



**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  
29 de julio de 2013  
Español  
Original: inglés

**Segundo período ordinario de sesiones de 2013**

Nueva York, 9 a 13 de septiembre de 2013

Tema 7 del programa provisional

**UNFPA – Plan estratégico, 2014-2017**

**Fondo de Población de las Naciones Unidas**

**Plan Estratégico del UNFPA, 2014-2017**

**Informe del Director Ejecutivo**

*Resumen*

El presente documento contiene el plan estratégico del UNFPA para 2014-2017. El plan reafirma la dirección estratégica establecida en el examen de mitad de período del plan estratégico para 2008-2013, representada por la “diana”, y presenta un conjunto de cambios institucionales que apoyan su consecución. Estas reformas incluyen un marco de resultados reforzado, un nuevo modelo comercial y la mejora del régimen de financiación. El documento también abarca los recursos necesarios (incluido el sistema de asignación de recursos) y el enfoque para poner en práctica el plan estratégico. En conjunto, estos elementos constituyen un paquete que aumentará la eficacia y la eficiencia del UNFPA, lo que permitirá a la organización tener un mayor impacto en la vida de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes de todo el mundo.

**Los elementos de una decisión figuran en la sección VI.**



## Índice

|  | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción . . . . .  | 3             |
| II. Dirección estratégica . . . . .                                  | 4             |
| III. Cumplir la dirección estratégica . . . . .                      | 11            |
| A. Resultados . . . . .  | 11            |
| B. Modelo operativo . . . . .  | 14            |
| C. Mecanismos de financiación . . . . .                              | 17            |
| D. Eficacia y eficiencia de la organización . . . . .                | 18            |
| IV. Recursos y resultados . . . . .                                  | 20            |
| A. Necesidades y flujos de recursos . . . . .                        | 20            |
| B. Vincular los recursos y los resultados . . . . .                  | 21            |
| C. Asignación de los recursos programáticos . . . . .                | 23            |
| V. Puesta en práctica del plan estratégico . . . . .                 | 27            |
| A. Armonización de los planos mundial, regional y nacional . . . . . | 27            |
| B. Seguimiento, revisión y evaluación . . . . .                      | 27            |
| VI. Elementos de una decisión . . . . .                              | 28            |

**Nota: Los anexos se pueden consultar por separado en el sitio web del UNFPA.**

## I. Introducción

1. En 2014 se cumplirán veinte años desde la celebración en El Cairo (Egipto) de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD). Durante estos años, se han producido notables avances en algunos ámbitos y decepciones en otros. El plan estratégico del UNFPA para el período 2014-2017 se centra de lleno en abordar la agenda inconclusa de El Cairo, prestando especial atención a la salud sexual y reproductiva (SSR) y los derechos reproductivos.

2. La mortalidad materna se ha reducido casi a la mitad en los últimos 20 años, pero aproximadamente 800 mujeres siguen muriendo cada día durante el parto o por complicaciones del embarazo, y más de 220 millones de mujeres siguen teniendo necesidades insatisfechas en materia de anticoncepción moderna. En consecuencia, el quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio, sobre la salud materna, es el que actualmente está más lejos de su consecución, y es poco probable que pueda alcanzarse. El crecimiento económico ha sacado de la pobreza a millones de personas, pero no ha reducido la desigualdad, y las diferencias son evidentes. La desigualdad entre los géneros sigue siendo una de las formas de desigualdad más marcadas, en una situación en la que la mitad femenina de la población mundial únicamente posee el 1% de la riqueza mundial. Desde 1994 también se ha constatado un refuerzo de la oposición a algunos de los principios fundamentales de la CIPD, que se ven amenazados por una oposición bien financiada e implacable en su cuestionamiento de los derechos reproductivos y la igualdad entre los géneros.

3. Sin embargo, los acontecimientos recientes también brindan oportunidades importantes. Actualmente, la mitad del crecimiento mundial proviene de los países en desarrollo, que se prevé que generarán casi el 60% del producto interno bruto mundial en 2030. Los flujos comerciales entre el Sur y el Norte son cada vez más esenciales, en tanto que los intercambios Sur-Sur son fuentes de innovación y crecimiento. Esos cambios también influyen en el panorama del desarrollo: la asistencia oficial para el desarrollo se ha estancado, pero las potencias emergentes son nuevas fuentes de financiación para el desarrollo importantes. Mientras tanto, la financiación pública se ve eclipsada por los flujos de fondos privados hacia los países en desarrollo, ya sea a través de inversiones, remesas de fondos de los migrantes o filantropía. La difusión de Internet y la telefonía móvil ha sido notable, y actualmente son más las personas que tienen acceso a un teléfono móvil que a un aseo. Estas nuevas tecnologías generan oportunidades para que la innovación llegue a las vidas de las personas y las mejore.

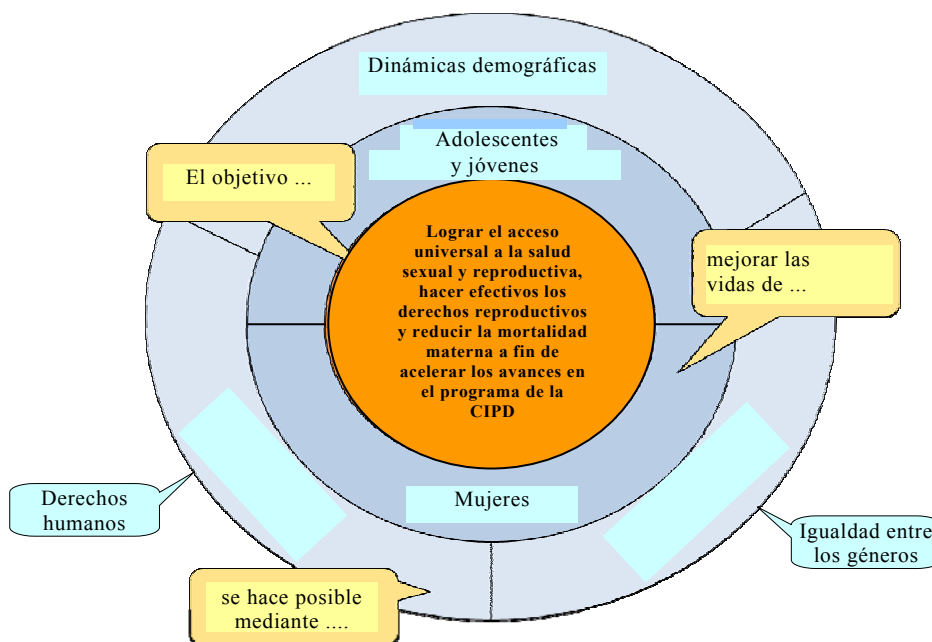
4. Los cambios mencionados se desarrollan en un contexto de crecimiento constante de la población mundial: es probable que la población mundial aumente en otros 2.000 millones de personas hasta llegar a los 9.000 millones a mediados de siglo. Ese importante crecimiento genera presión sobre los recursos, y en combinación con las pautas de consumo, sitúa la cuestión de la sostenibilidad en el centro de la agenda internacional. El crecimiento de la población joven en los países que se enfrentan al reto de crear puestos de trabajo se agrava por el aumento rápido del envejecimiento de la población en otros países que se esfuerzan por fortalecer sus sistemas de protección social. La gestión efectiva de las migraciones y la urbanización será determinante para mejorar el nivel de vida y encontrar una vía de salida de la pobreza para las personas vulnerables y marginadas.

5. El plan estratégico del UNFPA para el período 2014-2017 se basa en el entorno cambiante y sitúa al UNFPA para tener éxito en ese entorno. El plan establece una visión de los cambios en la vida de las mujeres, adolescentes y jóvenes que pretende lograr el UNFPA, sobre la base de un amplio proceso de análisis y consultas. El desarrollo del plan estratégico también se vio influido por una serie de procesos determinantes más generales. La resolución 67/226 de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (RCAP) tuvo una especial influencia, pero los preparativos para el examen de la CIPD después de 2014 y la agenda para el desarrollo después de 2015, Río+20, la Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer y el Niño del Secretario General de las Naciones Unidas, el programa más amplio de reforma de las Naciones Unidas, y el Marco de Acción de Hyogo para la reducción del riesgo de desastres también se consideraron en el proceso. Además, los principios de la eficacia de la ayuda, incluida la importancia de la implicación nacional descrita en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, han servido como base importante.

## II. Dirección estratégica

6. En 2011, el examen de mitad de período del plan estratégico 2008-2013 (DP/FPA/2013/12) dio lugar a una reorientación significativa del UNFPA con la que la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos pasaron a situarse directamente en el centro de la labor de la organización. Esta dirección estratégica, denominada coloquialmente como “la diana” (bullseye), se ha evaluado a la luz del entorno externo cambiante y se ha reafirmado como enfoque central para el período 2014-2017, como se muestra en el gráfico 1.

