



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
23 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Grupo de Trabajo sobre el Marco Estratégico
y el Presupuesto por Programas
75º período de sesiones
Ginebra, 4 a 6 de septiembre de 2017
Tema 4 b) del programa provisional

Evaluación externa del subprograma 4 de la UNCTAD: Tecnología y logística¹

Resumen

En su 62º período de sesiones anual, la Junta de Comercio y Desarrollo pidió a la secretaría de la UNCTAD que realizara una evaluación independiente del subprograma 4 sobre tecnología y logística. Esta evaluación independiente y en profundidad analiza la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del subprograma 4, ejecutado por la División de Tecnología y Logística (DTL) en el período 2012-2016.

La evaluación llega a la conclusión de que la cartera diversificada del subprograma 4 es principalmente de alta calidad y pertinente para las necesidades de sus beneficiarios e interesados. En general, las intervenciones en materia de creación de capacidad conducen a la mejora de los conocimientos, que a su vez se utilizan para capacitación, asesoramiento sobre políticas e investigación adicionales. El valor añadido del subprograma 4 radica en el enriquecimiento mutuo entre los pilares de cooperación técnica, investigación y creación de consenso intergubernamental, entre otras cosas, mediante la movilización de una amplia gama de asociaciones. Sigue habiendo margen para fortalecer las sinergias, incluso mediante la colaboración entre divisiones y externa, especialmente en las esferas de la ciencia, la tecnología y la innovación (CTI), la economía digital (en particular el comercio electrónico) y los aspectos de la sostenibilidad del transporte, que son cada vez más importantes a la luz del Maafikiano de Nairobi, aprobado en el 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (XIV UNCTAD).

Para que la DTL pueda cumplir su mandato ampliado de conformidad con las expectativas de los Estados miembros se necesitarán recursos adicionales. Se requiere un enfoque sistemático de la recaudación de fondos, acompañado de una comunicación eficaz de los resultados basada en datos empíricos. Las preferencias de los donantes se han reorientado hacia la financiación de programas de mayor envergadura y de más largo plazo con una lógica de intervención clara y la debida atención a la sostenibilidad de los resultados. El enfoque integrado para alcanzar el entorno económico mundial equitativo previsto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible también tiene repercusiones en

¹ Esta evaluación fue preparada por un equipo de evaluación independiente integrado por el Sr. Daniel Keller, la Sra. Julie Emond, la Sra. Shani Griffith-Jack y la Sra. Cecilia Tinonin. El material en que se basa la presente evaluación figura en el documento TD/B/WP(75)/CRP.2.



la gestión basada en los resultados. La UNCTAD ha realizado esfuerzos positivos para fortalecer su marco de gestión basada en los resultados y velar por su armonización con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, el análisis por el equipo de evaluación indica que estos esfuerzos se aplican de manera desigual y que sigue habiendo deficiencias.

A pesar de los esfuerzos realizados, hay margen para mejorar la incorporación de la perspectiva de género en la cartera del subprograma 4. Esto exigirá conocimientos especializados adicionales, la creación de capacidad y la preparación individual constantes y específicas, y directrices claras sobre la aplicación de la incorporación de la perspectiva de género en la planificación, la gestión y la vigilancia de los proyectos de cooperación técnica y los productos de la investigación, en sintonía con los esfuerzos de toda la UNCTAD.

La evaluación identificó un conjunto de conclusiones, buenas prácticas y lecciones aprendidas.

La evaluación recomienda al:

a) Secretario General de la UNCTAD y al Director de la DTL que:

1) Habida cuenta del mandato ampliado en virtud del Maafikiano de Nairobi, examinen la manera de asignar prioridades a los recursos existentes y la reestructuración, según proceda, para apoyar la labor de la UNCTAD sobre comercio electrónico, la economía digital y la CTI para el desarrollo sostenible.

2) Evalúen, mejoren y apliquen el marco de gestión basada en los resultados de la UNCTAD. A nivel de la División, velen por una aplicación estricta y coherente en toda su cartera.

3) Elaboren y pongan en práctica un plan detallado de recaudación de fondos con estrategias diferenciadas por los diferentes tipos de donantes, incluido el sector privado.

b) Director de la DTL que:

1) Elabore y aplique una estrategia de comunicación de los resultados basada en datos empíricos, dirigida a un público diverso.

2) Mejore la prestación de asistencia técnica en forma de actividades programáticas sostenibles con una lógica de intervención clara.

3) Utilice en mayor medida los enfoques regionales en que los problemas se abordan de manera más eficaz por conducto de las organizaciones regionales.

I. Introducción

A. Antecedentes

1. El subprograma 4 tiene por objeto fortalecer la capacidad de los países en desarrollo² para participar plenamente en la economía mundial mediante la adopción de políticas nacionales eficaces en materia de comercio, CTI y tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), así como la mejora de la eficiencia y la sostenibilidad de la logística comercial³.

2. La DTL, integrada actualmente por 103 funcionarios, ejecuta el subprograma 4 por conducto de tres subdivisiones operacionales, a saber, de Logística Comercial; de Ciencia, Tecnología y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; y de Desarrollo de Conocimientos⁴. Desde 1981, ha implementado el Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA), el mayor programa de cooperación técnica de la UNCTAD, que actualmente se utiliza en más de 96 países y territorios. La DTL también actúa de secretaría de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo⁵.

3. Las actividades cotidianas de la DTL son una combinación de trabajo de investigación y análisis, prestación de apoyo a los diálogos de política intergubernamental y ejecución de programas de creación de capacidad, como se detalla en los párrafos siguientes.

4. A través de la Subdivisión de Logística Comercial, la DTL lleva a cabo actividades de investigación y análisis sobre logística comercial, incluida la facilitación del comercio y el transporte. Desde 1968, la Subdivisión ha preparado la publicación anual *El Transporte Marítimo*, una de las publicaciones emblemáticas de la UNCTAD⁶. La Subdivisión ofrece cooperación técnica y asesoramiento jurídico y normativo adaptado sobre cuestiones que afectan al transporte y la logística comercial de los países en desarrollo. Además, la Subdivisión ayuda a estos países a aplicar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio mediante el apoyo para la creación y el fortalecimiento de los comités nacionales de facilitación del comercio.

5. La Subdivisión de Ciencia, Tecnología y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se especializa en políticas de CTI y TIC para el desarrollo. Difunde sus investigaciones sobre políticas mediante dos publicaciones emblemáticas, a saber, el informe sobre tecnología e innovación *Technology and Innovation Report* y el *Informe sobre la Economía de la Información*⁷. Además, los exámenes de políticas de CTI tienen por objeto crear la capacidad para determinar las deficiencias y elaborar y ejecutar programas nacionales de CTI en lo que se refiere al uso efectivo de los conocimientos y las tecnologías necesarios para el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. En el ámbito del comercio electrónico, la labor de la Subdivisión ha evolucionado y ahora abarca intensos diálogos entre interesados múltiples acompañados de investigaciones, creación de capacidad y asesoramiento sobre legislación del comercio electrónico. Otras tareas analíticas se han centrado en la tecnología y la innovación, la energía renovable, el género y la tecnología, y las TIC para el emprendimiento de la mujer⁸. La Subdivisión actúa de

² En particular, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los pequeños Estados insulares en desarrollo y otras economías vulnerables.

³ A/69/6 (Prog. 10).

⁴ Véase <http://unctad.org/en/Pages/DTL/Technology,-Innovation-and-Trade-Logistics.aspx>.

⁵ Véase <http://unctad.org/en/Pages/CSTD.aspx>.

⁶ Véase [http://unctad.org/es/paginas/publications/Review-of-Maritime-Transport-\(Series\).aspx](http://unctad.org/es/paginas/publications/Review-of-Maritime-Transport-(Series).aspx).

⁷ Véanse <http://unctad.org/en/pages/publications/Technology-Innovation-Report.aspx> y <http://unctad.org/es/paginas/Publications/InformationEconomyReportSeries.aspx>.

⁸ UNCTAD, 2011, *Applying a Gender Lens to Science, Technology and Innovation* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra); UNCTAD, 2014, *Empowering Women Entrepreneurs through Information and Communications Technologies* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

secretaría de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo y le proporciona aportaciones sustantivas.

