Oficina Independiente de Evaluación

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA PARA EL PAÍS

MÉXICO

Oficina Independiente de Evaluación
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA PARA EL PAÍS
MÉXICO

DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO
GESTIONAR PARA OBTENER RESULTADOS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia
DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO
GESTIONAR PARA OBTENER RESULTADOS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia
DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO
GESTIONAR PARA OBTENER RESULTADOS pertinencia APROPIACIÓN NACIONAL eficacia
DESARROLLO HUMANO eficacia COORDINACIÓN eficiencia COORDINACIÓN Y ALIANZAS
APROPIACIÓN NACIONAL pertinencia GESTIÓN PARA sostenibilidad DESARROLLO HUMANO

INFORMES PUBLICADOS EN LA SERIE DE EVALUACIONES

Afganistán (República Islámica del)
Albania
Argelia
Angola
Argentina
Armenia
Azerbaiyán
Bahrein
Bangladesh
Barbados y OECO
Belarús
Benin
Bhután
Bolivia
Bosnia y Herzegovina
Botswana
Brasil
Bulgaria
Burkina Faso
Cabo Verde
Camboya
Camerún
Chad
Chile
China
Colombia
Congo (República Democrática del)
Congo (República del)
Costa Rica
Côte d'Ivoire
Croacia
Cuba
Djibouti
Ecuador
Egipto
Emiratos Árabes Unidos
El Salvador
Eswatini
Etiopía
Filipinas
Gabón
Georgia
Ghana
Guatemala
Guinea-Bissau
Guinea Ecuatorial (República de)
Guayana
Honduras
India
Indonesia
Irak
Islas del Pacífico
Jamaica
Jordania
Kenya
Kirguistán
Kuwait
Lao (República Democrática Popular)
Liberia
Libia
Macedonia del Norte
Malawi
Malasia
Maldivas
Malí
Mauritania
México
Moldova (República de)
Mongolia
Montenegro
Marruecos
Mozambique
Namibia
Nepal
Nicaragua
Níger
Nigeria
Pakistán
Panamá
Papua Nueva Guinea
Paraguay
Perú
República Centro Africana
República Dominicana
Rwanda
Santo Tomé y Príncipe
Senegal
Serbia
Seychelles
Sierra Leona
Somalia
Sri Lanka
Sudán
Sudán del Sur
Siria
Tayikistán
Tanzanía
Tailandia
Timor Oriental
Togo
Túnez
Turquía
Uganda
Ucrania
Uruguay
Uzbekistán
Viet Nam
Yemen
Zambia
Zimbabwe

EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DEL PROGRAMA PARA EL PAÍS: MÉXICO

Copyright © PNUD Agosto 2025, todos los derechos reservados.

El análisis y las recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su Junta Ejecutiva o los Estados miembros de las Naciones Unidas. Esta es una publicación de la Oficina Independiente de Evaluación del PNUD.

AGRADECIMIENTOS

La Oficina Independiente de Evaluación (OIE) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desea agradecer a todos los que han contribuido a esta evaluación.

EQUIPO DE LA OIE

Dirección: Isabelle Mercier (directora) y Richard Jones (director adjunto)

Jefa de sección de evaluaciones del programa para el país: Ana Rosa M. Soares

Evaluador principal: Eduardo Gómez Rivero

Analistas de investigación: Camila Matta, Abel Gelman y Claudia Villanueva

Revisores internos de la calidad: Angela Naletilic, Anna Guerraggio y Ben Murphy

Consultores de evaluación: Gisela Ulloa Vargas y Elisa Gómez Martínez

Revisores externos: Alejandra Faundez e Juan Murciano

Publicación y difusión: Flora Jiménez e Iben Hjorth

Apoyo logístico y administrativo: Sonam Choetsho, Sandra Ortega Pérez

La OIE no podría haber llevado a cabo esta evaluación sin el apoyo de las personas y entidades siguientes:

GRUPOS DE INTERÉS Y ASOCIADOS

Personal del PNUD en México: Lorenzo Jiménez de Luis (Representante Residente), Sandra Sosa (Representante Residente Adjunta), Virginia Leal (Oficial de Monitoreo y Evaluación) y todo el personal de la oficina en México que contribuyó con su tiempo para llevar a cabo esta evaluación.

Otros actores y asociados: Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, representantes de las agencias de las Naciones Unidas, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, sector privado, asociados bilaterales y multilaterales para el desarrollo.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS i

SIGLAS Y ABREVIATURAS iv

RESUMEN EJECUTIVO 1

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN, METODOLOGÍA Y CONTEXTO **3**

1.1 Finalidad, objetivo y alcance de la evaluación 4

1.2 Metodología de evaluación 4

1.3 Desafíos y limitaciones de la evaluación 6

1.4 Contexto del país 6

1.5 El PNUD en México 7

CAPÍTULO 2. RESULTADOS **9**

2.1 Posicionamiento estratégico y alianzas 10

2.2 Resultados en materia de desarrollo social, lucha contra la pobreza y desigualdad 12

2.3 Resultados en materia de desarrollo productivo 17

2.4 Resultados en materia de economía verde, clima y energía 18

2.5 Resultados en materia de lucha contra la corrupción y gobernanza 23

2.6 Cuestiones trasversales 27

CAPÍTULO 3. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN **31**

3.1 Conclusiones 32

3.2 Recomendaciones 34

3.3 Respuesta de la Dirección 36

ANEXOS **45**

RECUADRO

Recuadro 1. Preguntas de evaluación 4

GRÁFICOS

Gráfico A. Gasto programático por áreas temáticas, 2021–2024 1

Gráfico B. Fuentes de financiación del programa para el país, 2021–2024 1

Gráfico 1. Esquema metodológico y fases clave de la EIPP 5

Gráfico 2. Alineación y visión general de los resultados y objetivos del programa del PNUD para el país 7