Gráfico 1  
La diana



7. La diana representa el objetivo del UNFPA: el logro del acceso universal a la salud sexual y reproductiva, el ejercicio efectivo de los derechos reproductivos y la reducción de la mortalidad materna. La labor de la organización se centra en la consecución de ese objetivo, especialmente mediante una mayor atención a la planificación familiar, la salud materna y el VIH/SIDA. Alcanzar ese objetivo beneficiaría enormemente a las personas en todo el mundo, al acelerar los avances en el programa de la CIPD, y sería una importante contribución a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio 5a y 5b sobre la mortalidad materna y la salud reproductiva son el enfoque central de la labor del Fondo, pero es importante reconocer que la mejora de la salud materna tiene una serie de consecuencias sobre el desarrollo más amplias en relación con el resto de ODM, por ejemplo:

- **Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (pobreza)**  
La reducción de las complicaciones del embarazo y el parto, junto con los costes asociados, y los beneficios económicos considerables de la planificación familiar contribuyen a la reducción de la pobreza.
- **Segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio (enseñanza primaria)**  
La reducción de la orfandad, garantizando que un menor número de mujeres mueran en el parto, y el apoyo a un mayor control sobre el tamaño de las familias facilitan la enseñanza primaria, especialmente para las niñas.
- **Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio (igualdad entre los géneros)**  
Además de los beneficios de la enseñanza de las niñas, el logro del acceso universal a la salud sexual y reproductiva y el ejercicio efectivo de los derechos reproductivos son fundamentales para la consecución de la igualdad plena entre los géneros.
- **Cuarto Objetivo de Desarrollo del Milenio (mortalidad en la niñez)**  
La salud de los niños está directamente relacionada con la salud de sus madres, por lo que la reducción de la mortalidad materna y las complicaciones del parto tendrá beneficios importantes sobre la reducción de la mortalidad en la niñez.
- **Sexto Objetivo de Desarrollo del Milenio (VIH/SIDA y otras enfermedades)**  
La lucha contra el VIH y sus efectos se ha incorporado en todos los aspectos de la labor del Fondo.
- **Séptimo Objetivo de Desarrollo del Milenio (sostenibilidad ambiental)**  
Garantizar el acceso universal a la planificación familiar es un elemento importante para avanzar hacia el desarrollo sostenible.
- **Octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio (asociación)**  
Apoyar el acceso a los productos básicos de salud sexual y reproductiva contribuye a uno de los aspectos de este objetivo, mientras que los esfuerzos del Fondo sobre la eficacia de la ayuda contribuyen a otro aspecto del mismo.

8. Las mujeres, los adolescentes y los jóvenes son los principales beneficiarios de la labor del UNFPA. La organización dará prioridad a los grupos más vulnerables y marginados, especialmente las adolescentes y también los pueblos indígenas, las minorías étnicas, los migrantes, los trabajadores sexuales, las personas portadoras del VIH y las personas con discapacidad. El UNFPA trabajará para mejorar su salud y su capacidad para participar en los procesos de adopción de decisiones sobre las cuestiones que afectan a sus vidas, independientemente de si esas decisiones se toman a nivel individual, familiar, comunitario o nacional.

9. El anillo exterior de la diana contiene los factores clave que posibilitan el logro del objetivo. El respeto de los derechos humanos es un principio que sustenta toda la labor del Fondo. Es posible constatar un enfoque basado en los derechos humanos en el modo de funcionamiento del UNFPA, por ejemplo, en el énfasis en asegurar que los servicios de planificación familiar estén libres de coacción o que las intervenciones contra el VIH/SIDA se vean libres de estigma.

10. La promoción de la igualdad entre los géneros es otro principio central de la labor del Fondo. Se trata, al mismo tiempo, de una esfera programática fundamental del UNFPA (existe un resultado dedicado de manera específica a ello) y de un enfoque transversal que influye en todas las intervenciones. Por ejemplo, la atención prestada a la igualdad entre los géneros se manifiesta en un énfasis en garantizar que los servicios de salud sexual y reproductiva se presten teniendo en cuenta las cuestiones de género, así como en la promoción de la recopilación y el uso de datos desglosados para poder determinar las necesidades específicas de las mujeres y las niñas.

11. El tercer elemento del anillo exterior (la dinámica demográfica) es un ámbito de trabajo importante para el UNFPA. El apoyo prestado a la elaboración y el análisis de los censos y otros estudios de población es un medio fundamental para garantizar que las mujeres, los adolescentes y los jóvenes estén en el centro de las políticas de desarrollo sostenible, y que los programas dispongan de las pruebas necesarias para mejorar los servicios de salud sexual y reproductiva. Ayudar a que las partes interesadas nacionales entiendan y planifiquen las implicaciones de los nuevos problemas demográficos (como la migración, la urbanización y el envejecimiento) en relación con las necesidades de salud sexual y reproductiva de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes es un ámbito fundamental para el UNFPA.

12. Se ha elaborado una cadena de resultados completa para mostrar los resultados y los productos necesarios para llegar al centro de la diana. El UNFPA se concentrará en la consecución de cuatro resultados, que serán fruto del trabajo en torno a 15 productos. El conjunto completo de indicadores de efectos, resultados y productos figura en el marco integrado de resultados incluido en el anexo 1.

***Resultado 1: Aumento de la disponibilidad y el uso de servicios integrados de salud sexual y reproductiva (incluida la planificación familiar, la salud materna y el VIH) que tengan en cuenta las cuestiones de género y cumplan las normas de derechos humanos para la calidad de la atención y la igualdad de acceso***

13. La base de la labor del UNFPA en materia de salud sexual y reproductiva es el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, en el que los Estados Miembros y las organizaciones acordaron que todas las parejas e individuos tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos y a disponer de la información y de los medios para ello, y que las decisiones relativas a la reproducción deben estar libres de discriminación, coacción y violencia. El Resultado 1 hace operativo todo ello mediante cinco productos.

14. El primer producto se centra en dos elementos fundamentales que influyen en los restantes productos: la integración de los servicios de salud sexual y reproductiva y el énfasis en garantizar que los servicios tengan en cuenta las cuestiones de género y cumplan las normas de derechos humanos. Ambos elementos reflejan los principales problemas con los que se encuentran los sistemas de prestación de servicios de salud en muchos países del mundo: con excesiva frecuencia, los servicios de salud sexual y reproductiva no están plenamente integrados, de manera que a las mujeres con VIH no se les ofrecen opciones de anticoncepción, y a las mujeres que acuden a los servicios prenatales no se les da la opción de un análisis serológico para la detección del VIH. Del mismo modo, con demasiada frecuencia las mujeres, y en particular las más vulnerables y marginadas, se enfrentan a prácticas de coacción o discriminación, especialmente en el contexto de los servicios de planificación familiar y de lucha contra el VIH. Las respuestas fundadas en un enfoque basado en los derechos humanos (en particular los que tienen en cuenta las cuestiones de género) son esenciales para abordar estas prácticas.

15. En el plano nacional, el UNFPA aborda esos desafíos principalmente a través de la promoción, el diálogo y asesoramiento normativo y el desarrollo de la capacidad, por ejemplo apoyando a los gobiernos nacionales a elaborar directrices, protocolos, normas y mecanismos para la calidad de la atención. Todo este trabajo se enmarca en un contexto más amplio de fortalecimiento de los sistemas nacionales de salud, con vistas a lograr una cobertura sanitaria universal, y se lleva a cabo conjuntamente con una serie de asociados nacionales e internacionales. El UNFPA se centrará aún más en asegurar que se atiendan las necesidades de salud sexual y reproductiva específicas de los adolescentes y los jóvenes.

16. Los tres productos siguientes representan los tres pilares principales del trabajo en materia de salud sexual y reproductiva: la planificación familiar, la salud materna y el VIH. En cada uno de los tres productos, el UNFPA se mostrará activo en toda la gama de intervenciones necesarias para garantizar la calidad de la atención: el aumento de la oferta de servicios, la generación de demanda y la mejora del entorno propicio. El equilibrio relativo entre esos tres ámbitos variará en función de las circunstancias locales, al igual que las estrategias del programa. En muchos países, se hará hincapié en la promoción preliminar y el diálogo normativo para cambiar las leyes y las políticas, como las iniciativas para asegurar que los países utilicen los resultados de una evaluación de necesidades obstétricas de emergencia y

de atención neonatal para desarrollar un plan de acción nacional presupuestado que tenga por objetivo ampliar los servicios de salud materna y neonatal. Con menor frecuencia, el UNFPA participará directamente en la prestación de servicios tales como la adquisición de productos básicos, que la organización seguirá realizando, si bien ello se combinará con el desarrollo de la capacidad para que los países puedan asumir la responsabilidad directa de dicha labor.

17. El producto final se centra en una situación especialmente difícil: la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva en contextos humanitarios. Se prestará una especial atención a la preparación de los países para prestar servicios de salud sexual y reproductiva en las crisis, lo que incluye la creación de capacidad para prestar el conjunto de servicios iniciales mínimos de salud reproductiva y la ayuda a los países para elaborar y actualizar periódicamente una serie de planes para imprevistos que aborden las necesidades específicas de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes durante las crisis, incluidas las personas que sobreviven a la violencia sexual.