6. La Subdivisión de Desarrollo de Conocimientos cumple la función de creación de capacidad que se basa en la cooperación entre divisiones. Ejecuta dos programas de capacitación, a saber, TrainForTrade y los cursos sobre cuestiones fundamentales del programa económico internacional⁹. TrainForTrade ofrece módulos de aprendizaje electrónico sobre una variedad de temas relacionados con el comercio. En particular, el Programa de Gestión Portuaria en el marco de TrainForTrade tiene por objeto fortalecer las comunidades portuarias mediante la capacitación y el intercambio de conocimientos y experiencias entre operadores de puertos. El Programa está dirigido a las comunidades portuarias de 18 países en desarrollo utilizando cuatro redes creadas en función del idioma. Los cursos del párrafo 166 tienen por objeto crear la capacidad de los encargados de formular políticas, los delegados con sede en Ginebra y otros interesados de países en desarrollo y países con economías en transición para promover el crecimiento y el desarrollo inclusivos y sostenibles. El curso, que se imparte cada dos años en un lugar de cada una de las cinco regiones, está dirigido principalmente a funcionarios públicos de nivel intermedio; además, se mantiene una red de exalumnos.

B. Alcance, objetivos y metodología de la evaluación

7. Esta evaluación independiente y en profundidad se centra en el subprograma 4, de conformidad con lo pedido por la Junta de Comercio y Desarrollo en su 62^o período de sesiones anual, al aprobar las conclusiones elaboradas por el Grupo de Trabajo sobre el Marco Estratégico y el Presupuesto por Programas¹⁰. El objetivo de la evaluación fue determinar la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del subprograma 4 en el período 2012-2016¹¹. La evaluación equilibra la necesidad de aprendizaje institucional con el objetivo de garantizar la rendición de cuentas de la UNCTAD respecto de sus Estados miembros.

8. El mandato de la evaluación¹² y la política de evaluación de la UNCTAD¹³ informaron y dirigieron la evaluación, que se ajustó a las normas y estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas¹⁴. El equipo de evaluación estuvo integrado por dos consultores independientes y dos representantes de Estados miembros que participaron a título personal. Tres de los cuatro miembros del equipo eran mujeres.

9. El alcance de la evaluación comprendió la evaluación de las interconexiones entre los tres pilares de la UNCTAD a la luz de las posibles economías de escala y de alcance. No se tuvo en cuenta si las actividades se financiaron con cargo al presupuesto ordinario o a recursos extrapresupuestarios. La evaluación hizo hincapié en la cooperación técnica, pues el subprograma 4 se centra en la ejecución de actividades de creación de capacidad (aproximadamente el 60% de su presupuesto) y la DTL alberga el mayor programa de cooperación técnica de la UNCTAD. Además, la evaluación trató de evitar superposiciones con la evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de 2015, que se centró en el pilar de investigación y análisis de la UNCTAD¹⁵. De conformidad con el mandato y la posterior determinación del alcance por el equipo de evaluación, la incorporación de la perspectiva de género, la equidad, las alianzas, la innovación y la gestión basada en los resultados fueron consideradas cuestiones transversales.

⁹ De conformidad con el mandato establecido en el párrafo 166 del Plan de Acción de Bangkok (2000), conocidos como cursos del párrafo 166.

¹⁰ TD/B/62/11; TD/B/WP/275.

¹¹ Los acontecimientos pertinentes anteriores y posteriores al 30 de marzo de 2017 se consideraron información de contexto.

¹² TD/B/WP(75)/CRP.2, anexo VIII.

¹³ UNCTAD, 2011, *Evaluation Policy*, disponible en http://unctad.org/Sections/edm_dir/docs/osg_EvaluationPolicy2011_en.pdf (consultado el 19 de junio de 2017).

¹⁴ Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, 2016, *Normas y estándares de evaluación* (Nueva York).

¹⁵ E/AC.51/2015/4.

10. Teniendo en cuenta la evaluabilidad y para evitar un sesgo en la selección de los programas de cooperación técnica, la evaluación se centró en los programas descritos en la *Caja de Herramientas de la UNCTAD* que caen dentro del mandato de la DTL, a saber, los exámenes de las políticas de CTI, el SIDUNEA, los cursos del párrafo 166, el Programa de Gestión Portuaria de TrainForTrade, el Programa sobre Comercio Electrónico y Reforma Legislativa y el Programa de Facilitación del Comercio¹⁶.

11. En la evaluación se adoptó un enfoque de métodos combinados, que comprendió un estudio teórico de más de 300 documentos (102 de los cuales se analizaron en detalle) que sirvieron de base para el diseño de instrumentos de reunión de datos, 104 entrevistas semiestructuradas, cara a cara y en profundidad, y 42 entrevistas telefónicas con interesados internos y externos¹⁷. Se utilizaron varias entrevistas ejecutivas y grupos de discusión con personal de la DTL para obtener perspectivas sobre aspectos estratégicos orientados al futuro. Se veló por la profundidad de las evaluaciones en los países en que se ejecuta la mayoría de las actividades del subprograma 4 mediante cuatro misiones sobre el terreno a Kenya, Omán, Rwanda y Tailandia¹⁸. La asistencia a dos reuniones en Ginebra (una mesa redonda entre períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo y el primer Foro Internacional sobre los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio) permitió la observación directa. Los estudios de casos, a saber, de la publicación *El Transporte Marítimo*, el SIDUNEA y el sistema de ventanilla única en Rwanda, y los exámenes de las políticas de CTI en Asia enriquecieron la evaluación mediante ejemplos de tres componentes del subprograma 4 que han tenido éxito, de conformidad con el mandato de la evaluación¹⁹.

12. Cuatro encuestas de evaluación en línea realizadas en dos idiomas de trabajo de las Naciones Unidas (francés e inglés) complementaron la reunión de datos cualitativos. Se encuestó a delegados basados en Ginebra, asistentes registrados en los períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, funcionarios de la DTL, beneficiarios directos de los seis programas de cooperación técnica del subprograma 4 mencionados y suscriptores del boletín sobre transporte y facilitación del comercio *Transport and Trade Facilitation Newsletter* (véase el cuadro)²⁰.

Sinopsis de la tasa de respuesta a las encuestas, 2017

Destinatarios	Número de respuestas	Tasa de respuesta (porcentaje)	Número de mujeres (porcentaje)
Funcionarios de la División de Tecnología y Logística	103	61	59
Suscriptores del boletín <i>Transport and Trade Facilitation Newsletter</i> *	2 980	204	7
Beneficiarios de los seis programas de cooperación técnica	2 929	699	24
Representantes de los Estados miembros	194	17	9
Asistentes registrados en los períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo	1 116	47	4

* Esta encuesta se llevó a cabo junto con la encuesta de beneficiarios de los seis programas de cooperación técnica.

¹⁶ La DTL ejecuta otros programas de cooperación técnica que no figuran en la *Caja de Herramientas de la UNCTAD*. Por ejemplo, TrainForTrade no solo crea la capacidad para la gestión de puertos, sino también para el comercio, la inversión y el turismo sostenible para el desarrollo (véase <https://learn.unctad.org/course/index.php>).

¹⁷ Algunos interesados fueron entrevistados más de una vez; véase TD/B/WP(75)/CRP.2, anexos I y II.

¹⁸ La DTL seleccionó los países considerando los sitios con mayor cobertura de actividades del subprograma 4.

¹⁹ TD/B/WP(75)/CRP.2, anexos IV a VI.

²⁰ Las principales constataciones de las encuestas se presentan en TD/B/WP(75)/CRP.2, anexo VII.

13. La triangulación de los datos cualitativos y cuantitativos reunidos mediante diferentes métodos aseguró una evaluación basada en datos empíricos. Un taller de validación con personal de la DTL también examinó la plausibilidad de los resultados obtenidos y facilitó el aprendizaje institucional. El equipo de evaluación, al tiempo que mantuvo su independencia de conformidad con la política de evaluación de la UNCTAD, aplicó un enfoque participativo, recabando las opiniones de todos los grupos de interesados. Las conclusiones y las recomendaciones se dedujeron de los resultados de la evaluación. La presentación del informe de evaluación al Grupo de Trabajo en septiembre de 2017 asegurará la difusión transparente de los resultados de la evaluación.

C. Limitaciones

14. Las restricciones de tiempo y recursos financieros limitaron la ejecución de la evaluación, circunscribiendo la fase de diseño y reunión de datos al primer trimestre de 2017. A pesar de suministrar resultados de alto nivel, el marco estratégico de la UNCTAD no indica claramente una vía causal detallada que vincule los productos y resultados del subprograma 4 con los resultados de la evaluación. Esas limitaciones prácticas impidieron que el equipo reconstruyera una teoría del cambio para el subprograma 4, ampliara la escala del análisis a la evaluación del impacto y realizara más misiones sobre el terreno. A pesar de estas deficiencias, las conclusiones fueron exhaustivas y por lo general coherentes y claras, y arrojaron luz sobre los principales resultados. Todas las partes interesadas compartieron la información activamente en debates abiertos y constructivos. Los evaluadores trabajaron con libertad y sin injerencias. La DTL respaldó activamente el proceso de la evaluación, en particular mediante la prestación de asistencia para los aspectos logísticos.

