades y demandas de la ciudadanía.

9. Un ejemplo del apoyo que presta el PNUD en el marco de este resultado es el apoyo para lograr la participación efectiva y transparente de la sociedad civil en el desarrollo nacional. Esto se refiere directamente a la recomendación 1 de la

evaluación. Tan solo en 2015, 79 países en los que se ejecutaban programas contribuyeron a facilitar la participación de la sociedad civil, velando por que todos los ciudadanos tuvieran voz, como condición necesaria para hacer frente a la pobreza y la exclusión, particularmente de los que tradicionalmente se han quedado atrás.

10. La contribución al *resultado 2*, como se especifica en la teoría del cambio, supone eliminar los obstáculos que enfrentan ciertos grupos para acceder a los mecanismos y servicios de participación. La discriminación y el racismo son obstáculos graves para ciertos grupos que intentan acceder a los mercados de trabajo y a los servicios necesarios para reducir la pobreza. Más de 20 programas del PNUD en los países trabajan para combatir la discriminación y promover el desarrollo inclusivo. Por ejemplo, en Honduras, para combatir la discriminación contra los pueblos indígenas y los afrodescendientes, el PNUD apoyó una política contra el racismo y la discriminación racial. La política permitió que el país cumpliera con los compromisos internacionales contraídos en el marco de la Conferencia Mundial contra el Racismo de 2001. Con el apoyo del PNUD, se ha establecido una dependencia de los derechos humanos en el Ministerio de Seguridad encargada de capacitar a las fuerzas de seguridad en cuestiones relativas a los derechos humanos. Además, el Mecanismo Mundial y Comité Nacional de Prevención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el Comisionado de los Derechos Humanos (Ombudsman), han sido dotados de un sistema técnicamente fiable de seguimiento de las denuncias de violaciones de los derechos humanos.

Resultado 3. Instituciones fortalecidas de los países para dar acceso universal en forma progresiva a los servicios básicos

11. En el plan estratégico del PNUD se reconoce que no será posible reducir la pobreza si los gobiernos no cuentan con la capacidad para prestar servicios básicos para todos. El *resultado 3* supone fortalecer la capacidad de las instituciones para dirigir el proceso de desarrollo y administrar justicia, garantizar la seguridad y prestar otros servicios básicos. Ello incluye la capacidad de las instituciones de ser innovadoras, alentar la acción colectiva a los diferentes niveles de gobierno, y de propiciar la participación de los hombres, las mujeres y las comunidades, sobre todo los más pobres y los más marginados, de manera equitativa, responsable y receptiva.

12. Al adoptar ese enfoque, el PNUD propone y promueve una definición amplia de “servicios básicos” como una cesta de servicios integrados que aportan un conjunto mínimo de “insumos” que necesitan los pobres para desarrollar sus capacidades, acceder al empleo y los medios de vida, y vivir en un entorno seguro, y además aseguran que los sistemas de gobernanza generen dividendos de desarrollo tangibles para el público. Los “servicios básicos” en el plan estratégico abarcan lo siguiente: los servicios sociales, que tradicionalmente se consideran la salud, la nutrición, la educación, y el agua y el saneamiento; los servicios económicos que dan acceso a bienes y servicios de mayor calidad, como los recursos naturales, la energía, el crédito, los seguros y la protección social; y los servicios relacionados con la justicia, la seguridad y el estado de derecho que son vitales para crear un entorno que proteja las vidas, el empleo, los medios de vida y la propiedad.

13. En la teoría del cambio del *resultado 3* se reconoce que se trata de una cuestión particularmente pertinente en las situaciones después de los conflictos, cuando es necesario restaurar y habilitar las funciones básicas de gobierno para