***Resultado 2: Dar mayor prioridad a los adolescentes, especialmente a las adolescentes muy jóvenes, en las políticas y programas nacionales de desarrollo, en particular mediante una mayor disponibilidad de educación sexual integral y de servicios de salud sexual y reproductiva***

18. Todo niño tiene derecho a realizar la transición de la adolescencia a la edad adulta de manera segura, saludable y sin contratiempos. Sin embargo, con demasiada frecuencia, durante la segunda década de vida abundan los abusos y los desafíos que obstaculizan los derechos de los adolescentes a recibir educación, a disfrutar de una buena salud, a desarrollar sus capacidades y a explotar su potencial de ciudadanos plenos y activos. La salud sexual y reproductiva es una piedra angular de esa transición, que moldeará la trayectoria vital de los jóvenes en los próximos años. El resultado 2 aborda estas necesidades de los adolescentes, especialmente de las chicas muy jóvenes, mediante tres productos.

19. El primer producto abarca el trabajo del UNFPA en la labor de convocar a los asociados en relación con los problemas de los adolescentes y jóvenes y en el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones para realizar análisis de datos relativos a los adolescentes y los jóvenes, de manera que sus necesidades específicas de salud sexual y reproductiva puedan incorporarse en las leyes, las políticas y los programas nacionales.

20. El segundo producto se centra en una educación sexual integral. El UNFPA trabaja para asegurar que los planes de estudios cumplan las normas internacionales, así como para formar educadores que transmitan una educación sexual integral que promueva el respeto de la igualdad entre los géneros y los derechos de los adolescentes y jóvenes a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad y tomar decisiones de manera libre y responsable sobre esas cuestiones. En esas esferas el UNFPA colabora de manera estrecha con asociados como la UNESCO y el UNICEF.

21. El producto final aborda la iniciativa innovadora sobre las adolescentes en materia de matrimonio infantil que está poniendo en marcha el UNFPA para llegar hasta las niñas en situación de riesgo de 12 países, con una programación que intenta trabajar de manera integral para mejorar la salud y la condición social y económica de esas niñas.



22. Estos productos complementan muy de cerca a los del resultado 1 que abordan la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva para toda la población, incluidos los adolescentes.

***Resultado 3: Asegurar una mayor igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres y las niñas y los derechos reproductivos, especialmente de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes más vulnerables y marginados***

23. Los derechos reproductivos están formados por una constelación de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que protegen la libertad de los individuos y las parejas para tomar decisiones autónomas e informadas sobre su sexualidad y reproducción, y para disfrutar de su salud sexual y reproductiva sin discriminación, coacción ni violencia. Para hacer frente a las barreras que obstaculizan los avances hacia la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres es necesario un enfoque múltiple que incluya la participación de las comunidades locales, los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales. En ese ámbito, la colaboración con ONU-Mujeres resulta especialmente determinante.

24. Como se refleja en los productos, el UNFPA se centra en tres elementos. El primer producto se refiere a los sistemas que supervisan el cumplimiento de las obligaciones y recomendaciones en materia de derechos humanos. En esa esfera, el trabajo gira principalmente en torno a la promoción y el diálogo y asesoramiento normativos y al desarrollo de la capacidad para promover la creación y el uso de estos sistemas y para ayudar a las autoridades nacionales a supervisar las violaciones de los derechos reproductivos.

25. El segundo gran ámbito prioritario es la violencia por razón de género y determinadas prácticas nocivas como la mutilación/ablación genital femenina. Se prestará una atención especial a la integración de la programación contra la violencia por razón de género en los servicios de salud sexual y reproductiva generales, inclusive en el marco de los programas humanitarios. Los trabajos contra la mutilación/ablación genital femenina se llevan a cabo mediante un programa conjunto con el UNICEF, que tiene como objetivo utilizar un enfoque basado en los derechos humanos para animar a las comunidades a actuar de manera colectiva a favor de la renuncia a dicha práctica.

26. El producto final se deriva del papel central que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil y confesionales en la promoción de los derechos reproductivos y la igualdad entre los géneros. El UNFPA apoyará a la sociedad civil para que pueda promover la rendición de cuentas en esas cuestiones y también se asegurará de que los hombres y los niños participen en la promoción de la igualdad entre los géneros y de que se aborden sus necesidades de salud sexual y reproductiva específicas.

***Resultado 4: Fortalecer las políticas nacionales y los programas internacionales de desarrollo mediante la integración de análisis con base empírica sobre las dinámicas demográficas y su relación con el desarrollo sostenible, la salud sexual y reproductiva, los derechos reproductivos, la lucha contra la VIH y la igualdad entre los géneros.***

27. El producto final abarca la promoción de políticas nacionales y programas internacionales de desarrollo con base empírica. Un elemento clave se refiere al trabajo de la organización sobre dinámicas demográficas, lo que incluye el crecimiento o la disminución de una población de alta o baja fertilidad, los cambios en las pirámides demográficas, la urbanización y las migraciones. Esas variables influyen y se ven influidas por muchos objetivos de desarrollo, entre ellos la reducción de la pobreza, el empleo, la situación y el papel de la mujer en la sociedad, las desigualdades, los alimentos, el agua, la seguridad energética, el desarrollo sostenible, los impactos ambientales y el cambio climático.

28. Los productos de ese resultado representan las distintas fases del ciclo de programación nacional que se inicia con los datos y pasa a las pruebas, al diseño y aplicación de políticas y programas, al seguimiento y la evaluación, y, finalmente, de vuelta a los datos.

29. Las estrategias que utiliza el UNFPA en relación con estos productos se centran principalmente en la promoción y el diálogo y el asesoramiento normativos, y en la gestión del conocimiento, con un apoyo parcial en el desarrollo de la capacidad. Entre los ejemplos se incluyen los esfuerzos para fomentar la inclusión de cuestiones relativas a la salud sexual y reproductiva y las necesidades específicas de los adolescentes y los jóvenes en las encuestas domiciliarias, el desarrollo de herramientas para analizar los datos del censo, el apoyo al análisis de las tendencias demográficas clave, y la capacitación del personal de las oficinas nacionales de estadística.

30. Una esfera especialmente prioritaria en relación con el plan estratégico es la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015. El UNFPA trabajará a nivel nacional, regional y mundial para asegurar su desarrollo sólido con base empírica y sobre la base de un conocimiento profundo de las dinámicas demográficas, así como para apoyar la inclusión en el próximo marco de desarrollo de la salud sexual y reproductiva, los derechos reproductivos, la igualdad entre los géneros, las necesidades de los adolescentes y los jóvenes y las dinámicas demográficas.

31. Otro foco de atención girará en torno a los datos en contextos humanitarios, para utilizar la ventaja comparativa del Fondo en el análisis de los datos con vistas a asegurar que la planificación se realice sobre la base de datos actualizados y desglosados, que permitan la identificación de las zonas y poblaciones vulnerables antes de las crisis.

### III. Cumplir la dirección estratégica

32. La elaboración del plan estratégico se ha aprovechado como oportunidad para llevar a cabo un examen global de la labor del Fondo que permita la introducción de una serie de cambios que se refuercen mutuamente y aporten coherencia a los esfuerzos para fortalecer el UNFPA.

33. Para ello, el punto de partida es la diana. La organización debe contar con un sistema robusto que traduzca esa visión en los resultados concretos que pretende alcanzar y que permita su medición, asegurando así la rendición de cuentas. El modelo operativo del Fondo debe adaptarse para que el UNFPA esté mejor posicionado para lograr esos resultados en un mundo cambiante. Pero cambiar únicamente el modelo operativo no es suficiente, dado que también los recursos del Fondo deben dirigirse a las mismas prioridades estratégicas. La naturaleza sinérgica de las relaciones entre los tres elementos se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2

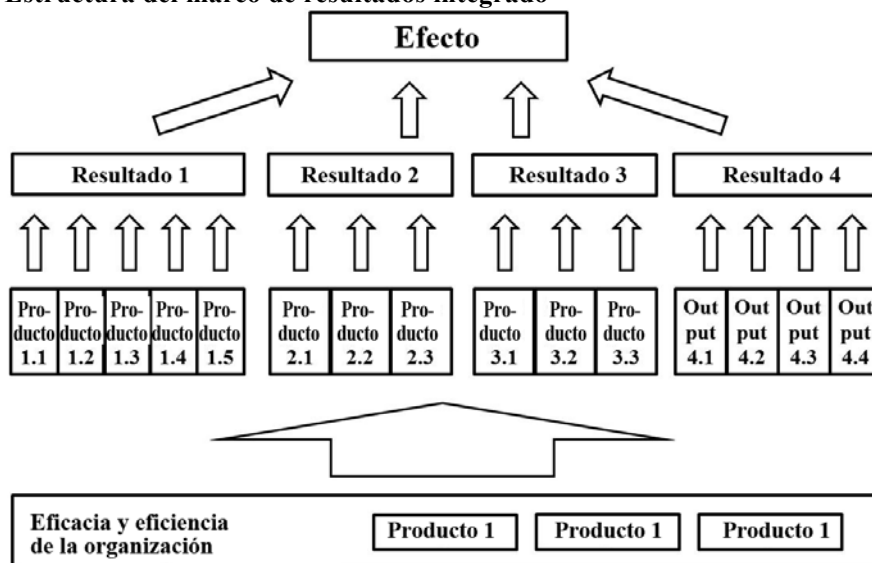
#### Relación conceptual entre los elementos clave del plan estratégico



#### A. Resultados

34. Se están llevando a cabo una serie de cambios en el enfoque del Fondo para la medición de resultados, con vistas a fortalecer la rendición de cuentas y captar mejor la contribución del UNFPA para mejorar las vidas de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes, incluida la introducción de un nuevo marco conceptual: si bien históricamente la organización ha separado los resultados de desarrollo y de gestión en dos marcos, ahora habrá un único marco de resultados integrado que incluirá los resultados en materia de desarrollo y de eficacia y eficiencia de la organización, como se muestra en el gráfico 3.