II. Constataciones

A. Pertinencia

15. En el período abarcado por la evaluación (2012-2016), la UNCTAD funcionó bajo el Mandato de Doha y el Maafikiano de Nairobi. En la XIV UNCTAD, los Estados miembros, entre otras cosas, reiteraron la función de la UNCTAD en la promoción del entorno económico mundial equitativo que propiciara el desarrollo sostenible previsto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible²¹.

16. De conformidad con el Maafikiano de Nairobi, la DTL incorporó productos formulados recientemente en el marco estratégico para 2016-2017, como el establecimiento del Grupo Intergubernamental de Expertos en Comercio Electrónico y Economía Digital²². Entre los esfuerzos destacados para armonizar el subprograma 4 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible figuran el análisis de las actividades de la DTL respecto de los Objetivos y la identificación de los Objetivos a los que se orientan los marcos de resultados de la *Caja de Herramientas de la UNCTAD*. Hay potencial para que algunos programas del subprograma 4 refuercen su armonización con los Objetivos, por ejemplo, el fortalecimiento de la función de las asociaciones externas en la innovación (Objetivo 17) y la revisión del marco para los exámenes de las políticas de CTI (elaborado en 2011) para ajustarlo a los Objetivos. Además, el SIDUNEA genera datos estadísticos que los países en desarrollo podrían utilizar para la presentación de informes relacionados con los Objetivos²³.

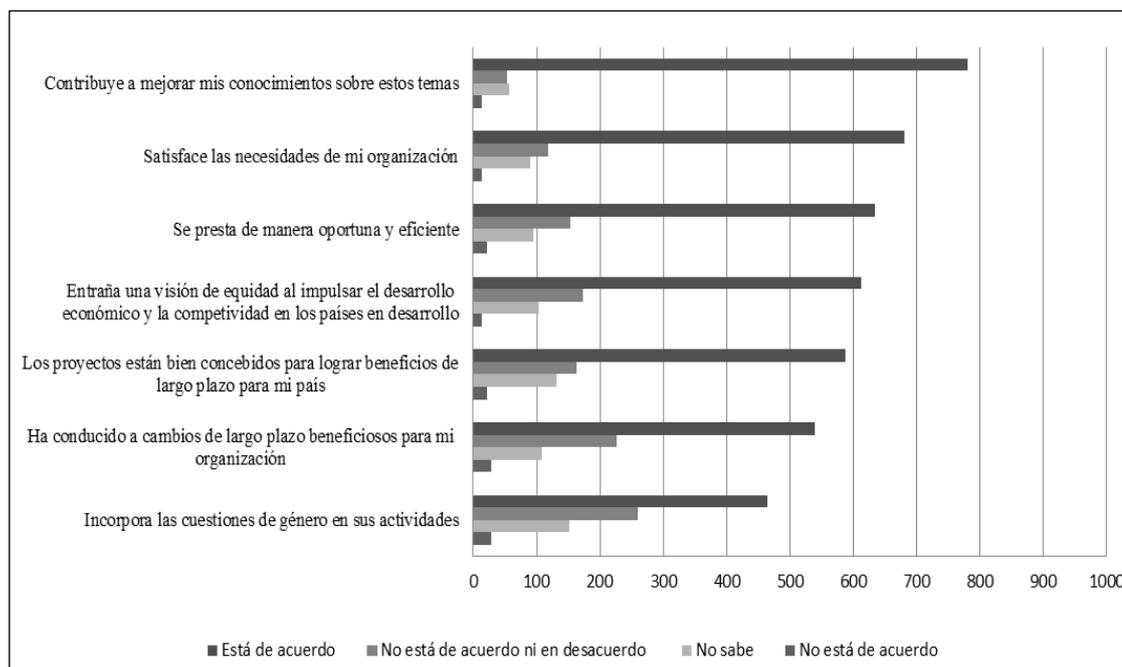
²¹ A/RES/70/1; véase <http://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/UNCTAD-and-the-Global-Goals.aspx>.

²² TD/B/WP(74)/CRP.4/Rev.1.

²³ Véase la recomendación 4 en A. Bester, 2016, *Results-based management in the United Nations development system*, disponible en <https://www.un.org/ecosoc/en/content/2016> (consultado el 19 de junio de 2017).

17. Los beneficiarios de los programas de cooperación técnica confirmaron la gran pertinencia de las intervenciones del subprograma 4. De los 903 encuestados, 681 (el 68%) estuvieron de acuerdo en que la labor de la UNCTAD satisfacía sus necesidades (véase la figura). Entre los delegados y los participantes en los períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, el 81% de los participantes en la encuesta estuvo de acuerdo en que los debates celebrados durante las reuniones intergubernamentales eran útiles y relevantes para las necesidades nacionales y confirmaron que todas las esferas temáticas eran pertinentes para ayudarlos a aplicar la Agenda 2030.

Evaluación de la pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de la asistencia en virtud del subprograma 4 por los beneficiarios directos de los programas de cooperación técnica, 2017 (n=903)



1. Ciencia, tecnología, innovación y tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo

18. El Maafikiano de Nairobi tiene 11 párrafos dispositivos sobre tecnología, comercio electrónico y economía digital, mientras que en el Mandato de Doha solo hay 2. La Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo reitera la importante función de la UNCTAD como centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas para el tratamiento integrado del comercio y el desarrollo y las cuestiones interrelacionadas en las esferas de las finanzas, la tecnología, la inversión y el desarrollo sostenible²⁴.

19. Las esferas del comercio electrónico y la economía digital representan una oportunidad para que la UNCTAD se posicione como centro mundial de excelencia sobre la dimensión de desarrollo de la digitalización; y hay demanda de las contribuciones de la UNCTAD por los interesados. Esto también se puso de manifiesto en la encuesta en línea; el 75% de los delegados y asistentes a períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo destacó que la CTI era una esfera de trabajo decisiva, y el 80% de los encuestados señaló que el comercio electrónico, la economía digital y las TIC para el desarrollo eran pertinentes para apoyar la aplicación de la Agenda 2030.

2. Logística comercial

20. El Maafikiano de Nairobi reitera y refuerza el mandato de la UNCTAD anterior y define nuevas prioridades. La mayoría de los interesados entrevistados estuvo de acuerdo

²⁴ A/RES/69/313, párr. 88.

en que la UNCTAD estaba en condiciones de cumplir esas prioridades, habida cuenta de su enfoque integral al tratar la logística comercial. Ello incluye hacer mayor hincapié en los aspectos de la sostenibilidad en su labor, así como en los sistemas de transporte sostenibles y resilientes, la adaptación al cambio climático de la infraestructura y el funcionamiento del transporte, la eficiencia portuaria, la gestión y las políticas de apoyo de las operaciones de transporte, y los marcos jurídicos, reglamentarios e institucionales²⁵. Se pide a la UNCTAD que prosiga y refuerce su labor en el ámbito de la facilitación del comercio, haciendo referencia expresa al Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y que siga implementando el SIDUNEA²⁶.

3. Desarrollo de conocimientos

21. El párrafo 55 z) del Maafikiano de Nairobi establece que la UNCTAD debería continuar las actividades de creación de capacidad, incluido TrainForTrade. Esto reafirma la gran pertinencia del programa para las políticas. Los cursos del párrafo 166 difunden los conocimientos extraídos de todos los subprogramas de la UNCTAD mediante una combinación de aprendizaje electrónico y capacitación presencial para satisfacer las necesidades de los encargados de la formulación de políticas de categoría intermedia en los países en desarrollo. TrainforTrade, por medio de su Programa de Gestión Portuaria, trata las necesidades prácticas de los profesionales del comercio relativas a las cuestiones del comercio, la inversión y el desarrollo. Las entrevistas con los beneficiarios de las intervenciones de desarrollo de conocimientos de la DLT confirmaron la pertinencia de la formación para sus necesidades y expectativas. Una evaluación realizada en 2015 puso de manifiesto la gran relevancia de un proyecto TrainForTrade financiado por la Cuenta para el Desarrollo de las Naciones Unidas²⁷. Este oportuno proyecto, una colaboración entre TrainForTrade y el Programa sobre Comercio Electrónico y Reforma Legislativa, aborda las necesidades de los beneficiarios en la formulación de políticas de comercio electrónico y los problemas de los marcos jurídicos.