garantizar el desenvolvimiento de un proceso de recuperación inclusivo. Entre 2014 y 2015, 25 programas del PNUD en los países trabajaron para restaurar o robustecer las funciones básicas de gobierno. Por ejemplo, en Liberia, país afectado por el ébola, a fin de asegurar que siguieran prestandose servicios de salud en las zonas más pobres y más vulnerables del país, el PNUD estableció un programa de pagos al personal de respuesta al ébola. El éxito de ese programa se aprovechó para demostrar los beneficios de los pagos digitales y el papel decisivo que puede desempeñar un ecosistema digital, en contextos frágiles, para la prestación eficiente de servicios, con una mayor transparencia y un mayor impacto en el desarrollo. A fin de consolidar ese resultado, el PNUD intensificó la puesta en marcha de la ejecución nacional, aumentando los conocimientos y las destrezas de los funcionarios públicos en materia de planificación, ejecución, seguimiento y gestión de proyectos. En consecuencia, el 80% de los asociados en la ejecución ahora utilizan y ponen en práctica los instrumentos y conocimientos adquiridos en las iniciativas de creación de capacidad del PNUD, impulsando las actividades de ejecución del gobierno mediante la aplicación de mejores instrumentos y sistemas y el establecimiento de una masa crítica de expertos que actúan como paladines de la ejecución nacional.

14. Los trabajos en el marco del *resultado 3* también se centran en el fortalecimiento de las funciones, la financiación y la capacidad de las instituciones de nivel subnacional para prestar servicios básicos y responder a las prioridades expresadas por los ciudadanos. Setenta y ocho programas contribuyeron a esa labor en 2015. Por ejemplo, en **Bangladesh** las innovaciones y asociaciones del PNUD beneficiaron a la población rural y a las personas desfavorecidas excluidas anteriormente del acceso a los servicios públicos al apoyar el establecimiento de 5.340 centros de servicios digitales que prestan 53 servicios públicos en las zonas rurales más pobres del país. Los sistemas de archivo electrónico de esos centros procesaron 700.000 solicitudes de la población; gracias a la capacitación del personal se logró agilizar los trámites en un 50%; y las distancias de los viajes disminuyeron de 35 kilómetros a 3 kilómetros, con lo cual se ahorró a 4,5 millones de ciudadanos, según las estimaciones, 500 millones de dólares en costos directos e indirectos.

Resultado 4. Aceleración de los progresos hacia el logro de la reducción de la desigualdad entre los géneros y la promoción del empoderamiento de la mujer

15. El plan estratégico se basa en el supuesto de que no se logrará plenamente el desarrollo humano sostenible si no se empodera a las mujeres y las niñas para que puedan contribuir a sus sociedades en pie de igualdad con los hombres y los niños. El empoderamiento de las mujeres y la reducción de las lagunas en materia de salud, educación, mercados de trabajo y otros ámbitos guardan relación con la necesidad de avanzar más en la reducción de la pobreza; de alcanzar un mayor crecimiento económico; de aumentar la productividad agrícola; de lograr una mejor nutrición y educación de los niños; y varios otros resultados positivos. Para lograr los objetivos de desarrollo y obtener resultados en ese ámbito es necesario acelerar los avances en materia de igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

16. El *resultado 4* del plan estratégico se centra en corregir los desequilibrios históricos y eliminar los impedimentos específicos a la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer. Ese resultado refuerza los demás, y cada producto

específico de género actúa como motor de cambio para complementar la integración generalizada de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

17. En 2015, 4,7 millones de mujeres se beneficiaron directamente del apoyo prestado por el PNUD a la generación de empleo y medios de vida, más del doble que en 2014 (y por encima de los niveles de 2015). Entre las intervenciones del PNUD figuraron el aumento del acceso de las mujeres al crédito, los activos y los insumos productivos y la impartición de formación profesional, programas de orientación y actividades de establecimiento de redes, en particular en el campo de la tecnología de la información y las comunicaciones. En *Ucrania* el apoyo del PNUD contribuyó a que más de 1,1 millones de mujeres se beneficiaran de mejores medios de vida. El PNUD apoyó la promoción de empleo, la formación práctica y el fomento del liderazgo de las mujeres pobres en *Bangladesh*, gracias a lo cual más de 200.000 mujeres pasaron a engrosar las filas de los empleados o mejoraron los medios de vida, entre ellas casi 4.500 mujeres extremadamente pobres cabezas de familia.