Gráfico 3. Presupuesto y gasto del programa por efecto, 2021-2024 8

Gráfico 4. Presupuesto y gasto del programa por año, 2021-2024 8

Gráfico 5. Distribución geográfica de proyectos y gastos, 2021-2024 8

Gráfico 6. Efecto 1, presupuesto y gastos por año 12

Gráfico 7. Efecto 1, fuente del gasto por donante 12

Gráfico 8. Cronología de la Estrategia de Movilización de Financiamiento Sostenible de México e hitos del apoyo del PNUD (2016-2024) 14

Gráfico 9. Efecto 4, presupuesto y gastos por año 17

Gráfico 10. Efecto 4, fuente del gasto por donante 17

Gráfico 11. Efecto 6, presupuesto y gastos por año 19

Gráfico 12. Efecto 6, fuente del gasto por donante 19

Gráfico 13. Cronología del enfoque de trabajo integrado del PNUD en la península de Yucatán 22

Gráfico 14. Efecto 9, presupuesto y gastos por año 24

Gráfico 15. Efecto 9, fuente del gasto por donante 24

Gráfico 16. Distribución del gasto por marcador de género 28

Gráfico 17. Gasto por marcador de género y estado de los proyectos 28

SIGLAS Y ABREVIATURAS

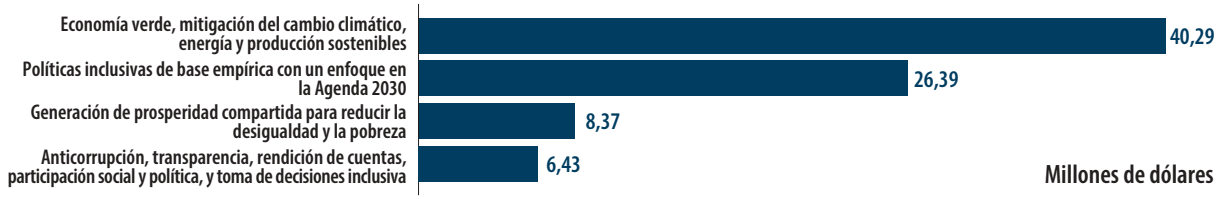
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
DPP	Documento del programa para el país
EIPP	Evaluación independiente del programa para el país
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
IDH	Índice de desarrollo humano
INE	Instituto Nacional Electoral
MCNUDS	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
MIPYMES	Microempresas y pequeñas y medianas empresas
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIE	Oficina Independiente de Evaluación
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la sociedad civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPD	Programa de Pequeñas Donaciones
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito

Resumen ejecutivo: México

La trayectoria de desarrollo de México está marcada por importantes avances y desafíos que perduran. Como país de ingreso mediano alto, ha conseguido logros significativos en desarrollo humano, pero persisten profundas desigualdades sociales, económicas y ambientales. La disparidad en el acceso a servicios públicos de calidad, la desigualdad de género y los altos niveles de violencia, incluido el feminicidio, afectan a amplios sectores de la población. Las crecientes vulnerabilidades ambientales, como los fenómenos meteorológicos extremos y la deforestación, ponen a prueba la resiliencia del país.

El programa del PNUD para México (2021-2025) fue diseñado con miras a abordar estos desafíos, en consonancia con las prioridades nacionales y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El programa se centró en cuatro áreas estratégicas, con distinto grado de alcance, entre ellas: economía verde, clima y energía; desarrollo social inclusivo y reducción de la pobreza; desarrollo productivo, y lucha contra la corrupción y gobernanza. El PNUD promovió la transversalidad de la igualdad de género —un aspecto que valoraron los asociados— y mantuvo una gestión adaptativa, ya que fue respondiendo a las necesidades cambiantes del país.

GRÁFICO A. Gasto programático por áreas temáticas, 2021–2024



Fuente: Oficina Independiente de Evaluación del PNUD

La buena posición del PNUD como asociado de confianza le permitió aprovechar su amplia red de alianzas para apoyar a las instituciones federales y locales, ofreciendo soluciones innovadoras y fortaleciendo las capacidades. Conservó la diversificación de fuentes de financiación e impulsó el acceso a fuentes no tradicionales, vinculadas al sector privado.

GRÁFICO B. Fuentes de financiación del programa para el país, 2021–2024

Fuente: Oficina Independiente de Evaluación del PNUD

Hallazgos y conclusiones

En la evaluación se destacaron la capacidad de interlocución del PNUD con actores clave para el desarrollo en México, así como su valor agregado en cuanto a la aplicación de intervenciones que responden a los problemas de desigualdad del país. El PNUD fue reconocido por sus sólidas alianzas, su experiencia técnica y su capacidad de adaptación. El PNUD contribuyó a avanzar en las prioridades nacionales de desarrollo social y productivo, lucha contra la pobreza y la desigualdad; sin embargo, los desafíos persistieron en la medición de resultados, la replicabilidad y la ampliación de proyectos piloto.

El PNUD demostró ser estratégico y oportuno con la aplicación de enfoques integrados para impulsar un desarrollo sostenible y resiliente. No solo fortaleció la capacidad adaptativa y de respuesta de los sistemas agrícolas y culturales ante fenómenos climáticos adversos, sino también veló por la protección de la biodiversidad. La neutralidad del PNUD permitió colaborar con las autoridades mexicanas en el abordaje de temas políticamente sensibles que repercuten en la calidad de la gobernabilidad, como los esfuerzos anticorrupción, el impulso de la transparencia y la participación ciudadana. Además, reforzó los sistemas de prevención y atención de casos de violencia contra las mujeres, incluidas medidas contra la violencia política. En la evaluación, se señalaron desafíos aún presentes, como la desigualdad socioeconómica y las brechas de capacidad institucional a nivel subnacional, la aceleración de los retos climáticos, las escasas fuentes de financiación o la necesidad de fortalecer los marcos de resultados e instrumentos de medición del impacto.