B. Eficacia

22. Los beneficiarios de la cooperación técnica informaron de un alto grado de satisfacción con los servicios de la DTL. De los 903 encuestados, 781 (el 86%) estuvieron de acuerdo en que las intervenciones del subprograma 4 habían contribuido a mejorar sus conocimientos (véase la figura). Sin embargo, el nivel de acuerdo con la declaración de que dicho apoyo “ha conducido a cambios de largo plazo beneficiosos para mi organización” fue mucho menor (el 59%). Los resultados de la encuesta confirmaron que los conocimientos y competencias adquiridos fueron utilizados por los beneficiarios para continuar la capacitación y la creación de capacidad (el 33%), el asesoramiento en materia de políticas (el 32%) y la investigación (el 25%).

1. Examen de las políticas de ciencia, tecnología e innovación

23. La *Caja de Herramientas de la UNCTAD* identifica el impacto previsto de largo plazo de los exámenes de las políticas de CTI, como el fortalecimiento de la capacidad nacional en la esfera de la CTI. A mediano plazo, los resultados previstos son un aumento de las medidas y los programas nacionales de creación de capacidad en materia de CTI y la mejora de las políticas de CTI para que las industrias locales puedan competir en la economía mundial actual.

24. Las entrevistas revelaron un alto grado de satisfacción con la calidad de los exámenes de las políticas de CTI y los expertos de la UNCTAD. En Omán, el proceso de examen de las políticas de CTI ha desempeñado un papel decisivo en la movilización de la participación activa, las aportaciones y la aprobación de una amplia gama de interesados.

²⁵ TD/519/Add.2, párrs. 55 f), 55 i) a l), 76 s), 76 t) y 100 d).

²⁶ *Ibid.*, párrs. 38 j), 38 p), 38 s) y 55 x).

²⁷ DMI Associates, F. Théoleyre, E. Gonon, DC d'Istria Owen, 2015, *External evaluation of UNCTAD project account*, disponible en http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webosg2015d4_en.pdf (consultado el 19 de junio de 2017).

La aplicación de un proceso de consulta amplio en lugar de trabajar dentro de los límites reducidos de un grupo de estudio es una práctica óptima, cuya reproducción podría extenderse. Gracias a su gran prestigio como órgano de las Naciones Unidas neutral, creíble e informado, la UNCTAD desempeña un importante papel de facilitación y asesoramiento durante el proceso. Omán puso en práctica la recomendación del examen de las políticas de CTI de formular una política de innovación, y este es un resultado directo fundamental del apoyo de la UNCTAD. Las aportaciones recibidas en las entrevistas con los interesados en otros países y expertos de la UNCTAD subrayaron la importancia de prevenir un sesgo hacia la elaboración de una política de CTI basada en las necesidades de investigación del mundo académico y no en la creación de un marco propicio para las mejoras impulsadas por la tecnología y la innovación, que se benefician de la competitividad de los sectores productivos.

25. El actual marco de examen de las políticas de CTI elaborado en 2011 tal vez deba ser revisado para mejorar su armonización con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como confirmaron firmemente los beneficiarios, el proceso actual carece de un enfoque sistemático, claramente documentado que complemente la preparación de un documento de examen de las políticas de CTI con apoyo para la formulación, aplicación y vigilancia de las políticas. Idealmente, un examen de seguimiento evaluaría la aplicación de las políticas después de tres o cuatro años y formularía recomendaciones sobre ajustes. Esto requeriría financiación para intervenciones de más largo plazo, lo que también contribuiría a la sostenibilidad a largo plazo de los resultados. Además, sería importante aprovechar los conocimientos especializados de otros organismos que trabajan en la esfera de la innovación. La valorización de los derechos de propiedad intelectual y la utilización de la información sobre patentes para la investigación aplicada podría requerir la cooperación con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. Por último, si bien hay un marco que vincula los exámenes de las políticas de CTI con el mecanismo intergubernamental de la UNCTAD, este podría utilizarse mejor mediante la intensificación de las comunicaciones y el intercambio de información por conducto de otros procesos intergubernamentales fuera de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, como la Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo.

2. Sistema Aduanero Automatizado

26. El objetivo del SIDUNEA es aumentar la eficiencia de la administración de aduanas, así como la transparencia de las transacciones. En general, los datos de las entrevistas señalaron muchos resultados positivos. Sus iniciativas han dado lugar a múltiples beneficios y las entrevistas con las autoridades aduaneras confirmaron que la aplicación de la ley era más coherente y que los Estados habían incrementado considerablemente sus ingresos. Los entrevistados informaron de que para ellos la gestión de los procesos internos y la coordinación con otras autoridades relacionadas con el sistema era más fácil. El SIDUNEA les permitió generar datos estadísticos precisos y oportunos para los fines de la presentación de informes nacionales e internacionales. Por ejemplo, las empresas entrevistadas en Rwanda pusieron de relieve que las declaraciones en línea mediante el SIDUNEA habían reducido considerablemente la carga de los procedimientos aduaneros, entre otros la disminución del tiempo dedicado a las visitas físicas a las oficinas de aduanas. El sistema de ventanilla única era un pilar fundamental de la reforma administrativa y el éxito de la reforma aduanera se reflejaba en la notable mejora de la clasificación de Rwanda en el índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial²⁸. Al comparar los resultados entre los distintos países que implementaban el SIDUNEA, el equipo de evaluación constató que se trataba de un instrumento eficaz para apoyar la reforma aduanera cuando había una fuerte voluntad política y se contaba con la capacidad nacional para hacer cumplir las medidas necesarias.

27. La implementación del SIDUNEA ha facilitado el despliegue de un sistema de ventanilla única en muchos países y ha contribuido a la gobernanza electrónica, la reconversión del proceso normativo y el cumplimiento de las normas internacionales (incluidas las de la Organización Internacional de Normalización y la Organización

²⁸ Véase www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/rwanda#trading-across-borders.

Mundial de Aduanas). Estos beneficios, especialmente los relacionados con la racionalización de la gobernanza electrónica y los marcos reglamentarios, probablemente tengan un impacto de largo plazo en el desarrollo económico de esos países.

28. Según todos los beneficiarios entrevistados, la implementación del SIDUNEA solo costó una pequeña parte del precio de soluciones comerciales similares, que en la mayoría de los casos entrañaba el pago periódico del mantenimiento a los proveedores. La UNCTAD pone a disposición de los usuarios el código fuente del SIDUNEA, por lo cual el sistema puede ser modificado o mejorado sin depender de proveedores de servicios externos²⁹.

29. En algunos países que han implementado el SIDUNEA, los problemas de la red de tecnología de la información y la inestabilidad del suministro eléctrico han dado lugar a problemas de conectividad que pueden resolverse mediante el desarrollo de opciones en línea y autónomas. Algunos usuarios expresaron el deseo de nuevas aplicaciones del SIDUNEA para teléfonos inteligentes y tabletas. Tener en cuenta estos aspectos en las versiones futuras o actualizaciones del *software* podría valer la pena. La institucionalización de la capacidad para formar a expertos en tecnología de la información en los centros de formación de las autoridades aduaneras, en lugar de capacitar a funcionarios que no son instructores profesionales en las instituciones beneficiarias, se consideró una buena práctica en Rwanda.

3. Cursos del párrafo 166

30. Los cursos del párrafo 166 son un componente fundamental de la estructura de gestión de los conocimientos de la UNCTAD que se benefician de las aportaciones provenientes de las investigaciones y la colaboración de todas las divisiones. Además de su finalidad de creación de capacidad, los cursos son un instrumento clave para promover los servicios de la UNCTAD. Si bien el objetivo de mediano plazo consiste en fortalecer la capacidad de formulación de políticas relativas a cuestiones económicas y comerciales, las repercusiones previstas, que se detallan en la *Caja de Herramientas de la UNCTAD*, son que los países apliquen esas políticas de conformidad con las recomendaciones de la UNCTAD. Todos los participantes entrevistados confirmaron la alta calidad de la capacitación y la ventaja distintiva de los cursos, a saber, que el comercio internacional se abordaba exhaustivamente de manera concentrada. De los 44 encuestados —delegados y asistentes a períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo— que habían recibido esa formación, 36 (el 82%) confirmaron que el curso había contribuido a su comprensión de las cuestiones fundamentales de la agenda internacional, y 32 (el 73%) afirmaron que les había permitido adquirir nuevos conocimientos que aplicaban en las negociaciones comerciales y la formulación de políticas. Ninguno consideró el desarrollo de las perspectivas de carrera como uno de los resultados. La actual práctica de seguimiento sistemático posterior de la utilización de los conocimientos del curso seis meses después de este debía considerarse una práctica óptima. El fortalecimiento de la red de exalumnos contribuiría a una colaboración más profunda y duradera con los encargados de la formulación de políticas de nivel superior.