Gráfico 3  
Estructura del marco de resultados integrado



35. La estructura del marco de resultados integrado se basa en las orientaciones de la revisión cuadrienal amplia de la política, en particular en la incorporación de los tres niveles de resultados que prevé dicha revisión: efecto, resultado y producto. El UNFPA rinde cuentas por los resultados logrados en estos tres niveles, aunque la atribución varía considerablemente entre el nivel de efecto, que requiere la acción colectiva de numerosas partes interesadas, y el nivel de producto, en el que el UNFPA tiene un control directo mayor. Aunque los productos se formulan como cambios en la capacidad nacional (reflejando la importancia del desarrollo de la capacidad en la revisión cuadrienal amplia de la política), los cambios recogidos en este nivel son el resultado directo de la labor del UNFPA. Las teorías de cambio para cada resultado muestran las contribuciones que realiza el UNFPA (véase el anexo 2).

36. El marco de resultados se ha desarrollado en estrecha colaboración con el resto de fondos y programas, especialmente con el PNUD, el UNICEF, ONU-Mujeres y el PMA. Las organizaciones están actuando de conformidad con los principios programáticos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), fundamentados en el enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación, la igualdad entre los géneros, las sostenibilidad ambiental, la gestión basada en los resultados y el desarrollo de la capacidad, y los términos del marco de resultados integrado se utilizan de conformidad con el Manual de gestión basada en los resultados del GNUM. Los organismos también se comprometen a compartir en la medida de lo posible los resultados relativos a las esferas temáticas en las que operan varios organismos.

37. Las organizaciones han adoptado medidas para la convergencia de la planificación estratégica, especialmente en lo relativo a los marcos de resultados, mediante acciones que incluyen:

- El uso de indicadores del desempeño del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres para ayudar a supervisar los avances en la incorporación de la perspectiva de género, reconociendo su carácter esencial para el logro de los resultados, y la responsabilidad de promover la igualdad entre los géneros mediante acciones para dar cumplimiento a los mandatos de los organismos;
- El uso de indicadores de desempeño del Marco Unificado de Presupuesto, Resultados y Rendición de Cuentas de ONUSIDA para ayudar a realizar un seguimiento del progreso en la lucha contra el VIH y el SIDA y maximizar la coherencia, la coordinación y el impacto de la respuesta más amplia de las Naciones Unidas frente al VIH y el SIDA;
- El uso de indicadores del desempeño ajustados al enfoque acordado mediante la labor continua del Comité Interinstitucional Permanente sobre un marco común de seguimiento de la respuesta humanitaria, como parte del ciclo de los programas de asistencia humanitaria desarrollado recientemente;
- La armonización de la aplicación de los principios de optimización del uso de los recursos, basados en los conceptos de economía, eficacia y eficiencia, incluidas las zonas comunes de medición y presentación de informes;
- El fortalecimiento de los sistemas de seguimiento en tiempo real del gobierno y los asociados, con especial hincapié en los obstáculos y atolladeros a los que se enfrentan los más desfavorecidos;
- La selección de un conjunto de indicadores comunes para el seguimiento de la aplicación de la revisión cuatrienal amplia de la política, en función de su relevancia, viabilidad y coste de recopilación, y el equilibrio entre las distintas cuestiones abordadas.

38. Este proceso interinstitucional ha mejorado la calidad del marco de resultados y, lo que es más importante, facilitará que las Naciones Unidas trabajen al unísono a escala nacional, lo que garantizará que el sistema preste colectivamente un mejor servicio a sus beneficiarios.

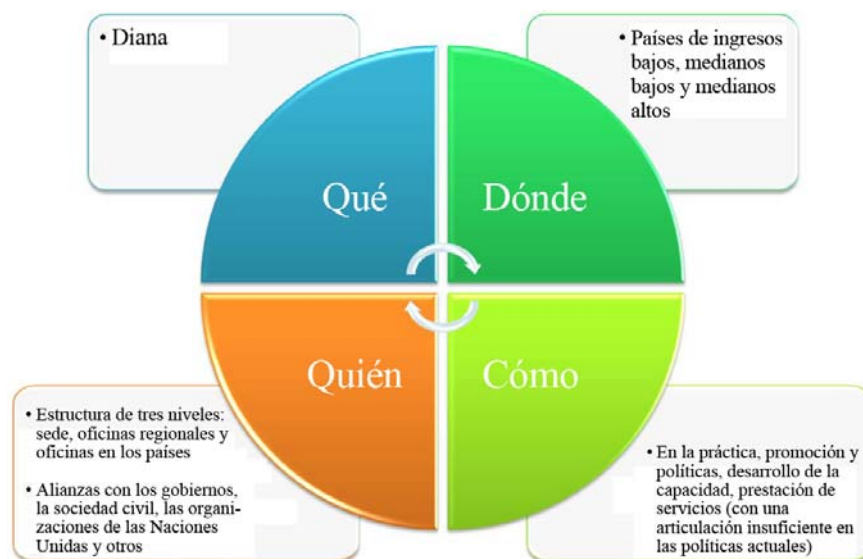
39. Por primera vez, el marco de resultados contiene un número importante de indicadores que reflejan el trabajo preliminar, para asegurar que se reflejen adecuadamente los esfuerzos del Fondo en materia de promoción y de diálogo y asesoramiento normativos. Ahora, el marco de resultados integrado también incluye los resultados de las actividades del UNFPA no solo a nivel nacional, sino también mundial y regional. La labor a escala mundial y regional de la organización genera resultados a través de dos vías distintas (a través del apoyo a los programas nacionales y a través de la promoción, el diálogo normativo y la gestión del conocimiento a nivel mundial y regional) y el marco de resultados integrado abarca ambas. La primera vía se aborda mediante los indicadores de progreso a nivel nacional, mientras que la segunda se ha incluido con más detalle en el marco de resultados integrado, en comparación con el marco de resultados anterior. Además, se ha incluido un indicador de la calidad del apoyo de las oficinas regionales.

## B. Modelo operativo

40. El segundo elemento importante para cumplir la dirección estratégica se refiere al dónde, el cómo y el quién de la labor del Fondo. El gráfico 4 ofrece una representación esquemática de estas partes del modelo operativo actual del Fondo.

Gráfico 4

### Resumen de alto nivel del modelo operativo actual



41. Existen varias razones para volver a examinar el modelo operativo, tal como se describe en el anexo 3. Para abordar estas cuestiones, se está introduciendo una serie de cambios. La base de muchos de estos cambios será lograr una mayor claridad en las estrategias de programación que el UNFPA debería utilizar en diferentes contextos, como se indica en el cuadro 1.

Cuadro 1

### Modalidades de participación por contexto

| <i>Capacidad de financiar</i> | <i>Necesidad</i> |                 |             |         |
|-------------------------------|------------------|-----------------|-------------|---------|
|                               | Máxima           | Alta            | Media       | Baja    |
| <b>Baja</b>                   | A/P, GC, DC, PS  | A/P, GC, DC, PS | A/P, GC, DC | A/P, GC |
| <b>Media baja</b>             | A/P, GC, DC, PS  | A/P, GC, DC     | A/P, GC     | A/P     |
| <b>Media alta</b>             | A/P, GC, DC      | A/P, GC         | A/P         | A/P*    |
| <b>Alta</b>                   | A/P*             | A/P*            | A/P*        | A/P*    |

A/P = Promoción y asesoramiento y diálogo normativos DC = Desarrollo de la capacidad

GC = Gestión del conocimiento

PS = Prestación de servicios

\* Con presencia física únicamente en determinados países.

42. El cuadro 1 refleja la esencia del nuevo modelo operativo, ya que sirve de orientación para determinar cómo debe participar el UNFPA en los diferentes contextos nacionales. Por ejemplo, en los países que tienen necesidades muy elevadas y una baja capacidad de financiar sus propias intervenciones (en color rojo en la matriz anterior), el Fondo debe estar preparado para ofrecer un paquete completo de intervenciones, desde la promoción y el diálogo y asesoramiento normativos hasta la prestación de servicios, pasando por la gestión del conocimiento y el desarrollo de la capacidad. Sin embargo, en los países con bajas necesidades y alta capacidad para financiar sus propios programas (en color rosa en la matriz anterior), el UNFPA debe centrarse en la promoción y el diálogo y asesoramiento normativos. En la sección IV figuran más detalles sobre el modo en que se clasifican los países.