Recomendaciones

A fin de fortalecer la labor del PNUD en México en apoyo a las prioridades nacionales de desarrollo, en la evaluación independiente del programa para el país se formularon seis recomendaciones, a saber:

Recomendación 1. El PNUD debería consolidar aún más su posicionamiento estratégico como organización líder para entender y abordar las problemáticas de desigualdad y falta de equidad en México. Con énfasis en reducir las disparidades a nivel subnacional, los esfuerzos del PNUD deberían guiarse por el objetivo de facilitar y garantizar la inclusión de los grupos más vulnerables.

Recomendación 2. En su próximo programa, el PNUD debería incorporar de forma explícita objetivos de adaptación y resiliencia climática. Además, debería mejorar y expandir la comunicación sobre su propuesta de valor y su contribución a los objetivos y compromisos internacionales de México en materia de protección de la biodiversidad y cambio climático a través de sus iniciativas ambientales.

Recomendación 3. Dados los retos para avanzar en la labor de apoyo a los esfuerzos anticorrupción a nivel federal, el PNUD debería refinar su estrategia, determinar las esferas prioritarias y los puntos de entrada más eficaces, y aprovechar la innovación y la transformación digital para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Recomendación 4. El PNUD debería renovar y ampliar alianzas con círculos académicos, grupos de reflexión e instituciones autónomas públicas y privadas con el fin de fortalecer y aprovechar más sus capacidades para potenciar los sistemas nacionales estadísticos y de evaluación. Además, debería reforzar los ejercicios de diseño de las teorías del cambio y los indicadores con miras a facilitar la medición de los efectos de sus intervenciones y productos a mediano y largo plazo, a través de una metodología de medición más sólida y toma de decisiones con base empírica.

Recomendación 5. Sin comprometer los enfoques transversales de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y el principio "No dejar a nadie atrás", el PNUD debería reforzar —tanto desde el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible como desde su programa para el país— su compromiso de promover políticas y estrategias más transformadoras en materia de género para cuestionar y cambiar normas, valores culturales y estructuras perjudiciales para mujeres y niñas.

CAPÍTULO 1
INTRODUCCIÓN, METODOLOGÍA Y CONTEXTO

1.1 Finalidad, objetivo y alcance de la evaluación

A través de las evaluaciones independientes de los programas para los países (EIPP) que realiza la Oficina Independiente de Evaluación (OIE) se recopilan y analizan datos evaluativos para demostrar las contribuciones del PNUD a los esfuerzos nacionales y a los resultados de desarrollo en cada país. Las EIPP se llevan a cabo dentro de las disposiciones generales contenidas en la política de evaluación del PNUD[1].

El objetivo de una EIPP es doble: fortalecer la rendición de cuentas del PNUD ante las partes interesadas nacionales y su Junta Ejecutiva, y promover el aprendizaje con base empírica para incorporarlo al nuevo programa para el país.

La presente corresponde a la segunda EIPP en los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, México)[2] y abarcó la labor del PNUD que se realizó en el marco del documento del programa para el país (DPP) 2021-2025 hasta junio de 2024. Asimismo, comprende el programa del PNUD en su totalidad, independientemente de las fuentes de financiación: el PNUD, los donantes y el Gobierno. En la EIPP también se examinaron las intervenciones que se iniciaron en el ciclo de programación anterior y continuaron en el actual.

1.2 Metodología de evaluación

La EIPP se guía por cuatro preguntas principales de evaluación (véase el recuadro 1). Se presentan hallazgos, conclusiones y recomendaciones que servirán como insumo para el desarrollo del próximo documento del PNUD para México. Los principales destinatarios de la evaluación son la oficina del PNUD en México, la Dirección Regional para América Latina y el Caribe (RBLAC), la Junta Ejecutiva del PNUD y el Gobierno de México. También se espera que otros organismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otras partes interesadas en el desarrollo del país utilicen la evaluación como aportación a su labor de evaluación.

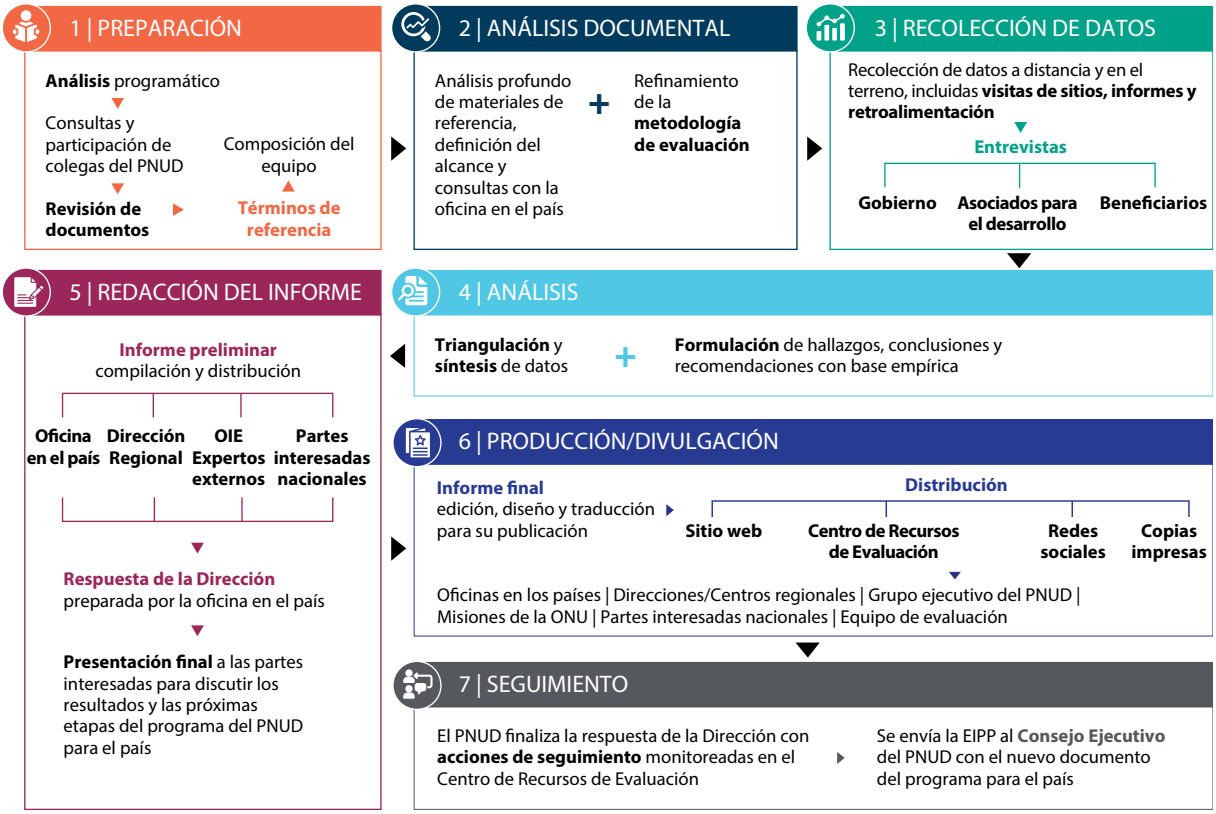
La EIPP se llevó a cabo de acuerdo con el proceso aprobado por la OIE. Se aplicó la metodología detallada en los términos de referencia de la evaluación (véase el anexo 1), su correspondiente matriz de evaluación (véase el anexo 2) y se adhirió a las normas y estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas[3]. En lo tocante a la mencionada metodología, se siguió el siguiente esquema:

RECUADRO 1. Preguntas de evaluación

1. ¿En qué medida el programa del PNUD para el país ha abordado estratégicamente las principales prioridades nacionales de desarrollo y las necesidades de sus principales interesados, incluidos los que corren el riesgo de quedar excluidos?
2. ¿En qué medida pudo el PNUD adaptar su posición y su respuesta programática a los cambios de contexto y otros cambios en el entorno operativo, aprovechando las ventajas comparativas?
3. ¿En qué medida los enfoques e intervenciones del PNUD lograron alcanzar los objetivos previstos en el programa para el país y contribuir al logro de objetivos nacionales de desarrollo más amplios y a más largo plazo?
4. ¿En qué medida los factores internos y externos influyeron en la capacidad del PNUD para ejecutar su programa de manera eficiente y maximizar las contribuciones?

[1] Véase: http://web.undp.org/evaluation/policy.shtml
[2] La OIE llevó a cabo una Evaluación de los Resultados de Desarrollo en 2016. El informe se puede consultar aquí: http://web.undp.org/evaluation/evaluations/adr/mexico.shtml
[3] Véase el sitio web del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas: http://www.unevaluation.org/document/detail/1914

GRÁFICO 1. Esquema metodológico y fases clave de la EIPP



Fuente: Oficina Independiente de Evaluación del PNUD

Entre los elementos clave de la evaluación, se encontraron la validación del listado de proyectos que sirvió de base para el análisis (véase el anexo 3), una revisión de los datos clave del contexto del país (véase el anexo 4), una revisión documental (véase el anexo 5) y las entrevistas a actores clave (véase el anexo 6). Se empleó un sistema de calificación para evaluar el desempeño del programa en función de los hallazgos que se presentan en este informe, utilizando cinco criterios de evaluación acordados internacionalmente: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad (véase el detalle de los resultados en el anexo 7).

En los ejercicios de análisis cualitativo y cuantitativo y los de triangulación de datos, se tomaron en cuenta los siguientes elementos:

- Un examen a fondo de la información secundaria disponible: datos del contexto nacional, documentación sobre proyectos, informes de auditoría y evaluaciones descentralizadas[4].
- Un cuestionario preliminar exhaustivo, que completó la oficina en el país en abril de 2024, en el que se recogen resultados y evidencias. Se verificó durante la misión sobre el terreno en junio de 2024.
- Grupos focales y entrevistas semiestructuradas con 90 actores (60 de los cuales eran mujeres), entre ellos, autoridades del Gobierno, sector privado, círculos académicos, sociedad civil y agencias de las Naciones Unidas.
- La observación directa en la Ciudad de México y las misiones de campo en los estados de Puebla y Yucatán con visitas a diferentes proyectos de distintas áreas temáticas.

[4] En el período objeto de examen se llevaron a cabo diez evaluaciones descentralizadas. La valoración de la calidad de estos informes fue la siguiente: uno fue satisfactorio, ocho fueron moderadamente satisfactorios y uno no había sido calificado. Los informes de evaluación se pueden consultar aquí: https://erc.undp.org/evaluation/plans/detail/1551

- Un análisis de los resultados y productos del programa, el estado de sus indicadores (véase el anexo 8) y un análisis geográfico de la ejecución presupuestaria (véase el anexo 9).
- Un estudio de los marcadores de género del PNUD, la incorporación de la perspectiva de género en todo el programa y un análisis mediante la escala de eficacia de los resultados de género (GRES) de la OIE[5].

1.3 Desafíos y limitaciones de la evaluación

La celebración de las elecciones presidenciales en el país, en las fechas que en principio se habían fijado para la misión de campo, representó un desafío ante el cual el equipo de evaluación decidió postponer las visitas sobre el terreno dos semanas. Esto posibilitó contar con mayor disponibilidad y acceso a informantes clave durante la misión en el país. Se experimentó una limitación logística debido a la tormenta tropical "Alberto" que impidió que se realizara una visita prevista al municipio de Xicotepec. En aras de mitigar esta adversidad, el equipo de evaluación reunió al grupo focal planificado de manera virtual.

1.4 Contexto del país

Con una población de casi 130 millones de personas, México es el décimo país más poblado del mundo y la segunda economía más grande de América Latina. En 2020, 23,2 millones de habitantes se autoadscribían como indígenas, y se reconocían 68 agrupaciones lingüísticas indígenas, lo que denota la diversidad del país[6]. Pese a la pandemia, se mantuvo en el grupo de países con un índice de desarrollo humano alto, lo que lo ubica en el puesto 77 de 193 países de la lista[7].