4. Programa de Gestión Portuaria de TrainForTrade

31. Este componente de TrainForTrade tiene por objeto mejorar la eficiencia y la competitividad de los servicios de gestión de puertos, así como la adopción de decisiones estratégicas y la aplicación de técnicas modernas de gestión portuaria. Los comentarios de los beneficiarios, los puertos asociados y el Estado donante que financia la red en idioma inglés (Irlanda) fueron abrumadoramente positivos con respecto al Programa. Entre los ejemplos de resultados positivos figuran los siguientes: la formación impartida mediante una combinación de diferentes instrumentos pedagógicos avanzados se considera útil y práctica; la idea de realizar la capacitación por medio de la movilización de los recursos de tres puertos asociados europeos puede servir de modelo para prestar asistencia similar en

²⁹ La última versión del SIDUNEA funciona en una plataforma operativa comercial que requiere la compra de una licencia, incluida una tasa de mantenimiento si los usuarios desean beneficiarse de las actualizaciones y el apoyo.

materia de creación de capacidad técnica en otras partes del sistema de las Naciones Unidas; el alto grado de utilidad para los puertos participantes y su implicación ponen de manifiesto su disposición a contribuir de manera significativa a los costos de la capacitación; y los cursos regionales proporcionan importantes ventajas con respecto a los gastos de viaje de los participantes y se adaptan a solicitudes concretas. Los representantes de los puertos entrevistados confirmaron que la capacidad de su personal para cumplir sus funciones se había visto considerablemente reforzada. Además de las sesiones de capacitación formal, los puertos consideraron que la oportunidad de intercambiar experiencias en las distintas redes y entre estas era un beneficio importante y que las redes de exalumnos aportaban un valor añadido fundamental que permitiría aumentar la visibilidad y la implicación.

32. Los singulares conocimientos especializados de TrainForTrade sobre el desarrollo de instrumentos de aprendizaje electrónico y su aplicación en combinación con métodos tradicionales de enseñanza es útil para la UNCTAD y para otros. Las herramientas de aprendizaje electrónico son cada vez más pertinentes, dado que las necesidades de capacitación están aumentando y es improbable que los presupuestos para viajes de capacitación aumenten.

5. Programa sobre Comercio Electrónico y Reforma Legislativa

33. La UNCTAD fue uno de los primeros organismos de las Naciones Unidas que se ocupó del comercio electrónico para el desarrollo. Por conducto del Programa sobre Comercio Electrónico y Reforma Legislativa, puesto en marcha en 2002, el subprograma 4 ha proporcionado asesoramiento y creación de capacidad a los países beneficiarios para reforzar sus conocimientos acerca de los marcos normativos para las transacciones comerciales en línea. Como resultado de estas intervenciones, se prevé que los países beneficiarios redacten legislación sobre comercio electrónico más sólida. El enfoque regional específico de este Programa tiene por objeto armonizar los marcos normativos a nivel regional. A noviembre de 2015, la UNCTAD había publicado cuatro exámenes de la armonización de legislación sobre comercio electrónico para el Caribe, América Latina, la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y la Comunidad de África Oriental. Esta última fue la primera región de África en adoptar un marco armonizado de ciberlegislación. El Programa se basa en una sólida cooperación con TrainForTrade encaminada a mejorar el aprendizaje electrónico y ha sido muy eficaz para mejorar los conocimientos de los participantes mediante el módulo de comercio electrónico.

6. Programa de Facilitación del Comercio

34. Los beneficiarios consideraron que el Programa de Facilitación del Comercio, incluido el apoyo a la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio, era útil y estaba bien orientado. Como hay varias organizaciones internacionales activas en esta esfera³⁰, la UNCTAD se ha centrado, acertadamente, en el diagnóstico, la evaluación de las necesidades, la creación o el fortalecimiento de los comités nacionales de facilitación del comercio y la asistencia a los países para la preparación de la documentación necesaria. Todas las entrevistas con los beneficiarios confirmaron la elevada calidad del apoyo de la UNCTAD.

35. La Reunión Multianual de Expertos sobre Transporte, Logística Comercial y Facilitación del Comercio es una plataforma importante por medio de la cual la DTL contribuye a la creación de consenso. La UNCTAD también ha utilizado las oportunidades de creación de consenso y su poder de convocatoria para contribuir al acceso a la asistencia técnica por los comités nacionales de facilitación del comercio. El primer Foro Internacional sobre los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio tuvo por objeto

³⁰ En enero de 2017, la UNCTAD organizó el primer Foro Internacional sobre los Comités Nacionales de Facilitación del Comercio, en colaboración con el Banco Mundial, el Centro de Comercio Internacional, la Organización Mundial de Aduanas y la Organización Mundial del Comercio. Un reciente seminario organizado por el Centro de Comercio Internacional también incluyó a la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Organización Mundial de Aduanas, la Organización Mundial del Comercio y la UNCTAD.

empoderar a los dirigentes de esos comités y proporcionar oportunidades para puedan acceder a financiación. Un análisis comparativo del apoyo ofrecido por las organizaciones que participaron en el Foro indica que el fortalecimiento sistemático de los comités nacionales de facilitación del comercio durante un período más largo podría ser un nicho para la UNCTAD, y al mismo tiempo reforzaría aún más sus asociaciones con otros agentes del desarrollo.

7. Enriquecimiento mutuo entre los tres pilares

36. Aunque hay margen para seguir fortaleciendo las sinergias entre los tres pilares de la DTL, el equipo de evaluación llegó a la conclusión de que esa labor se llevaba a cabo de manera sinérgica, pues la investigación y el análisis informaban la creación de consenso y las actividades de cooperación técnica, que a su vez se difundían por el mecanismo intergubernamental. Alrededor del 53% de los encuestados que se beneficiaron de los programas de cooperación técnica afirmó que la labor de investigación y análisis de la DTL había informado en gran medida su trabajo, mientras que el 31% declaró que lo había hecho en cierta medida. Además, de los encuestados, el 92% de los delegados y asistentes a períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo estuvo de acuerdo en que los debates celebrados durante las reuniones intergubernamentales relacionadas con las esferas de trabajo de la DTL se guiaban por la investigación y el análisis de la UNCTAD.

37. Con respecto al Programa de Gestión Portuaria, las disertaciones preparadas por los participantes en el curso se publicaron como parte de una serie sobre gestión portuaria. Fuera de ello, la información generada en la red de puertos con fines de investigación no se utiliza de forma sistemática.

38. En la Subdivisión de Logística Comercial, la orientación de la investigación de políticas ha pasado recientemente a los nuevos desafíos que enfrenta el transporte, como la seguridad marítima y de la cadena de suministro, los efectos del aumento de los precios del petróleo en los costos de los fletes marítimos y las consecuencias del cambio climático para el transporte marítimo³¹. La investigación sobre políticas se complementa con asesoramiento jurídico cuando se lo solicita. Los beneficiarios entrevistados sobre la asistencia y el asesoramiento en cuestiones jurídicas, de política y de regulación proporcionados por la Subdivisión los consideraron útiles y de buena calidad. Algunas actividades de la Subdivisión, como el apoyo a los comités nacionales de facilitación del comercio, implican una mayor necesidad de asesoramiento jurídico, pero se centraron en la aplicación del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. Por lo tanto, perfeccionar el alcance del asesoramiento jurídico proporcionado por la Subdivisión podría ser necesario para garantizar que, habida cuenta de los limitados recursos existentes, puedan satisfacerse las demandas de alta prioridad e importancia.

39. Los delegados entrevistados y encuestados confirmaron que agradecían el apoyo de la DTL al mecanismo intergubernamental de la UNCTAD. En general, se apreciaba la calidad de las reuniones de expertos y se consideraba útil la preparación de los resúmenes de políticas presentados por expertos. Algunos entrevistados consideraron que la duración de las reuniones de expertos era excesiva, habida cuenta de los otros compromisos de los delegados, y opinaron que el número de presentaciones no dejaba margen para el debate. Como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo proporciona al Consejo y a la Asamblea General asesoramiento de alto nivel sobre las cuestiones de ciencia y tecnología pertinentes. La Comisión es una de las pocas comisiones de interesados múltiples en el Consejo. Los principales resultados de la Comisión son dos resoluciones por año. Los miembros actuales y anteriores de la Comisión, incluidos los presidentes, apreciaron la alta calidad de los aportes sustantivos de la DTL y confirmaron que estos contribuían de manera significativa a la aprobación de las resoluciones de la Comisión. Otro ejemplo del enriquecimiento mutuo entre los tres pilares es la presentación de los exámenes de las políticas de CTI en los períodos de sesiones de la Comisión.