Resultado 5. Capacidad de los países para reducir la probabilidad de que se produzcan conflictos y el riesgo de desastres naturales, incluidos los derivados del cambio climático

18. En la teoría del cambio del *resultado 5* se reconoce que las perspectivas de erradicar la pobreza y construir sociedades más inclusivas y equitativas dependen de los riesgos para el desarrollo sostenido que enfrentan las regiones, los países y las sociedades. Si quedan sin gestionar, los riesgos hacen que los países y las sociedades sean más susceptibles a los conflictos y las crisis que empobrecen a las personas y provocan retrocesos en los esfuerzos para reducir la pobreza. La experiencia demuestra que la creación de capacidad nacional para anticipar y mitigar los riesgos, ya sean de carácter natural o los relacionados con los conflictos, deberá ser parte integrante del desarrollo y no una medida excepcional. La labor del PNUD en esa esfera se basa en un enfoque que se centra en la preparación. En 2015, 64 países (73 resultados de programas en los países) obtuvieron resultados a nivel de productos en el marco del *resultado 5* del plan estratégico.

19. Un componente de esa labor consistió en el apoyo al establecimiento de sistemas de preparación a todos los niveles del gobierno y la comunidad a fin de mitigar las consecuencias de los peligros naturales y las crisis ocasionadas por el hombre para los pobres y los vulnerables. Cuarenta y siete programas del PNUD en los países contribuyen a esa labor. Por ejemplo, en *Rwanda*, el PNUD creó capacidad nacional y local de gestión del riesgo de desastres para responder mejor a las amenazas que representan los desastres y el clima, y para mitigar sus efectos en los medios de vida de los pobres. El proyecto “Atlas de Riesgos” dirigido por el Ministerio de Gestión de Desastres y Asuntos de Refugiados, y apoyado por el PNUD, creó un perfil de riesgo de desastres para Rwanda, basado en una compilación de los riesgos existentes en los planos nacional y local y en la recopilación de datos e información de referencia sobre temas como la demografía, la cubierta terrestre, el clima y los servicios, todo lo cual se espera genere un cuadro nítido de las vulnerabilidades a lo largo y ancho de ese país sin litoral.

Resultado 6. Pronta recuperación y regreso rápido a vías sostenibles de desarrollo en situaciones posteriores a conflictos y desastres

20. Un objetivo subyacente de todos los resultados del plan estratégico es construir sociedades resilientes que avancen hacia la erradicación de la pobreza y velar al mismo tiempo por que ese progreso sea sostenido. La creación de empleo y medios de vida, la mejora del acceso equitativo a los recursos y la protección social contra conmociones económicas y ambientales, y la creación de capacidad de gobernanza democrática y de arreglo pacífico de las controversias son componentes críticos de la construcción de sociedades resilientes.

21. El *resultado 6* se centra en una dimensión decisiva de la resiliencia, la pronta recuperación de una gama de crisis, en situaciones posteriores a conflictos y desastres. Las crisis, tanto naturales como las provocadas por el hombre, tienen efectos particularmente deletéreos en las vidas de los más pobres, ya que ellos tienden a depender desproporcionadamente de los recursos naturales, son más susceptibles a los aumentos de los precios, viven en entornos más precarios, y cuentan con un número más reducido de mecanismos para mitigar los efectos de las conmociones. Este resultado subraya el papel que desempeña el PNUD y el valor que agrega asegurando que la pronta recuperación se incluya como parte de su respuesta humanitaria, y aprovechando las oportunidades para ir más allá del hecho de salvar vidas para “reconstruir mejor”.