El panorama socioeconómico de México es complejo y está marcado por la desigualdad. Si bien la economía del país se califica como de ingreso mediano alto, más del 37 por ciento de la población no podía pagar la canasta básica de alimentos en 2023[8]. Mientras que el 40 por ciento más pobre percibe solo el 14 por ciento del ingreso total, el 1 por ciento más rico recibe el 26 por ciento[9]. Las estadísticas nacionales reflejan una tendencia positiva en términos de reducción de las personas que viven en situación de pobreza; sin embargo, esto se ha producido en un contexto de disminución del acceso a servicios sociales.

La desigualdad en el panorama de desarrollo de México también se manifiesta en sus dinámicas de género. Si bien el índice de desigualdad de género de México mejoró significativamente entre el decenio de 1990 y 2022, aún se ubicó en el puesto 84 en la lista de 193 países[10]. Existen brechas de género en el ámbito político y económico. La violencia contra las mujeres y los feminicidios siguen siendo un problema crítico. Las estadísticas nacionales indican que, en promedio, 900 mujeres fueron asesinadas por año entre 2020 y 2024[11].

Las desigualdades existentes se intensifican a causa de fenómenos, como la violencia, la inseguridad ciudadana, el crimen organizado y la corrupción, que repercuten en el desempeño del sector público mexicano y socavan la gobernabilidad del país y la estabilidad financiera. En el índice de percepción de la corrupción, México se ubica en el puesto 140 entre 180 países: el peor valorado entre los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)[12].

---

5 La escala permite clasificar los resultados de género en cinco categorías: negativo, insensible, orientado, sensible y transformador en materia de género.
6 Consejo Nacional de Población (2020). Véase: https://www.gob.mx/conapo/documentos/poblacion-indigena-en-mexico-caracteristicas-sociodemograficas-2020
7 PNUD (2024). Informe sobre Desarrollo Humano 2023-24 (pág. 275).
8 CONEVAL (2023). Véase: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_pobreza_laboral.aspx
9 PNUD (2024). Índice de desarrollo humano 2023/2024.
10 PNUD (2024). Véase: https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index#/indicies/GII
11 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Véase: https://www.gob.mx/sesnsp
12 Transparencia Internacional (2024). IPC. Véase: https://www.transparency.org/en/cpi/2024/index/mex

La condición de país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes genera en México una esfera añadida de desafíos y oportunidades en los ámbitos políticos, económicos, sociales y ambientales. En 2023, alcanzó la cifra récord de 144.000 solicitudes de asilo, y en 2024, las autoridades registraron el mayor volumen de migración, que rozó un millón de personas[13]. Asimismo, el país es el mayor receptor de remesas en la región.

México, que alberga alrededor del 12 por ciento de la biodiversidad mundial, es un país "megadiverso" y, al mismo tiempo, uno de los más vulnerables al cambio climático. El país sufrió los embates de los huracanes Ian en 2022 y Otis en 2023 (ambos de categoría 5). De 2001 a 2023, México perdió un total de 55.898 km^2 de cobertura arbórea[14]. Si bien fue el primer país en promulgar la legislación nacional en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 2012, todavía se ubica como el 15.º mayor emisor de CO2 mundial debido a la quema de combustibles fósiles[15].

1.5 El PNUD en México

El PNUD ha colaborado formalmente con México desde 1961. A lo largo de los años, el apoyo del PNUD al país se ha centrado en diversas áreas de desarrollo, como la pobreza, la desigualdad, la gobernanza, la competitividad, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental. En la elaboración del actual documento del programa para México (2021-2025)[16], el PNUD se orientó por el principio fundamental del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 de México: "No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera".

En consonancia con las cuatro áreas de trabajo del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS) de México 2020-2025, el programa del PNUD se centró en cuatro de los diez efectos directos que se persiguen en dicho documento: el efecto directo 1 sobre desarrollo social; el 4 sobre desarrollo productivo; el 6 sobre economía verde y mitigación del cambio climático, y el 9 sobre rendición de cuentas, participación y transparencia. De forma transversal se priorizaron dos temas: a) el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y b) las personas migrantes y refugiadas (véase el gráfico 2 relativo a la alineación y visión general del programa).

GRÁFICO 2. Alineación y visión general de los resultados y objetivos del programa del PNUD para el país

Fuente: Oficina Independiente de Evaluación del PNUD

[13] Organización Internacional para las Migraciones (2024). Véase: https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbdl2601/files/documents/2025-01/ibc-hm-july-sept-2024.pdf
[14] Laboratorio de Biodiversidad de la ONU. Véase: https://unbiodiversitylab.org/es/
[15] Datos de la Agencia Internacional de la Energía. Véase: https://www.iea.org/countries/mexico
[16] Véase el documento del programa para México (2021-2025): https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-08/mex-cpd-2021-2025-esp.pdf

El marco de resultados del programa se estructuró en cuatro efectos y ocho productos, y los mayores volúmenes financieros se ejecutaron en el área de economía verde, clima y energía (véase el gráfico 3). La movilización de recursos estimada en el DPP fue de 90,1 millones de dólares de los Estados Unidos. Al cierre de 2024, su presupuesto fue de 106,8 millones de dólares, lo cual supera la cifra que al principio se había previsto con más de un año de antelación para el fin del período del DPP. Los presupuestos movilizados se mantuvieron en un promedio superior a los 25 millones de dólares por año (véase el gráfico 4), de los cuales solo un 2 por ciento fueron recursos propios del PNUD. El programa tuvo una ejecución del gasto anual promedio de 20 millones, repartida por todo el país, con énfasis en los estados del sur (véase el gráfico 5). Estas cifras de movilización de recursos y ejecución son de especial relevancia y se valoran positivamente en el contexto de un país de ingreso mediano alto y con un número limitado de donantes internacionales.