³¹ Véase <http://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Legal/LegalDocuments.aspx>.

40. El mecanismo intergubernamental de la UNCTAD, como los períodos de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo y la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, podría utilizarse mejor para difundir los resultados de la DTL. Los resúmenes de los principales informes de investigación dirigidos a diferentes grupos de usuarios (resúmenes de políticas o evolución de los mercados para el sector privado), así como una formulación clara de las recomendaciones de políticas, también reforzarían las actividades de divulgación. La ampliación del grupo de interesados que participan en la Comisión también la fortalecería como foro para el intercambio de las mejores prácticas en relación con la contribución de la CTI a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

41. Las investigaciones y la permanente sensibilización de la UNCTAD a lo largo de los últimos 20 años, junto con los diálogos entre interesados múltiples, han sido fundamentales para aumentar la visibilidad de la dimensión de desarrollo del comercio electrónico en el marco del mandato de la UNCTAD. Los resultados de las encuestas y las entrevistas reflejaron un alto grado de satisfacción con las actividades de sensibilización y creación de capacidad en relación con el comercio electrónico, incluidas las evaluaciones del grado de preparación para el comercio electrónico. Analizar los resultados de estas últimas sería prematuro. En respuesta a la aparente gran necesidad de incrementar la creación de capacidad, la Subdivisión de Ciencia, Tecnología y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha empezado a desarrollar un enfoque más sistemático y de largo plazo de las actividades de cooperación técnica y a llegar a diferentes donantes. Los servicios previstos incluyen evaluaciones rápidas del grado de preparación para el comercio electrónico y la nueva plataforma de la Iniciativa de Comercio Electrónico para Todos tiene por objeto poner en contacto a los donantes con los países receptores. El primer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Comercio Electrónico y Economía Digital se celebrará en octubre de 2017.

C. Eficiencia

1. Eficiencia en función de los costos

42. En los dos bienios incluidos en la evaluación, el subprograma 4 ocupó el cuarto lugar en términos de recursos asignados con cargo al presupuesto ordinario³². En cambio, el subprograma 4 atrajo el mayor porcentaje de fondos extrapresupuestarios de los cinco subprogramas, que han aumentado a lo largo del tiempo³³. Sin embargo, es importante señalar que la mayoría de los recursos extrapresupuestarios corresponden al SIDUNEA³⁴. Por ejemplo, en 2015 la financiación para el SIDUNEA representó el 91% del total de los recursos extrapresupuestarios de la DTL, mientras que otras esferas temáticas, como la CTI, no recibieron financiación. Además, la autofinanciación de los proyectos del SIDUNEA contribuye de manera importante al aumento de los fondos extrapresupuestarios para la DTL.

43. Si bien el progreso hacia el logro de los productos ha sido generalmente oportuno (véase la figura)³⁵, como señaló el personal de la DTL, varios factores han afectado la eficiencia general del subprograma 4, entre otros, la falta de recursos humanos y financieros, la imprevisibilidad de la financiación y las cargas administrativas.

44. La ampliación del mandato de la UNCTAD relativo al comercio electrónico y la economía digital, y la facilitación adecuada de los períodos de sesiones de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo requieren recursos adicionales para que la organización pueda mantener y ampliar su liderazgo temático en materia de CTI y TIC para el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas. Habida cuenta del contexto general de disminución de los recursos del presupuesto ordinario en el sistema de las Naciones Unidas en general, además de explorar opciones para incrementar las ganancias en eficiencia, por ejemplo mediante el fortalecimiento de la colaboración y el enriquecimiento mutuo entre

³² TD/B/WP(75)/CRP.2, anexo III, cuadro 1.

³³ *Ibid.*, anexo III, figura 1.

³⁴ *Ibid.*, anexo III, figura 3.

³⁵ El 70% de los beneficiarios de los programas de cooperación técnica confirmó que la asistencia en virtud del subprograma 4 se prestaba de manera oportuna y eficiente.

divisiones, podría ser necesario establecer prioridades para la asignación de recursos dentro de la UNCTAD. El cambio en la demanda de determinados servicios también podría requerir ajustes en la estructura de la DTL. La formulación de recomendaciones específicas en este sentido requeriría un análisis en profundidad de la organización, que excede el alcance de esta evaluación.

2. Enfoques programáticos y gestión basada en los resultados

45. Si bien algunas de las actividades de cooperación técnica integran un marco de cooperación a largo plazo claramente definido (como el SIDUNEA y TrainForTrade), otras se realizan con carácter *ad hoc* (como sesiones de capacitación, seminarios y misiones de expertos puntuales) cuando se dispone de fondos extrapresupuestarios. Esto suele conducir a un apoyo intermitente, por el cual algunos logros iniciales prometedores se pierden debido a la falta de seguimiento. Además, entre los encuestados, el 65% de los beneficiarios de cooperación técnica estuvo de acuerdo en que las intervenciones del subprograma 4 se habían concebido para obtener resultados de largo plazo (véase la figura). Los beneficiarios y los donantes entrevistados expresaron una clara preferencia por la asistencia programática plurianual³⁶. El personal de la DTL que cumple funciones en la recaudación de fondos estuvo de acuerdo en que los donantes preferían un enfoque programático para evitar las cargas administrativas de proyectos a pequeña escala (el 70%). En la medida de lo posible, los distintos proyectos a nivel nacional podrían integrarse en programas de más envergadura, como la Iniciativa de Comercio Electrónico para Todos y el Marco Integrado Mejorado.

46. Es fundamental que los instrumentos de cooperación técnica de la UNCTAD contribuyan de forma estratégica al logro de cambios sostenibles, positivos y de largo plazo (resultados e impacto) aplicando una estrategia claramente definida. Esta opinión fue corroborada por los beneficiarios de la cooperación técnica (véase la figura). Un enfoque programático de este tipo debería estar acompañado de un marco sólido de planificación y vigilancia. Se evaluaron los requisitos mínimos de la gestión basada en los resultados para la cooperación técnica que se pusieron a prueba en la UNCTAD desde el 1 de julio de 2016 por un año, y se examinó su aplicación respecto de cuatro proyectos aprobados recientemente y los marcos lógicos de la *Caja de Herramientas de la UNCTAD* respecto de los programas de la DTL. El equipo de evaluación reconoció los esfuerzos positivos realizados por la UNCTAD y observó que la aplicación de la gestión basada en los resultados llevaba tiempo y requería un enfoque gradual. Sin embargo, un análisis de las normas mínimas de la UNCTAD para la gestión basada en los resultados mostró algunas deficiencias que podían obstaculizar su aplicación práctica, como la falta de coherencia entre los documentos y las directrices que integraban el enfoque global de gestión basada en los resultados de la UNCTAD.

47. El equipo de evaluación también determinó que la aplicación de las normas mínimas en los proyectos de la DTL aprobados era desigual y podía seguir mejorándose. La encuesta del personal de la DTL constató que las principales necesidades de la gestión basada en los resultados residían en la reunión de datos sobre los indicadores en el marco lógico, la preparación y la vigilancia del presupuesto, la utilización eficaz de los recursos y la evaluación de qué había funcionado bien y qué podía haberse hecho mejor. El personal de la DTL señaló que la respuesta oportuna a las limitaciones de recursos y las herramientas basadas en la tecnología de la información para la vigilancia y la presentación de informes eran posibles soluciones a los problemas señalados anteriormente.

3. Recaudación de fondos

48. En cuanto al futuro, para la UNCTAD las perspectivas de mayor crecimiento podrían no radicar en los recursos del presupuesto ordinario, sino en una recaudación de fondos sistemática y específica de recursos extrapresupuestarios para hacer frente a la mayor demanda de cooperación técnica³⁷. En respuesta a la encuesta, el personal de la DTL señaló que la recaudación de fondos era una esfera prioritaria para el futuro y confiaba en el

³⁶ Véase, por ejemplo, A/RES/71/243, párrs. 30 a 32.

³⁷ *Ibid.*, párrs. 26, 27 y 34.

interés de los donantes en el subprograma 4, pero necesitaba más apoyo de expertos en recaudación de fondos dentro de la organización. Además de mejorar los enfoques programáticos y la gestión basada en los resultados, la comunicación eficaz de los logros de la DTL a los interesados mediante una serie de plataformas e instrumentos podría suscitar el interés en sus productos y fomentar la confianza en la capacidad de la DTL para ejecutar proyectos más grandes y plurianuales, y gestionarlos sobre la base de los resultados.