43. El enfoque se basa en una serie de conceptos clave que se introdujeron en el examen de mitad de período, como no intentar “hacer de todo en todas partes” y abordar mejor las necesidades cambiantes de los clientes del Fondo. También responde a los llamamientos formulados en diferentes contextos (entre ellos la revisión cuatrienal amplia de la política) para todo el sistema de las Naciones Unidas en el sentido de pasar del suministro de cosas al suministro de ideas, o a trasladar la atención a las fuentes iniciales para centrarse en la promoción y el diálogo y asesoramiento normativos en lugar de en la prestación de servicios.

44. Un ámbito de trabajo preliminar en particular, en relación con el cual el UNFPA prevé una mayor participación, es la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. El cambiante panorama mundial crea nuevas oportunidades para ayudar a los países en que se ejecutan programas poniéndolos en contacto con otros países donde también se ejecutan programas y que pueden compartir una experiencia adquirida relevante. El UNFPA debe desempeñar un papel importante para ayudar a conectar los países que pueden ofrecer sus experiencias sobre la aplicación del programa de la CIPD con los que pueden beneficiarse de la ayuda. De acuerdo con el marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular (SSC/17/3), el papel básico del UNFPA será actuar como un agente de conocimiento que puede salvar las lagunas de conocimientos vinculando la demanda y la oferta de conocimientos especializados, experiencia y tecnología.

45. El propósito de la matriz del cuadro 1 es servir de punto de partida para pensar de manera crítica sobre cómo debe actuar el UNFPA en diferentes contextos, y no como una “camisa de fuerza”. No puede reemplazar el diálogo a nivel nacional sobre las prioridades y necesidades nacionales. Por tanto, el UNFPA mantendrá la flexibilidad para responder a los diversos problemas encontrados. Por ejemplo, si una oficina en el país encuadrada en las casillas en amarillo (que en normalmente se centraría en la promoción y el diálogo y asesoramiento normativos y en la gestión del conocimiento) determina, en colaboración con los asociados nacionales, que la forma más eficaz de lograr el efecto deseado en función de los recursos de que dispone es mediante el desarrollo de la capacidad, únicamente debe aportar una justificación en forma de un estudio de viabilidad sólido.

46. Para que el nuevo modelo operativo pueda generar los beneficios esperados, el despliegue de los recursos del Fondo (tanto humanos como financieros) debe armonizarse con dicho modelo. Por ejemplo, frecuentemente los países del cuadrante rojo representan los entornos administrativamente más complejos. Ello requerirá un mayor número de personal, incluidos directivos con un historial demostrable de gestión de programas complejos en entornos difíciles. Por el contrario, en los países que figuran en el cuadrante de color rosa, el trabajo primará la participación preliminar, que por lo general requiere un personal menos numeroso pero con un perfil especial: personas que puedan hacer avanzar el programa de la CIPD mediante alianzas, negociaciones, comunicaciones y otras habilidades relacionadas con la promoción y el asesoramiento y diálogo normativos.

47. Esta transformación no se llevará a cabo de un plumazo, sino que el reajuste del modelo operativo será gradual a lo largo de los dos primeros años del plan estratégico; se espera que los nuevos programas por países reflejen esas estrategias de programación desde el inicio y que los programas por países ya existentes se reajusten de manera gradual. Este enfoque permitirá al UNFPA mantener una presencia amplia en los países a pesar del limitado presupuesto de la organización. Los cambios del modelo operativo no van a alterar esa situación y no se prevé que la presencia en los países vaya a cambiar de manera sustancial. La armonización de los recursos financieros también es determinante, como se analiza posteriormente en la sección IV.

48. Otros tres elementos del modelo operativo serán el centro de una serie de cambios importantes: la regionalización, las alianzas y la programación humanitaria.

49. Un examen del proceso de regionalización ha concluido que la creación de oficinas regionales todavía no ha aprovechado todo su potencial. Uno de los pasos más importantes es aclarar el propósito y los beneficios esperados de la regionalización, especialmente revisando las funciones y responsabilidades de las oficinas regionales y aclarando la división del trabajo con la Sede. En sentido amplio, las oficinas en los países serán responsables de la ejecución de los programas, las oficinas regionales, de la prestación de apoyo a las oficinas en los países y la garantía de calidad, así como de la colaboración con las entidades regionales, y la Sede, de proporcionar directrices normativas (incluido el desarrollo de herramientas, directrices y normas), de ofrecer una garantía de calidad en esferas críticas (por ejemplo en lo relativo a la regionalización), y de participar en la promoción mundial y el diálogo normativo intergubernamental.

50. La naturaleza del apoyo solicitado al UNFPA desde los países ha cambiado, y actualmente muchos de ellos esperan que el UNFPA aporte conocimientos especializados de vanguardia para entablar debates técnicos de alto nivel. Ello exige que el UNFPA modifique su papel, desde la prestación directa de apoyo al desempeño de un papel mediador, mediante la creación de relaciones a niveles regionales con las instituciones académicas y los asociados de la sociedad civil y a través de la participación en la cooperación Sur-Sur y triangular. Si bien el UNFPA ha logrado éxitos notables en las colaboraciones con las entidades regionales, gran parte del trabajo con esas entidades ha sido ad hoc, por lo que colaborar de manera más estratégica con los organismos regionales será una prioridad. Las oficinas regionales también desempeñarán un papel más importante en lo relativo a la garantía de calidad y la gestión de recursos humanos.



51. En relación con las alianzas, la organización debe crear una base más amplia para el programa de la CIPD soltando lastre y ayudando, en su lugar, a los demás actores a internalizar los aspectos relevantes del programa de la CIPD y asumírselos plenamente.

52. Un elemento clave de ello, a nivel regional y nacional, es la introducción de planes de alianzas que definan el modo en que el UNFPA se relaciona con los principales asociados, como los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones de las Naciones Unidas. Esto incluirá alianzas con los actores emergentes, como los nuevos grupos geopolíticos y el sector privado. Se han puesto en marcha varias iniciativas prometedoras con el sector privado, por ejemplo, la colaboración con Intel sobre la educación en materia de partería. El UNFPA ampliará aquello que funciona y fortalecerá la cultura de colaboración con el sector privado, para que sea visto como una fuente de nuevas ideas y enfoques que puedan hacer avanzar el programa de la CIPD y no solo como una fuente de financiación.

53. El UNFPA apoya de manera activa la iniciativa Unidos en la acción y ampliará las iniciativas de programación conjunta. Otro elemento clave de las alianzas es la colaboración con los asociados en la implementación. El UNFPA se ha esforzado por reducir la fragmentación que ha caracterizado su trabajo con los asociados en la implementación, lo que continuará de manera coherente con un mayor énfasis en la creación de capacidad nacional, en lugar de en su sustitución. Esto significa que la organización volverá a insistir en la ejecución nacional como modalidad preferida.

54. En el contexto general de seguir incorporando la programación humanitaria en toda la organización, se llevarán a cabo una serie de cambios concretos en la programación humanitaria, como se detalla en el anexo 3. Por ejemplo, de acuerdo con el enfoque de preparación de la Agenda Transformativa del Comité Interinstitucional Permanente y de la revisión cuatrienal amplia de la política, el UNFPA trabajará con las autoridades nacionales de determinados países de alto riesgo para garantizar que en los planes de preparación y planes para imprevistos se aborden de manera adecuada las necesidades de salud sexual y reproductiva de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes. Esta iniciativa brindará un apoyo clave para la reducción del riesgo de desastres, como se solicita en el documento final de Río+20. En conjunto, esas iniciativas fortalecerán la programación humanitaria del Fondo y con ello su contribución a la agenda de la seguridad humana.

### **C. Mecanismos de financiación**

55. Tradicionalmente, el UNFPA ha recibido la mayor parte de su financiación de recursos ordinarios, aunque la proporción de otros recursos (complementarios) ha aumentado en los últimos años. Como demuestra la experiencia de otros organismos de las Naciones Unidas, es probable que este cambio tenga continuidad, por lo que es importante que la organización analice las consecuencias y esté preparada para afrontarlas.

56. Hay varios mecanismos diferentes que determinan el uso de los recursos, y cada mecanismo tiene actualmente una estructura de gobernanza independiente, un conjunto de criterios de asignación independiente, un encargado del proceso interno independiente y un proceso independiente para la preparación y supervisión presupuestarias.

57. Esa fragmentación tiene varias consecuencias negativas, por lo que el UNFPA avanzará de manera progresiva hacia una estructura de financiación más unificada. En principio, es algo sencillo, pero existen una serie de complejidades operacionales y de gobernanza que deben abordarse para que no se interrumpan los programas existentes. A corto plazo, hay algunas medidas que pueden adoptarse para mejorar la situación, pero los cambios más fundamentales únicamente se irán introduciendo de manera gradual en el transcurso del período 2014 a 2017.

58. En cuanto a las medidas inmediatas, el sistema de asignación de recursos se actualizará para garantizar que se base firmemente en las prioridades estratégicas, como se debate en la sección IV. La programación mundial y regional se integrará plenamente en el plan estratégico y el presupuesto integrado, como se describe en el anexo 4. Por último, se introducirán criterios que permitan una asignación coherente de los recursos en los diversos canales de financiación.