22. Un motor fundamental de la pronta recuperación es la revitalización económica temprana que genere empleos y otras oportunidades de medios de vida para los hombres y mujeres afectados por una crisis. Veintinueve programas en los países contribuyeron a esa labor en 2015, con más de 150.000 nuevos empleos de emergencia creados con el apoyo del PNUD, y más de 5 millones de personas pobres beneficiarias de medios de vida de emergencia. Por ejemplo, en 2014 y 2015, la Oficina del PNUD en Siria contribuyó a mejorar las vidas de 4,5 millones de personas (beneficiarios directos e indirectos) en todas las provincias, mediante actividades concretas de pronta recuperación y restauración de medios de vida, en colaboración con más de 150 agentes locales, entre ellos organizaciones no gubernamentales, comunitarias y religiosas. Ello se logró mediante la rehabilitación de la infraestructura de las comunidades y la restauración de los servicios básicos con un enfoque de gran densidad de mano de obra, en cuyo marco se creó un total de 44.000 oportunidades de empleo de emergencia para los desplazados internos y los miembros de sus comunidades de acogida, trabajando en la gestión de desechos sólidos y escombros y en reparaciones rápidas en las provincias sirias afectadas. El PNUD también facilitó la reactivación de por lo menos 1.514 empresas mediante la sustitución de bienes de producción, subvenciones para la creación de empresas, la formación profesional, la colocación laboral, el desarrollo de la cadena de valor y la restauración del mercado. El hincapié del PNUD en los grupos vulnerables creó oportunidades para que los hogares encabezados por mujeres generaran sus propios ingresos, al tiempo que un programa amplio destinado a las personas con discapacidad creó oportunidades para que esas personas se integraran a la sociedad como personas productivas.

Resultado 7. Debates y medidas sobre el desarrollo en todos los niveles con prioridad de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, de manera consecuente con nuestros principios de participación

23. El PNUD reconoce que el mundo experimenta una transformación profunda, que precisa iniciativas de desarrollo que sean flexibles, innovadoras y que respondan a las realidades cambiantes. Si bien cientos de millones de personas han salido de la pobreza en el último decenio, otros cientos de millones siguen en la pobreza extrema, mientras que un número considerable de los que han logrado salir de la pobreza son susceptibles de caer de nuevo en ella. Aumentan las desigualdades en las numerosas dimensiones que constituyen el bienestar, al tiempo que las crisis experimentadas en años recientes han puesto de relieve cuán frágiles pueden llegar a ser los logros que con tanta dificultad se han alcanzado en materia de desarrollo, así como el carácter generalizado del riesgo para el medio ambiente mundial.

24. En el *resultado 7* se reconoce el papel que desempeña el PNUD como generador de conocimientos y promotor de su intercambio a fin de orientar la evolución de los debates de políticas, garantizando que la reducción de la pobreza y sus motores subyacentes tengan carácter prioritario en los diálogos nacionales e internacionales. El PNUD es un asociado decisivo en el empeño por alcanzar un consenso mundial para llevar a término la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y orientar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Un logro clave en ese ámbito en 2014 y 2015 fue el establecimiento de dos plataformas de externalización masiva, la encuesta *Mi Mundo* y la campaña *El Mundo que Queremos*, actividades que hicieron aportes de “abajo arriba” a las negociaciones intergubernamentales, facilitaron la participación y crearon poderosas visualizaciones para promover políticas sobre la base de datos empíricos reales. Más de 10 millones de personas pudieron expresar sus opiniones, y más de 1.000 asociados fueron movilizados en 194 países. Esas consultas amplias y transparentes contribuyeron a configurar la Agenda en torno al compromiso de “no dejar a nadie atrás”.

25. En la teoría del cambio del *resultado 7* se reconoce que están surgiendo con ímpetu nuevas fuentes de conocimientos en el Sur y que hay efectos multiplicadores sustanciales que pueden aprovecharse mediante un mejor intercambio de conocimientos entre los países en desarrollo. Veintitrés países en los que se ejecutaban programas contribuyeron a la cooperación Sur-Sur y triangular en 2015. Por ejemplo, en colaboración con el Centro Río+ y la *Unión Africana*, el PNUD organizó el Seminario internacional para la protección social en África, que contó con la participación de 12 países de ese continente. El Seminario recibió contribuciones de alto nivel del *Brasil*, la Unión Africana, académicos y asociados de las Naciones Unidas, y ayudó a ampliar el concepto de protección social tal y como se aplica a África; facilitó el intercambio de experiencias entre el Brasil y África; y acordó un conjunto de recomendaciones dirigidas a fortalecer la protección social en la región. Esas recomendaciones sirvieron de base a los procesos de la Unión Africana y a una decisión del Consejo Ejecutivo de la Unión Africana (Johannesburgo, junio de 2015).