49. La DTL ha logrado movilizar contribuciones de sus asociados (por ejemplo, mediante la formación portuaria, honorarios de capacitación, contribuciones de puertos asociados y contribuciones de beneficiarios al SIDUNEA). También hay un mayor potencial para aprovechar las primeras experiencias positivas en la obtención de financiación del sector privado para determinadas actividades (como las actividades sobre comercio electrónico en Egipto financiadas por Mastercard), manteniendo al mismo tiempo la imparcialidad de la UNCTAD. Algunos funcionarios de la DTL que desempeñan funciones en la recaudación de fondos informaron de que había oportunidades de financiación del sector privado en sus esferas de trabajo (el 37%). Mejorar la financiación proveniente del sector privado también requiere un enfoque sistemático de la recaudación de fondos basado en las directrices que son específicas del mandato y las actividades de la UNCTAD³⁸.

4. Comunicaciones

50. Una estrecha comunicación entre la DTL y las funciones de apoyo es importante para reforzar los mensajes del subprograma 4. Además, debe fortalecerse la comunicación sobre los resultados de la DTL a un público interesado.

51. La comunicación sistemática de información sobre los diversos productos de la DTL fue una esfera planteada durante las entrevistas con todos los interesados. Algunos entrevistados no estaban familiarizados con la gama de productos que ofrecía la UNCTAD, mientras que otros indicaron que necesitaban más información de la DTL para ayudarlos a informar eficazmente a posibles donantes y beneficiarios acerca de la labor de la División. Si bien la mayoría de los funcionarios de la DTL informó de que utilizaba un conjunto amplio de instrumentos para comunicarse con los interesados externos (el 70%) y consideraba que la comunicación era una de las principales esferas de trabajo de la División (el 87%), sería útil contar con una herramienta de comunicación eficaz elaborada a nivel de la División que mostrara resultados basados en datos empíricos. Además, el personal observó la necesidad de más capacitación para comunicarse de manera efectiva (el 60%) y de más apoyo por parte de los expertos en comunicaciones de la organización (el 58%).

5. Asociaciones y sinergias internas

52. El intercambio de información y la colaboración con una gran variedad de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, asociados internacionales para el desarrollo, organizaciones regionales, organizaciones no gubernamentales y otros subprogramas de la UNCTAD conducen a economías de escala y enriquecen el alcance, la amplitud y la profundidad de las intervenciones del subprograma 4. Entre los numerosos ejemplos figuran el intercambio de datos para investigaciones (por ejemplo, la Organización Marítima Internacional utiliza datos de la publicación *El Transporte Marítimo*), seminarios conjuntos (por ejemplo, con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa sobre transporte y cambio climático) y la cooperación con asociados locales en la ejecución de actividades de cooperación técnica (como con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional y el Centro de Comercio Internacional en Rwanda, y con Trade Mark East Africa en los países de la Comunidad de África Oriental). La DTL tiene previsto seguir ampliando y fortaleciendo estas alianzas, en particular en su labor de comercio electrónico y facilitación del comercio. Esto también está en consonancia con la Agenda 2030. Las alianzas estratégicas con organizaciones no gubernamentales, destacados expertos y académicos pertinentes constituyen una importante base de conocimientos para

³⁸ Véanse las Directrices de cooperación entre las Naciones Unidas y el sector empresarial, y las referencias que contiene (<http://www.un.org/es/business/guidelines.shtml>).

impulsar la investigación sobre políticas y la cooperación técnica de la UNCTAD, que merecen un mayor desarrollo.

53. En la UNCTAD, el subprograma 4 ha colaborado intensamente con otros subprogramas en los cursos del párrafo 166, aprovechando los conocimientos especializados y los recursos de personal de estos subprogramas. La cooperación con la Subdivisión de Estadísticas e Información sobre el Desarrollo en virtud del subprograma 1 en materia de estadísticas sobre transporte marítimo fáciles de usar, y con el subprograma 3 en lo que se refiere al biocomercio, era más limitada.

6. Modalidades de ejecución

54. Como la UNCTAD no es un organismo basado en el terreno, debe encontrar formas ágiles e innovadoras de prestar cooperación técnica sobre el terreno. En este sentido, el equipo de evaluación ha examinado tres modelos de ejecución prometedores, a saber, la ejecución como aportaciones a las intervenciones o programas de otros agentes de desarrollo (como con la Agencia Alemana de Cooperación Internacional en Rwanda), la ejecución en un marco de cooperación formal con organizaciones que tienen una fuerte presencia sobre el terreno (como Trade Mark East Africa y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en Kenya) y la ejecución de proyectos independientes autogestionados, como el SIDUNEA (con presupuesto suficiente para el personal de apoyo, incluso sobre el terreno, el seguimiento y la evaluación).

55. Además, el equipo de evaluación recabó nuevos datos empíricos mediante entrevistas sobre la necesidad de hacer frente a los problemas (como en los ámbitos del transporte marítimo, la facilitación del comercio y el comercio transfronterizo) trabajando con órganos regionales. Por lo tanto, podría ser prudente analizar la forma en que las experiencias positivas iniciales con enfoques regionales (por ejemplo, con la Organización de Estados del Caribe Oriental, los corredores comerciales en África Oriental y los exámenes de la armonización de la legislación de comercio electrónico) para abordar las cuestiones de desarrollo de interés común a una región o un grupo de países de una región pueden duplicarse en lugares en que hay marcos de cooperación regional, como órganos regionales³⁹.

D. Sostenibilidad

56. La alta visibilidad de los mandatos del subprograma 4 en el Maafikiano de Nairobi y las opiniones de los Estados miembros expresadas durante las entrevistas son prueba de la voluntad política y la implicación existentes en este ámbito. Llevar este consenso multilateral a un progreso sostenido a nivel nacional requerirá la implicación nacional, la experiencia especializada de la UNCTAD y la financiación de los donantes, habida cuenta de la falta de capacidad nacional para dotar de recursos a estos esfuerzos, sostenerlos e invertir en ellos.

57. El equipo de evaluación constató buenos ejemplos de la incorporación de las consideraciones de sostenibilidad institucional en la cooperación técnica, incluidas las redes de exalumnos de TrainForTrade y la orientación al fortalecimiento estructural de los comités nacionales de facilitación del comercio. Una implicación nacional sólida, demostrada por contribuciones de contraparte altas, aumenta la probabilidad de sostenibilidad. El enfoque del SIDUNEA en la creación de capacidad institucional a nivel nacional mediante el apoyo al establecimiento de centros de formación, como en Rwanda, también garantiza la sostenibilidad de ese programa.

58. El desafío fundamental para la sostenibilidad del SIDUNEA radica en su dependencia de recursos extrapresupuestarios asignados estrictamente a fines específicos, que no pueden ser utilizados para los necesarios gastos de desarrollo de *software* y mejoramiento de los programas informáticos, que son esenciales para atender a las necesidades tecnológicas de los países a largo plazo. En el plano nacional, se señaló la

³⁹ Véase A/71/292/Rev.1, recomendación 4 sobre el fortalecimiento de la dimensión regional de la labor del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

rotación de los funcionarios expertos en tecnología de la información del SIDUNEA, que pasan a empleos en el sector privado una vez que fueron capacitados por la UNCTAD, como un problema perjudicial para las autoridades aduaneras.

59. Algunas actividades ocasionales de cooperación técnica de la DTL no responden suficientemente a las expectativas de sostenibilidad de los donantes. El enfoque fundamental de la DTL para hacer frente a este desafío reside en establecer enfoques programáticos de manera coherente (véase la sección C) que promuevan proyectos de mayor envergadura con un horizonte de varios años e incorporen estrategias claras de sostenibilidad. Otra forma de obtener resultados más sostenibles es asegurar el enriquecimiento mutuo entre los tres pilares (es decir, incorporar la investigación en las reuniones de expertos relativas al transporte sostenible y también en las actividades de cooperación técnica), lo que requiere más cooperación entre las subdivisiones y entre las divisiones.