GRÁFICO 3. Presupuesto y gasto del programa por efecto, 2021-2024

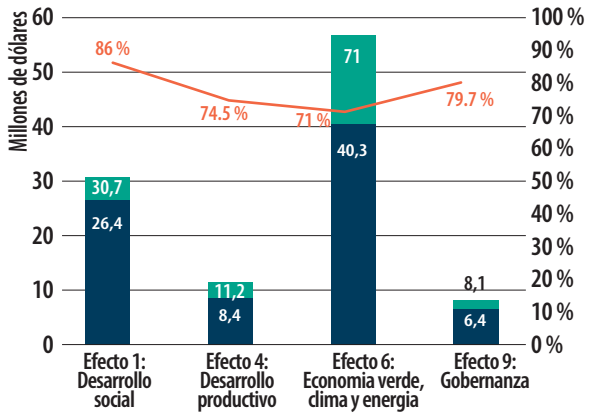
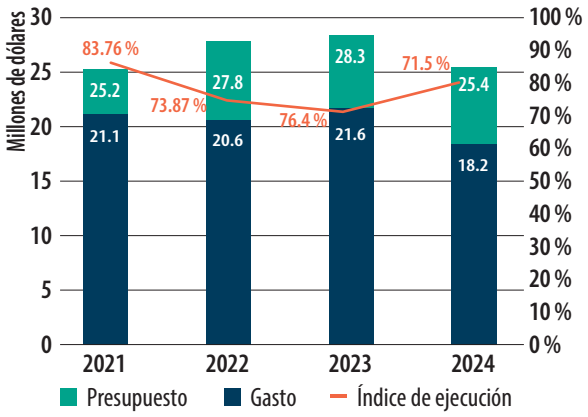


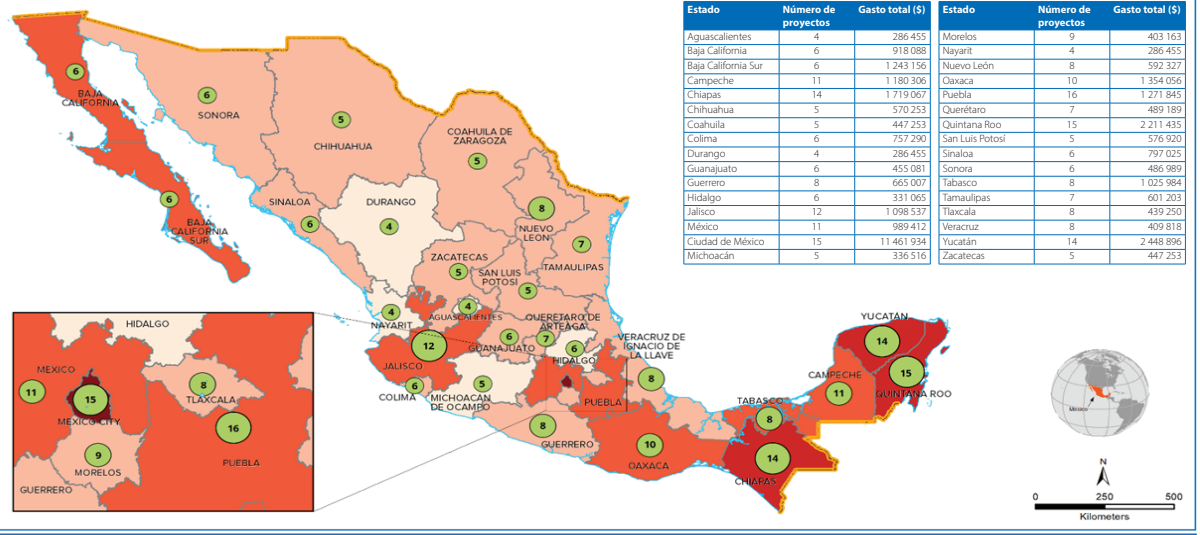
GRÁFICO 4. Presupuesto y gasto del programa por año, 2021-2024



Fuente: PNUD ATLAS y Quantum; datos al cierre de 2024

GRÁFICO 5. Distribución geográfica de proyectos y gastos, 2021-2024

MÉXICO - Evaluación Independiente del Programa para el País
Número de proyectos y gasto total por estado (2021-2025)
Febrero 2024



Número de proyectos y gasto total por estado (2021-2025)

Estado	Número de proyectos	Gasto total ($)
Aguascalientes	4	286 455
Baja California	6	918 088
Baja California Sur	6	1 243 156
Campeche	11	1 180 306
Chiapas	14	1 719 067
Chihuahua	5	570 253
Coahuila	5	447 253
Colima	6	757 290
Durango	4	286 455
Guanajuato	6	455 081
Guerrero	8	665 007
Hidalgo	6	331 065
Jalisco	12	1 098 537
México	11	989 412
Ciudad de México	15	11 461 934
Michoacán	5	336 516

Estado	Número de proyectos	Gasto total ($)
Morelos	9	403 163
Nayarit	4	286 455
Nuevo León	8	592 327
Oaxaca	10	1 354 056
Puebla	16	1 271 845
Querétaro	7	489 189
Quintana Roo	15	2 211 435
San Luis Potosí	5	576 920
Sinaloa	6	797 025
Sonora	6	486 989
Tabasco	8	1 025 984
Tamaulipas	7	601 203
Tlaxcala	8	439 250
Veracruz	8	409 818
Yucatán	14	2 448 896
Zacatecas	5	447 253

Creación: 2 de agosto de 2024

Fuentes de datos:
Límites administrativos: base de datos de la OIE
Datos del proyecto: oficina en México
Extracción de datos sobre gastos: febrero de 2024

Elaboración: secciones Gestión de Datos y Conocimientos y Evaluación del Programa para el País, OIE

Referencia del mapa:
01_MEX_ICPE_AllOutcomesStateOutputExpd_A4L 20240725

Gasto (en miles de dólares)
- 250 - 400
- 400 - 900
- 900 - 1,500
- 1,500 - 2,600
- 2.600- 11,500

Número de proyectos
- 12 - 16
- 4 - 7

Límites administrativos
- Frontera nacional
- Límite estatal
- Línea de la costa

PNUD | OIE Oficina Independiente de Evaluación
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Descargo de responsabilidad:
Las designaciones empleadas y la presentación del material en este mapa no implican la expresión de opinión alguna por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas o del PNUD sobre la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades o en relación con la delimitación de sus fronteras o límites.