Anexo 3

Lista de publicaciones, directrices e instrumentos del PNUD que ilustran y facilitan enfoques que potencian al máximo el impacto en la reducción de la pobreza

Empowering the poor: experience from UNDP-supported initiatives on adaptation, 2015. En este informe se hace hincapié en que la adaptación al cambio climático y la reducción de la pobreza deben acometerse simultáneamente.

Towards green and inclusive prosperity: building green economies that deliver on poverty reduction, 2015. Esta publicación se basa en las experiencias de los países y en varios estudios de casos que sirven de fundamento a las iniciativas dirigidas por los propios países encaminadas a transitar a economías más verdes e inclusivas de manera que se logre reducir la pobreza.

Integrated planning and sustainable development: challenges and opportunities, 2016. En este informe se ilustran las vías de desarrollo sostenible por las que optan los países y se subraya la necesidad de soluciones para un desarrollo integrado, coherente e inclusivo y una economía verde que contribuyan a reducir la pobreza y a promover la Agenda 2030.

Guide on development approaches to migration and displacement, 2015. Esta nota orientativa se dedica a abordar las cuestiones de la migración y el desplazamiento mediante el desarrollo sostenible, en particular el alivio de la pobreza y la vulnerabilidad de las personas desplazadas, los migrantes y las comunidades de acogida.

Guidelines on livelihoods and economic recovery in (post-) crisis contexts, 2013. En esta guía se presentan, en particular, ejemplos de programas integrados que promueven la cohesión social, mientras que fomentan el desarrollo local y generan y robustecen los medios de vida.

3x6 toolkit, 2016. En esta publicación se documenta un enfoque por pasos de la reintegración económica sostenible y de la labor destinada a mejorar los medios de vida de las personas vulnerables y pobres después de una crisis.

Crisis response packages on debris management, community infrastructure rehabilitation and municipal solid waste management, 2015, and emergency employment, enterprise recovery. Se trata de un conjunto amplio de instrumentos de proyectos que pueden utilizarse en las actividades de respuesta a las crisis a fin de beneficiar a las personas más pobres y más vulnerables como parte de iniciativas más amplias de recuperación.

Guidance note on cash-based interventions (en proceso de finalización, se publicará en 2016). En esta nota orientativa se tienen en cuenta específicamente los riesgos, las vulnerabilidades y las oportunidades de las personas más vulnerables.

Primer on social protection for sustainable development (se publicará en 2016). En esta guía se explica la forma en que la protección social puede desempeñar un papel transformador en la reducción de la pobreza y la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.

Multidimensional progress: well-being beyond income – Human Development Report for Latin America and the Caribbean, 2016. En este informe se analizan

desde una óptica multidimensional los factores determinantes de la reducción de la pobreza así como los riesgos de volver a caer en la ella.

Poverty, inequality and vulnerability in the transition and developing economies of Europe and Central Asia, 2014. En este documento se vinculan las tendencias cambiantes a las cuestiones de vulnerabilidad, exclusión y sostenibilidad.

Mainstreaming environment and climate for poverty reduction and sustainable development, 2015. En este manual se tratan los enfoques que han tenido éxito potenciando al máximo el logro de objetivos en materia de reducción de la pobreza y protección del medio ambiente.

Normas sociales y medioambientales del PNUD, 2015. En esta publicación se enuncian los principios relativos a las salvaguardias sociales y ambientales que deben aplicarse en todos los programas del PNUD.

Addendum to the Millennium Development Goals country report guidelines, 2013. En esta adición se actualizan las directrices destinadas a ayudar a que los países, además de presentar sus informes periódicos sobre los progresos y problemas pendientes, reflexionen sobre sus experiencias en la consecución de los Objetivos.

Humanity divided: confronting inequality in developing countries, 2013. En este informe se analizan las desigualdades tanto de ingresos como de oportunidades y se ofrece un marco integrado de políticas para corregirlas.