#### **D. Eficacia y eficiencia de la organización**

59. Para que este enfoque integral de reforma tenga éxito, el UNFPA tendrá que seguir fortaleciendo su gestión y sus operaciones internas. La sección sobre eficacia y eficiencia de la organización del marco de resultados integrado contiene los elementos básicos de la labor de gestión y eficacia de las actividades de desarrollo del UNFPA que permiten la consecución de los resultados de desarrollo. Se ha elaborado un conjunto de tres productos, que son los siguientes:

(a) Una mayor **eficacia de los programas** mediante la mejora de la garantía de calidad, la supervisión y la evaluación;

(b) Una mejora de la movilización, la gestión y la armonización de los recursos a través de una mayor atención a la optimización de su uso y a la gestión sistemática de los riesgos;

(c) Una mayor capacidad de adaptación a través de la innovación, las alianzas y las comunicaciones.

60. En los últimos años se han realizado esfuerzos significativos para fortalecer la calidad de la programación del Fondo, como la introducción de mecanismos de garantía de calidad. El UNFPA seguirá centrándose en garantizar que los programas de los países tengan una elevada calidad y se asegurará de que la supervisión de los programas se considere una prioridad, por ejemplo a través de una colaboración con el PNUD y el UNICEF para fortalecer la supervisión en tiempo real. La evaluación será una esfera de interés importante para el próximo período, con la creación de una Oficina de Evaluación independiente.

61. Otras prioridades de la organización mencionadas anteriormente, como la planificación de la preparación para las crisis humanitarias y el apoyo regional a las oficinas en los países, también serán objeto de seguimiento en el marco de este producto. Una última dimensión del producto es la transparencia, que está vinculada al compromiso que el UNFPA ha expresado como signatario de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda en el contexto de un esfuerzo más amplio para la mejora de la eficacia de la ayuda.

62. El segundo producto pone un énfasis especial en asegurar la optimización del uso de los recursos en las operaciones del UNFPA, así como en sistematizar los enfoques en materia de gestión de riesgos. La gestión de riesgos es cada vez más importante en un mundo complejo, y el UNFPA todavía se encuentra en la fase inicial de creación de los sistemas y la cultura que permitirán a la organización gestionar de manera adecuada riesgos de todo tipo: contextuales, programáticos o institucionales.

63. Un elemento clave de la gestión de riesgos es la diversificación de la base de financiación: el UNFPA ha experimentado un crecimiento considerable, pero sigue dependiendo en gran medida de un grupo reducido de donantes y, por lo tanto, debe redoblar los esfuerzos para generar recursos de nuevas fuentes. Como reflejo de la prioridad acordada para esta cuestión, se están agregando más recursos humanos a nivel regional para construir nuevas alianzas y generar recursos adicionales de fuentes no tradicionales.

64. La mejora de la gestión de los recursos humanos es otra esfera prioritaria fundamental. El desempeño de la organización sigue viéndose afectado de manera negativa por las vacantes en puestos clave, por lo que se hará hincapié en las iniciativas que puedan hacer frente a esa situación. Por ejemplo, por primera vez se enviará personal especializado de recursos humanos a las oficinas regionales, y las oficinas en los países más importantes (por ejemplo, las que se encuadran en el cuadrante rojo) se beneficiarán de la llegada de más personal de operaciones.

65. En lo que respecta a la gestión financiera, se han logrado avances considerables en los últimos años, como la mejora de la labor de auditoría y la reducción de las cuentas de fondos vencidas. La organización ha logrado contener los costes de gestión, lo que ha sido un principio rector para la preparación del presupuesto integrado. A nivel de oficinas en los países, la atención se centrará en garantizar la solidez de la selección y la supervisión de los asociados en la implementación.

66. El último elemento del segundo producto es la armonización de los recursos. El plan estratégico establece un ambicioso programa para mejorar el UNFPA, algo que solo puede tener éxito si los recursos humanos y financieros de las organizaciones se ponen al servicio de los cambios, por lo que se seguirán con detenimiento los avances en la aplicación del modelo operativo.

67. El producto final se deriva del reconocimiento de que el UNFPA debe ser más adaptable, flexible y ágil si aspira a tener repercusión en un mundo cada vez más complejo que se mueve rápidamente. Hasta ahora, la flexibilidad del uso de los recursos no ha sido un sello distintivo de la organización, por lo que ese aspecto se reforzará. Para ello, la innovación es un elemento clave. Aunque existen numerosos ejemplos de enfoques innovadores en materia de programación en toda la organización, no hay una cultura arraigada de experimentar con nuevas ideas, fracasar, adquirir experiencia y volver a intentarlo.

68. Para solucionarlo, se están explorando una serie de esferas específicas. Por ejemplo, la organización está trabajando en la mejora de la gestión de la cadena de suministro a través de innovaciones tecnológicas, tales como las etiquetas de identificación por radiofrecuencia, y aprovechando las oportunidades que presentan los “macrodatos” para generar información para la adopción de decisiones de manera rápida (incluso en contextos humanitarios), algo que el UNFPA está estudiando mediante una alianza con una empresa líder del sector privado. Para ayudar a crear una cultura de la innovación se creará un “Fondo de oportunidades”, como se describe en la sección IV.

69. Los otros dos elementos clave de este producto son las alianzas y las comunicaciones. Ambos son centrales en la forma en que el UNFPA promueve el programa de la CIPD. Además, ambos son esferas en las que la organización puede mejorar, por ejemplo, ayudando a las organizaciones asociadas a asumir plenamente el programa de la CIPD, como se describió anteriormente. También se hará hincapié en garantizar una división de responsabilidades clara con otras organizaciones de las Naciones Unidas. El fortalecimiento de la colaboración a nivel mundial contribuirá a lograr ese objetivo, pero el énfasis principal radicará en asegurar la claridad a nivel nacional.

70. En conjunto, esos tres productos permitirán al UNFPA ser más eficaz y eficiente y, por tanto, tener una mayor repercusión en las vidas de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes. Asimismo, permitirán a la organización realizar el seguimiento de la aplicación de la revisión cuatrienal amplia de la política, dado que se han diseñado una serie de indicadores para supervisar los avances en esa materia, incluido un conjunto de diez indicadores que figuran en el plan de acción de la revisión cuatrienal amplia de la política del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y se comparten con otros fondos y programas.

## **IV. Recursos y resultados**

### **A. Necesidades y flujos de recursos**

71. El UNFPA realiza su labor en el contexto general de las iniciativas mundiales relativas al programa de la CIPD. Los recursos en este sentido han ido aumentando en los últimos años, alcanzando una cifra de 11.600 millones de dólares en 2011 y con un incremento previsto hasta los 12.300 millones de dólares en 2013. En gran parte, esto se debe a la disponibilidad de una mayor financiación para la esfera de la lucha contra el VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, que actualmente representa más del 60% del total, aunque tras la celebración en 2012 de la Cumbre de Londres sobre la Planificación Familiar se espera un incremento de los recursos para la planificación familiar.

72. La estimación de los gastos nacionales en el programa de la CIPD es una tarea complicada que está sujeta a las actividades de cada año concreto. La tendencia parece ser positiva, con un volumen de gasto que en 2011 alcanzó los 54.700 millones de dólares. La mayor parte de ese gasto corresponde a gasto corriente reembolsable de los consumidores, especialmente en Asia. Se espera que también esta partida aumente en los próximos años hasta llegar a los 58.900 millones de dólares en 2013. Este crecimiento ha contribuido a reducir de manera significativa el déficit de recursos para el programa de la CIPD.

## B. Vincular los recursos y los resultados

73. Sobre la base de las tendencias históricas, la información proporcionada por los donantes y el modelado de escenarios, el UNFPA prevé disponer de un total de 4.560 millones de dólares para el período de 2014 a 2017. El panorama general es alentador, pero ese aumento proviene principalmente del aumento de las contribuciones complementarias, lo que representa un cambio considerable en el modelo de financiación tradicional, en el que la mayoría de los recursos eran de carácter ordinario. Este cambio tiene implicaciones importantes tanto para la gestión de los recursos humanos como para la de los recursos financieros.

74. El cuadro 2 presenta los productos en materia de resultados de desarrollo y los relativos a la eficacia y eficiencia de la organización del marco de resultados integrado, así como los recursos que se prevé destinar a cada uno, desglosados por la clasificación de los gastos y el grupo funcional armonizado.