CAPÍTULO 2
RESULTADOS

2.1 Posicionamiento estratégico y alianzas

Hallazgo 1: posicionamiento estratégico. El PNUD mantuvo un alto reconocimiento institucional a nivel federal e incrementó su visibilidad como asociado para el desarrollo en el plano subnacional y frente al sector privado. Se reconocieron su capacidad para acompañar el diseño y la ejecución de políticas públicas, su impulso de la Agenda 2030 y su interés en combatir las desigualdades sociales y promover la equidad de género.

El PNUD supo adaptarse a los cambios profundos en el enfoque de las políticas de desarrollo ocurridos a nivel federal. Hubo distintos actores entrevistados que subrayaron las dificultades de trabajar en un marco de austeridad en la inversión pública federal y cómo el PNUD pudo adecuarse a los cambios de contexto que se dieron con posterioridad a la pandemia. Por un lado, continuó acompañando los programas vinculados al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las instituciones federales clave, entre las que se destacan la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Por otro lado, el PNUD expandió sobremanera su presencia territorial y logró mayor presencia en los estados del norte del país[17]. Entre las ventajas comparativas del PNUD que señalaron los asociados en reiteradas ocasiones, se pueden mencionar el acceso y la capacidad de interlocución con entidades federales, así como el trabajo a nivel local y su aptitud para dar respuesta frente a las limitaciones de otros organismos internacionales. Esto logró atraer fondos no tradicionales, provenientes de fundaciones privadas y organizaciones no gubernamentales internacionales. Las colaboraciones, como la del Grupo Financiero Banorte[18], permitieron al PNUD fortalecer la capacidad de funcionarios civiles a nivel subnacional en presupuestación basada en resultados con enfoque en la Agenda 2030[19] y con perspectiva de género[20], así como acceder a estados, como Sonora y Michoacán, donde no había podido colaborar en estas materias con anterioridad.

En términos programáticos, el posicionamiento del PNUD se vio reforzado por su capacidad de generar productos de conocimiento y brindar acompañamiento técnico y operativo en temas de alta relevancia para el país. Esto se evidenció sobre todo en las áreas de desarrollo y financiamiento sostenible e inclusivo, planificación estatal del desarrollo acorde con la Agenda 2030, desarrollo productivo con enfoque multidimensional y la consolidación de la oferta mexicana de la cooperación Sur-Sur y la política exterior feminista. Se destacó el reconocimiento que se le dio al PNUD por su apoyo a la Estrategia de Movilización de Financiamiento Sostenible de México, lo que impulsó el éxito del programa de bonos soberanos vinculados a los ODS y generó confianza en los inversionistas al emitir de forma pública dictámenes no vinculantes sobre sus resultados. En lo tocante a las cuestiones financieras, el mayor componente de la cartera del PNUD fue el relativo a medio ambiente, economía verde y mitigación del cambio climático, lo cual refleja la confianza de los donantes y la capacidad de movilización de recursos del PNUD en estos temas. Sin embargo, diversos actores indicaron que dichas áreas eran las que tenían un mayor potencial para que el PNUD comunicara mejor sus logros y elevara su posicionamiento y reconocimiento.

Hallazgo 2: alianzas y función integradora. El PNUD expandió sus alianzas para dar respuesta a los cambios de contexto, en tanto mantuvo la estrecha relación con aliados institucionales de larga data, exploró y puso en marcha iniciativas y proyectos piloto con nuevos actores del sector privado y no gubernamentales. Sin embargo, algunas contrapartes percibieron que los cambios operativos globales del PNUD durante este ciclo fueron el factor principal que menoscabó las alianzas mantenidas. A pesar de ello, a nivel del equipo de las Naciones Unidas en el país, hubo un reconocimiento positivo respecto del desempeño y los aportes estratégicos del PNUD.

---

17 Por ejemplo, en Tamaulipas, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora, Chihuahua o Coahuila.

18 Con alcance en Jalisco, Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora y Michoacán.

19 Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/guia-practica-para-la-presupuestacion-basada-en-resultados-pbr-con-enfoque-en-la-agenda-2030

20 Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/guia-practica-para-la-presupuestacion-participativa-con-perspectiva-de-genero

El PNUD supo continuar cultivando alianzas de larga data con entidades federales clave, como las mencionadas en el hallazgo 1, junto con colaboraciones más extensas con Gobiernos estatales, instituciones autónomas y una amplia variedad de iniciativas más pequeñas con fundaciones del sector privado y organizaciones de la sociedad civil. Los resultados en términos de alianzas reflejan un esfuerzo sistemático en la movilización de recursos en el contexto complejo de un país de ingreso mediano alto con limitada presencia de donantes tradicionales. Una característica y valor agregado del PNUD fue su capacidad de trabajo multinivel (desde el ámbito federal al municipal) y multiactor (articuló entidades públicas, privadas o de naturaleza no gubernamental) con una visión integral de desarrollo sostenible y enfoque humano con atención a las situaciones de desigualdad y vulnerabilidad.

El PNUD sostuvo alianzas con múltiples instituciones autónomas con mandatos de gran relevancia en el país, entre otras, con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) y el Instituto Nacional Electoral (INE). Mediante dichas alianzas, el PNUD impulsó la cultura estatal y municipal de participación ciudadana en espacios de decisión y transparencia y combate de la corrupción. Sin embargo, según diversos actores entrevistados, el contexto creciente de debilitamiento de este tipo de entidades minimizó el potencial impacto y la capacidad de réplica o ampliación de muchos de los proyectos piloto e iniciativas.