E. Cuestiones transversales

1. Incorporación de la perspectiva de género

60. La UNCTAD ha reforzado recientemente sus actividades de incorporación de la perspectiva de género, mediante el nombramiento de coordinadores de cuestiones de género por subprograma, la capacitación, listas de verificación para la aprobación de proyectos de cooperación técnica y una estrategia para incorporar la perspectiva de género en las investigaciones. Las entrevistas y los estudios teóricos constataron que el subprograma 4 había integrado los aspectos de género en algunas actividades. Las actividades de CTI y TIC para el desarrollo ofrecen prácticas óptimas, entre otras en la promoción de la necesidad de utilizar la ciencia y la tecnología para apoyar el desarrollo de la mujer y alentar el papel de las mujeres en la innovación⁴⁰. En colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, la UNCTAD ha elaborado directrices prácticas para empoderar a las mujeres empresarias mediante las TIC. Otros ejemplos son las investigaciones de la UNCTAD sobre las TIC y el género⁴¹. Las mujeres participaron activamente en los procesos de examen de las políticas de CTI en Omán y Tailandia. El examen de las políticas de CTI en Omán identificó el problema del bajo rendimiento de los varones en las escuelas primarias y secundarias y determinó que la obtención de resultados equilibrados en función del género en la enseñanza superior era una prioridad política.

61. Como puso de manifiesto la encuesta del personal, la DTL ha autoevaluado sus propias intervenciones como moderadamente eficaces en lo que se refiere a la incorporación de la perspectiva de género. La falta de un entendimiento común de la incorporación de la perspectiva de género y la forma de aplicar sus principios afecta en particular a la cooperación técnica y la investigación. La encuesta de beneficiarios directos de cooperación técnica también validó esta conclusión; al poner las preguntas en nivel decreciente de acuerdo, los encuestados clasificaron la incorporación de la perspectiva de género en el último lugar (véase la figura). Por lo tanto, a pesar de los considerables esfuerzos realizados hasta la fecha, queda margen para fortalecer la incorporación de la perspectiva de género. El equipo de evaluación no encontró sinergias con otras dependencias de la organización a este respecto ni resultados relacionados con el género a nivel de políticas. El personal destacó la necesidad de contar con datos desglosados por género, la colaboración entre divisiones y el apoyo de los administradores. También se necesitan orientación práctica y documentos de apoyo sobre la forma de incorporar la perspectiva de género en sus actividades de desarrollo. En particular, es preciso formular objetivos relacionados con el género en el diseño de proyectos, sobre la base de un análisis de la forma en que un proyecto puede afectar a ambos sexos, y hacer el seguimiento de esos objetivos. En otras palabras, deben analizarse los posibles resultados negativos y, de ser posible, mitigarlos.

⁴⁰ UNCTAD, 2011.

⁴¹ UNCTAD, 2014, *Measuring ICT and Gender: An Assessment* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

2. Equidad y desarrollo inclusivo

62. La equidad y el desarrollo inclusivo son un aspecto central del mandato de la UNCTAD y están integrados en los objetivos estratégicos y las actividades del subprograma 4. La creación de la capacidad de los comités nacionales de facilitación del comercio tiene por objeto aumentar la participación de los países en desarrollo en el comercio internacional. TrainForTrade refuerza los conocimientos especializados en los países en desarrollo para que puedan participar en el comercio internacional. La base del mandato de CTI de la UNCTAD son las oportunidades y los riesgos para los países en desarrollo de la actual revolución tecnológica sin precedentes. También se ha señalado el acceso a las TIC en el Programa sobre Comercio Electrónico y Reforma Legislativa. La mayoría de los beneficiarios de la cooperación técnica encuestados (el 67%) confirmó que las intervenciones incluían una visión de equidad al mejorar el desarrollo económico y la competitividad de los países en desarrollo (véase la figura). No obstante, respecto de la contribución de la CTI a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible hay margen para que los exámenes de las políticas de CTI aborden plenamente los aspectos relacionados con la distribución a fin de garantizar la inclusividad.

III. Conclusiones

63. La evaluación llegó a las siguientes conclusiones:

a) Si bien todos los mandatos de la DTL siguen siendo pertinentes a la luz de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y se han realizado notables esfuerzos en toda la UNCTAD para garantizar la armonización con los Objetivos y las contribuciones a estos, sigue habiendo posibilidades de mejorar su integración en los planes de trabajo de la DTL.

b) El Maafikiano de Nairobi, en comparación con el Mandato de Doha, da mayor preponderancia a la CTI, el comercio electrónico, la economía digital y los aspectos de sostenibilidad del transporte. Cumplir el mandato ampliado de conformidad con las expectativas de los Estados miembros, que se reflejan en el Maafikiano de Nairobi, requerirá recursos adicionales.

c) Recaudar recursos extrapresupuestarios adicionales exigirá un enfoque más sistemático y proactivo. Las preferencias de los donantes se han reorientado hacia la financiación de programas más grandes y de más largo plazo con una lógica de intervención clara. Los enfoques sostenibles son fundamentales tanto para los países beneficiarios como para los donantes. Además, los donantes exigen garantías de que el marco de gestión basada en los resultados de la UNCTAD satisfaga sus necesidades mínimas de planificación y presentación de informes, y que los resultados se comuniquen. La aplicación sistemática de un marco de gestión basada en los resultados sólido también ayudará a los directores de la DTL a identificar cambios significativos, prevenir problemas y asegurar el aprendizaje.

d) A pesar de los importantes esfuerzos realizados, sigue habiendo margen para reforzar la incorporación sistemática de la perspectiva de género en la labor del subprograma 4, particularmente en la cooperación técnica y la investigación. Esto exigirá conocimientos especializados más profundos, la creación de capacidad y la preparación individual constantes y específicas, y directrices claras sobre la aplicación de la incorporación de la perspectiva de género en la planificación, la gestión y la vigilancia de los proyectos de cooperación técnica y los productos de la investigación.

64. La evaluación identificó las siguientes buenas prácticas y lecciones aprendidas:

a) La celebración de consultas amplias con los diversos interesados respecto de los exámenes de las políticas de CTI asegura la variedad de perspectivas y su aprobación. Además, la UNCTAD debería expandir su enfoque para prestar apoyo a la aplicación de las recomendaciones de los exámenes de las políticas de CTI, la vigilancia de las políticas y las evaluaciones de seguimiento de las nuevas políticas. Esto también puede mitigar el actual sesgo hacia las necesidades de investigación de las instituciones académicas en relación con las necesidades tecnológicas prácticas del sector productivo.

b) Como se ha puesto de manifiesto en la implementación del SIDUNEA en Rwanda, la institucionalización de la capacidad para formar expertos en tecnología de la información en los centros de formación de las autoridades aduaneras es una buena estrategia para mejorar la sostenibilidad de los resultados.

c) Las redes de exalumnos son un valor añadido clave para la UNCTAD y vale la pena aprovecharlas mejor para lograr mayor visibilidad e implicación.

d) El concepto de la DTL de impartir la capacitación por medio de la movilización de los recursos de los puertos asociados puede servir de modelo para la prestación de asistencia destinada a la creación de capacidad técnica similar.

e) Los nuevos datos indican que, cuando existen marcos institucionales regionales con los que vincularse, los enfoques regionales son una forma eficaz y eficiente para abordar los desafíos transfronterizos.

f) Como la UNCTAD no es un organismo basado en el terreno, los siguientes tres modelos para la prestación de cooperación técnica parecen haber funcionado bien: aportaciones a las intervenciones de otros agentes de desarrollo; intervenciones en un marco de cooperación formal con organizaciones que tienen una fuerte presencia sobre el terreno; y la ejecución directa de proyectos independientes que cuenten con presupuesto suficiente para el personal de apoyo sobre el terreno y el seguimiento y la evaluación.

IV. Recomendaciones

65. La evaluación recomienda al:

a) Secretario General de la UNCTAD y al Director de la DTL que:

1) Habida cuenta del mandato ampliado en virtud del Maafikiano de Nairobi, examinen la manera de asignar prioridades a los recursos existentes y la reestructuración, según proceda, para apoyar la labor de la UNCTAD sobre comercio electrónico, la economía digital y la CTI para el desarrollo sostenible.

2) Evalúen, mejoren y apliquen el marco de gestión basada en los resultados de la UNCTAD. A nivel de la División, velen por una aplicación estricta y coherente en toda su cartera.

3) Elaboren y pongan en práctica un plan detallado de recaudación de fondos con estrategias diferenciadas por los diferentes tipos de donantes, incluido el sector privado.

b) Director de la DTL que:

1) Elabore y aplique una estrategia de comunicación de los resultados basada en datos empíricos, dirigida a un público diverso.

2) Mejore la prestación de asistencia técnica en forma de actividades programáticas sostenibles con una lógica de intervención clara.

3) Utilice en mayor medida los enfoques regionales en que los problemas se abordan de manera más eficaz por conducto de las organizaciones regionales.