Cuadro 2

### Marco de resultados y recursos integrado para el período de 2014 a 2017 (indicativo)

(En millones de dólares)

| Resultado/Producto  | Clasificación<br>del gasto | Grupo<br>funcional   | 2014-2017              |                   |                               |         |
|---|----------------------------|--|------------------------|-------------------|-------------------------------|---------|
|   |                            |  | Recursos<br>ordinarios | Otros<br>recursos | Recuperación<br>de los gastos | Tota    |
| Aumento de la disponibilidad y uso de servicios integrados de salud sexual y reproductiva (incluida la planificación familiar, la salud materna y el VIH) que tengan en cuenta las cuestiones de género y cumplan las normas de derechos humanos para la calidad de la atención y la igualdad en el acceso                              | Programa                   |  | 895,7                  | 1.415,1           | -                             | 2.310,9 |
| Dar mayor prioridad a los adolescentes, especialmente a las adolescentes muy jóvenes, en las políticas y programas nacionales para el desarrollo, en particular mediante una mayor disponibilidad de educación sexual integral y de servicios de salud sexual y reproductiva  | Programa                   |  | 104,1                  | 171,5             | -                             | 275,6   |
| Asegurar una mayor igualdad entre los géneros, el empoderamiento de las mujeres y las niñas y los derechos reproductivos, especialmente de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes más vulnerables y marginados   | Programa                   |  | 151,0                  | 235,9             | -                             | 386,9   |
| Fortalecer las políticas nacionales y los programas internacionales de desarrollo mediante la integración de análisis con base empírica sobre las dinámicas demográficas y su relación con el desarrollo sostenible, la salud sexual y reproductiva, los derechos reproductivos, la lucha contra la VIH y la igualdad entre los géneros | Programa                   |  | 219,8                  | 321,6             | -                             | 541,4   |
| Una mayor eficacia de los programas mediante la mejora de la garantía de calidad, la supervisión y la evaluación  | Programa                   |  | 18,0                   | -                 | -                             | 18,0    |
|   |                            | Conocimientos técnicos especializados para responder eficazmente a los desafíos del desarrollo | 13,2                   | -                 | -                             | 13,2    |

| Resultado/Producto   | Clasificación del gasto                   | Grupo funcional   | 2014-2017           |                |                            | Total          |
|--|---|---|---------------------|----------------|----------------------------|----------------|
|  |   |   | Recursos ordinarios | Otros recursos | Recuperación de los gastos |                |
|  | Eficacia de las actividades de desarrollo | Planificación de programas, políticas y apoyo a la gestión  | 128,2               | -              | -                          | 128,2          |
|  |   | Adquisiciones y base de suministro de calidad garantizada para productos básicos de salud reproductiva      | 7,9                 | -              | -                          | 7,9            |
|  | Gestión                                   | Evaluación institucional  | 5,5                 | -              | 3,6                        | 9,1            |
| <b>Total</b>   |   |   | <b>172,9</b>        | <b>-</b>       | <b>3,6</b>                 | <b>176,5</b>   |
|  |   | Supervisión y garantía institucionales (auditorías e investigaciones internas)                              | 14,4                | -              | 9,1                        | 23,5           |
|  |   | Gestión institucional financiera, de la tecnología de la información y las comunicaciones, y administrativa | 41,6                | -              | 30,1                       | 71,7           |
| Una mejora de la movilización, la gestión y la armonización de los recursos a través de una mayor atención a la optimización de su uso y la gestión sistemática de los riesgos | Gestión (gastos recurrentes)              | Supervisión de campo de las oficinas, gestión y apoyo a las operaciones                                     | 205,2               | -              | 79,2                       | 284,4          |
|  |   | Seguridad del personal y las instalaciones  | 3,8                 | -              | 2,0                        | 5,8            |
|  |   | Gestión institucional de los recursos humanos   | 16,4                | -              | 10,8                       | 27,2           |
|  | Gestión (gastos no recurrentes)           |   | 10,2                | -              | 9,0                        | 19,2           |
|  | Special purpose                           |   | -                   | -              | -                          | -              |
| <b>Total</b>   |   |   | <b>291,6</b>        | <b>-</b>       | <b>140,1</b>               | <b>431,7</b>   |
|  | Programa                                  |   | 38,3                | -              | -                          | 38,3           |
|  |   | Liderazgo y dirección institucional   | 16,1                | -              | 6,9                        | 23,0           |
| Una mayor capacidad de adaptación a través de la innovación, las alianzas y las comunicaciones   | Gestión (gastos recurrentes)              | Relaciones exteriores y alianzas institucionales, comunicaciones y movilización de recursos                 | 26,2                | -              | 16,1                       | 42,3           |
|  | United Nations                            | Coordinación del desarrollo   | 8,6                 | -              | -                          | 8,6            |
| <b>Total</b>   |   |   | <b>89,3</b>         | <b>-</b>       | <b>23,0</b>                | <b>112,3</b>   |
| <b>Total</b>   |   |   | <b>1924,5</b>       | <b>2.144,1</b> | <b>166,7</b>               | <b>4.235,3</b> |

75. Como puede verse en el cuadro, la principal esfera de inversión es la de la salud sexual y reproductiva, de acuerdo con el objetivo especificado. En el presupuesto integrado se examinan las inversiones prioritarias en mayor detalle.

### C. Asignación de los recursos programáticos

76. Un elemento clave del plan estratégico es una revisión de los mecanismos que asignan los recursos de los programa a nivel nacional, regional y mundial.

77. Como se describe en el anexo 4, se han detectado varios problemas asociados al sistema actual de asignación de recursos. Los cambios en el sistema garantizarán que este se vincule de manera más estrecha a la diana, se centre más en las necesidades y tenga en cuenta las estrategias de los programas utilizadas.

78. El sistema de asignación de recursos revisado utilizará un conjunto simplificado de seis indicadores, que ahora pasan a estar directamente relacionados con la labor que realiza la organización\*:

- (a) Porcentaje de partos asistidos por personal sanitario especializado entre el quintil más pobre de la población;
- (b) Tasa de mortalidad materna
- (c) Tasa de natalidad entre las adolescentes;
- (d) Proporción de la demanda de anticonceptivos modernos satisfecha;
- (e) Prevalencia del VIH entre las personas de 15 a 24 años;
- (f) Índice de desigualdad por razón de sexo.

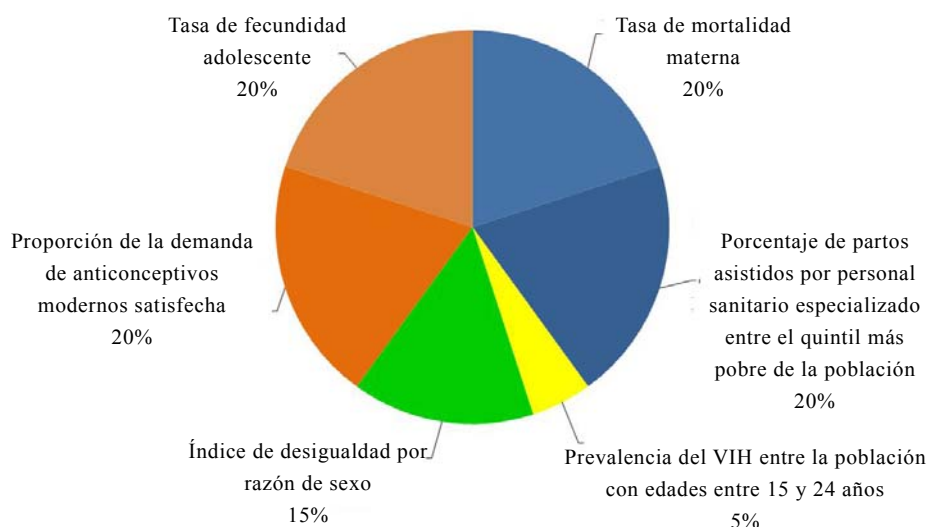
79. Otras dos esferas adicionales se incluirán como factores complementarios en lugar de como indicadores: el riesgo de crisis humanitarias y la desigualdad de los ingresos.

80. Para combinar esos indicadores, se utiliza un sistema sencillo basado en puntos que asigna una ponderación (puntos) inicialmente a cada indicador (ponderación entre indicadores) y posteriormente a los niveles de necesidad dentro de un indicador (ponderación intra-indicador). La ponderación entre los indicadores se muestra en el gráfico 5.

---

\* El hecho de que no haya un indicador sobre las dinámicas demográficas no debe interpretarse como una indicación de que la organización no considera esa cuestión una esfera importante de trabajo. A diferencia del resto de esferas en que opera el UNFPA, no existe ningún indicador de dinámicas demográficas con una direccionalidad normativa que permita su inclusión. Por tanto, el trabajo en materia de dinámicas demográficas se ha manejado de manera diferente, integrando de manera independiente el umbral mínimo que proporciona recursos para realizar el trabajo en este ámbito y el tamaño de la población del país.

Gráfico 5  
Ponderación entre los indicadores



81. La ponderación intra-indicador está ligada al modelo operativo, especialmente al reconocimiento de que las modalidades de participación del Fondo variarán en función del contexto. Esas distintas modalidades de participación determinan la cantidad de puntos asignados: puesto que el UNFPA debe estar preparado para ofrecer un paquete completo de servicios en los países de máxima necesidad, a los países de ese cuadrante se les asigna el máximo número de puntos para un determinado indicador. En contextos de baja necesidad, el UNFPA por lo general se centra únicamente en la promoción y el asesoramiento y diálogo normativos, por lo que el número de puntos asignados a los países se reduce.

82. El cálculo de puntos resultante se utiliza para agrupar los países en los cuadrantes rojo, naranja, amarillo y rosa mostrados anteriormente en la descripción del modelo operativo. El anexo 4 contiene una lista de países por cuadrante. Las cifras indicativas de cada país se calculan sobre la base de la combinación de las necesidades, la capacidad de financiar su propia programación y la población (medida por la población total de mujeres de con edades entre 10 y 24 años). Al margen de eso, en todos los países se reserva una cantidad mínima de dinero para la programación (con excepción de algunos países en los que se asignarán importes distintos por diversas circunstancias excepcionales). Esos recursos constituyen un mínimo que proporciona la base para que las oficinas en los países puedan llevar a cabo actividades de promoción y diálogo y asesoramiento normativos así como participar en las cuestiones relativas a las dinámicas demográficas. Ese mínimo se fija en 500.000 dólares anuales por país.



83. La fijación de un mínimo plantea una preocupación en torno a la equidad, ya que algunos de los países en los que opera el UNFPA tienen una capacidad muy superior a la de otros países para conseguir por sí mismos los recursos para cubrir esos costes. Por ello, a los países clasificados como países de ingresos altos o países de ingresos medianos altos se les pedirá una contribución por valor de la mitad del importe del mínimo (o superior, si están en condiciones de aportar más). Para que los países de ingresos altos y medianos altos puedan presupuestar ese importe correctamente, el requisito anterior se introducirá gradualmente, de acuerdo con el calendario que establece el cuadro 3:

Cuadro 3

**Modalidades de participación por contexto**

| <i>Fuente</i>   | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016 y 2017</i> |
|---|-------------|-------------|--------------------|
| Contribución del UNFPA  | \$500.000   | \$400.000   | \$250.000          |
| Contribución de los países de ingresos altos y medianos altos | \$0         | \$100.000   | \$250.000          |

84. Es importante destacar que la decisión final sobre el nivel de recursos que recibirán los países no está determinada por el sistema de asignación de recursos: en su lugar, la Junta Ejecutiva aprueba esas cifras caso por caso en los documentos de programas para los países. Las cifras de planificación para los documentos de programas para los países se desarrollan sobre la base de un sistema de distribución de los recursos flexible, que tiene en cuenta las necesidades y prioridades locales, incluidas las expresadas en los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

85. El sistema de asignación de recursos establece rangos para cada grupo de países, como se muestra en el cuadro 4. Como se indica en ese cuadro, se establecen diferentes rangos para el período 2014-2015 y 2016-2017, a fin de reflejar el hecho de que el nuevo sistema de asignación de recursos se implantará de forma progresiva: la transición se iniciará en 2015 para el reducido número de países que tienen nuevos documentos de programas para los países a partir de ese año, mientras que, para la mayoría de los países, la transición no se iniciará hasta 2016 para garantizar que los países tengan tiempo suficiente para adaptarse

Cuadro 4

**Distribución de los recursos, población y países por cuadrante \***

|                 | <i>Proporción,<br/>2014-2015</i> | <i>Proporción,<br/>2016-2017</i> | <i>Porcentaje de<br/>población</i> | <i>Número<br/>de países</i> |
|-----------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|
| <b>Rojo</b>     | 50-52%                           | 59-61%                           | 18%                                | 40                          |
| <b>Naranja</b>  | 21-23%                           | 20-22%                           | 30% †                              | 21                          |
| <b>Amarillo</b> | 10-12%                           | 6-8%                             | 9%                                 | 16                          |
| <b>Rosa</b>     | 15-17%                           | 11-13%                           | 44% §                              | 44                          |

† Debido al redondeo de las cifras, las sumas no equivalen a 100 exactamente..

‡ 11% excluida la India

§ 26% excluida China

86. Los cambios mencionados anteriormente abordan la mayoría de los desafíos del sistema actual de asignación de recursos, pero para dar respuesta a los problemas restantes también son importantes varios elementos adicionales. El sistema de asignación de recursos no incorpora un mecanismo para optimizar los recursos en toda la cartera, por ejemplo mediante recompensas al buen desempeño. Esto no se ha incluido porque el UNFPA debe desarrollar en primer lugar un modo objetivo de evaluar el desempeño de las oficinas en los países y, posteriormente, incorporar un mecanismo para premiar el buen desempeño en la asignación de recursos.

87. En segundo lugar, el sistema actual debe reforzarse para facilitar respuestas rápidas a las crisis humanitarias. Por tanto, el Fondo de Emergencia se incrementará de 3 millones a 5 millones de dólares. Este Fondo no está destinado a convertirse en el medio principal de financiar la respuesta humanitaria, pero de cualquier modo desempeña un papel importante al proporcionar financiación catalizadora, que a menudo sirve para aumentar la capacidad de generar recursos adicionales.

88. La esfera adicional final es la creación de un Fondo de Oportunidades. Este Fondo será un nuevo instrumento con dos objetivos distintos, aunque relacionados entre sí: servir como mecanismo de financiación y como modo de fortalecer la cultura de innovación en el UNFPA. El anexo 4 contiene más información sobre esta cuestión.

89. También se introducirán cambios en el proceso de asignación de recursos para la programación mundial y regional, como se analiza en el anexo 4.

90. El nuevo enfoque para la asignación de recursos mejorará la eficacia y la eficiencia general del UNFPA, lo que permitirá a la organización tener una repercusión más significativa en las vidas de las mujeres, los adolescentes y los jóvenes.

## **V. Puesta en práctica del plan estratégico**

### **A. Armonización de los planos mundial, regional y nacional**

91. El plan estratégico proporciona un marco para la programación del UNFPA. Las intervenciones particulares que apoya el UNFPA siempre estarán determinadas por las necesidades y condiciones locales, ajustándose a los parámetros del marco de resultados integrado y al modelo operativo. La organización se enorgullece de ser sensible a las necesidades de los países en los que trabaja, de acuerdo con los compromisos de la Declaración de París, el Programa de Acción de Accra, y la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. El reajuste de los documentos de programas para los países conforme al nuevo plan estratégico se llevará a cabo de manera progresiva. Se espera que la transición concluya a finales de 2015.

92. El principio general de centrarse en los objetivos que se destacó en el examen de mitad de período seguirá siendo importante. Por ejemplo, se espera que las oficinas en los países se concentren en los resultados y productos del marco de resultados integrado que sean relevantes para su contexto local, en lugar de tratar de hacer de todo en todas partes.

93. Para asegurarse de que esos cambios se adoptan de manera coherente, cada oficina de la organización elaborará un plan que describa las medidas que está tomando para ajustarse a la dirección estratégica. La administración del UNFPA supervisará esos planes detenidamente para asegurar que la armonización se desarrolla según lo previsto.

### **B. Seguimiento, revisión y evaluación**

94. La rendición de cuentas por los resultados establecidos en el plan estratégico tiene una importancia fundamental, por lo que el UNFPA evaluará el desempeño de tres maneras. En primer lugar, como se ha descrito anteriormente, la mejora del seguimiento será un ámbito central en toda la organización. Los indicadores incluidos en el marco de resultados integrado serán el punto de partida para ello y su medición se ha evaluado de manera rigurosa. Ese hincapié en la medición fluirá hasta el nivel nacional mediante la inclusión de nuevas normas sobre la supervisión, cuyo seguimiento se realizará en el marco de resultados integrado. Los informes anuales examinarán los avances realizados en el marco de resultados integrado.

95. Se realizará un examen de mitad de período, que brindará también la oportunidad de ajustar el plan estratégico de manera que tenga en cuenta el examen de la CIPD de 2014, y, en la medida de lo posible, la agenda para el desarrollo después de 2015.

96. En el período de sesiones anual de 2013 la Junta Ejecutiva aprobó la política de evaluación revisada del UNFPA (DP/FPA/2013/5), y las evaluaciones realizadas en el marco del plan estratégico (tanto del plan en sí mismo como de determinados programas) se regirán por esa política. Por tanto, el documento presente no establece un plan de evaluación integral. No obstante, es evidente que los cambios fundamentales introducidos en el plan estratégico deben evaluarse de manera rigurosa y que las conclusiones de las evaluaciones deben tenerse en cuenta para la elaboración del plan estratégico para el período de 2018 a 2021.

## VI. Elementos de una decisión

97. La Junta Ejecutiva tal vez desee:

- a) *Tomar nota* del presente informe sobre el plan estratégico del UNFPA para el período 2014-2017 (DP/FPA/2013/12);
  - b) *Apreciar* el proceso transparente y participativo emprendido por el UNFPA para la elaboración del plan estratégico;
  - c) *Hacer suyo* el plan estratégico para el período 2014-2017, que figura en el informe DP/FPA/2013/12;
  - d) *Aprobar* el enfoque de asignación de recursos que se indica en el documento DP/FPA/2013/12, incluido el procedimiento para clasificar a los países y la proporción relativa de recursos presentada en el cuadro 4 del documento, y recomendar que la distribución de recursos entre los distintos países se realice de manera flexible;
  - e) *Aprobar* el enfoque de financiación de las actividades mundiales y regionales, establecido en el anexo 4;
  - f) *Solicitar* al Director Ejecutivo la realización de un examen de mitad de período del plan estratégico para el período 2014-2017.
-