Con respecto al trabajo con el sector privado y actores no gubernamentales[21], se articularon múltiples alianzas que posibilitaron resultados en áreas, como atención ante desastres, generación de ingresos y presupuestos locales con perspectiva de género. Por ejemplo, en la alianza con Citibanamex, las contribuciones del PNUD —en forma de acompañamiento a los proyectos y fortalecimiento de las capacidades de diagnóstico y medición de resultados— posibilitaron una mayor eficiencia y eficacia de las intervenciones de cooperativas y grupos productivos en zonas rurales y afectadas por desastres naturales. En este sentido, se informó la creación de empleo y el incremento del 17 por ciento de los ingresos promedio. A su vez, la neutralidad del PNUD le permitió trabajar junto con partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), en temas políticamente sensibles, como la participación política de las mujeres, la protección y defensa de estas ante la violencia que sufren en esa área y la lucha contra la corrupción. Las alianzas con el sector privado no estuvieron exentas de desafíos, entre otros, las expectativas con respecto a los tiempos de generación de resultados, la demora en la realización de las debidas diligencias o la falta de recursos para aplicar los modelos y proyectos piloto trabajados y elevarlos a nivel de políticas públicas, lo cual restringe la obtención de mayores impactos y la sostenibilidad de los resultados.

Las dificultades y retrasos que causó la transición de los procesos administrativos globales del PNUD generaron un descontento en algunos actores institucionales y del sector privado, lo que perjudicó la percepción de eficiencia de la organización. Tanto el proceso global de agrupación de los servicios administrativos, que se intensificó a partir de 2020[22], como la introducción en 2023 de la nueva herramienta de gestión corporativa Quantum tuvieron una repercusión negativa en los tiempos de las operaciones de la oficina en el país. En especial, la incompatibilidad de Quantum con las particularidades del sistema bancario mexicano provocó una situación desfavorable. El PNUD en México logró mitigar estos efectos gracias a que montó un equipo *ad hoc* de operaciones y consiguió una aprobación especial de la sede para emitir cheques y posibilitar los pagos. Sin embargo, como resultado no intencionado, entre algunos asociados se debilitó la incipiente narrativa del PNUD como asociado para la transformación digital como vector de desarrollo.

En relación con la función integradora del PNUD y su colaboración en el marco del equipo de la ONU en México, diferentes agencias reconocieron la proactividad y los aportes del PNUD. Enfatizaron la colaboración entre agencias impulsada desde la figura del representante residente y el apoyo recibido para abordar los distintos desafíos de contexto y facilitar procesos y proyectos en consonancia con sus mandatos. De

[21] Entre otros actores no gubernamentales, hubo iniciativas financiadas por la Fundación Z Zurich, Iberdrola, Grupo Financiero Banorte, Coca-Cola Foundation, The Nature Conservancy y Ayuda en Acción.

[22] Como parte del rol del Centro Mundial de Servicios Compartidos del PNUD que presta servicios de recursos humanos, administración de nóminas, gestión de facturas y tesorería, pago a proveedores y contabilidad de activos e inversiones.

igual modo, destacaron el valor y la utilidad de los análisis de coyuntura que difundió el PNUD. Asimismo, el PNUD coordinó junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) el grupo de trabajo 3 sobre economía verde y cambio climático, a cuyo enfoque aportó una visión más integral. Asimismo, participó en proyectos conjuntos con otras agencias, como ONU-MUJERES y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), y formó parte de la amplia alianza de agencias involucradas en la Iniciativa Spotlight[23]. A pesar de ello, se evidenció el interés por fortalecer la coordinación para evitar posibles solapamientos o incoherencias en el abordaje de temas que promueven múltiples agencias, como aquellos relativos a la igualdad de género y la violencia contra las mujeres. Otro desafío identificado fue la necesidad de abrir más espacios para la generación de proyectos en asuntos como la anticorrupción o la seguridad.

2.2 Resultados en materia de desarrollo social, lucha contra la pobreza y desigualdad

Efecto directo 1 del MCNUDS: Al 2025, el Estado mexicano cuenta con una estrategia integral de desarrollo social, combate a la pobreza multidimensional y a la desigualdad, con enfoque integrado de derechos humanos, género, interculturalidad, ciclo de vida y territorio, que incorpore mecanismos redistributivos, sin dejar a nadie atrás.

Productos relacionados

Producto 1. Fortalecimiento de la capacidad institucional para integrar la Agenda 2030 en los planes, presupuestos y políticas de desarrollo que combaten las desigualdades y la pobreza multidimensional.

Producto 2. Estructuras programáticas reforzadas en todos los niveles de gobierno basadas en evidencia para una buena planificación y regulaciones integrales.

En relación con el efecto directo 1, el PNUD ejecutó 17 proyectos, con un presupuesto total de 30,7 millones de dólares en los primeros cuatro años (véase el desglose por año en el gráfico 6). Los gastos ejecutados ascendieron a 26,4 millones de dólares, lo que representa una tasa de ejecución del 86 por ciento. En cuanto a las fuentes de financiación, el principal donante fue el Gobierno de México, con 21,5 millones de dólares (véase el gráfico 7). Tres cuartas partes, tanto del presupuesto disponible como del gasto realizado en este resultado, corresponden a dos proyectos de apoyo a la AMEXCID.

GRÁFICO 6. Efecto 1, presupuesto y gasto por año

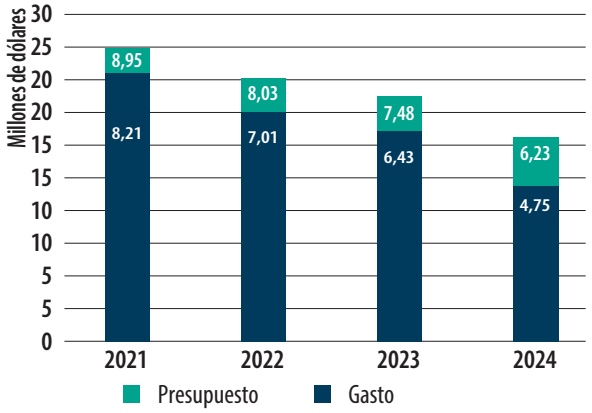
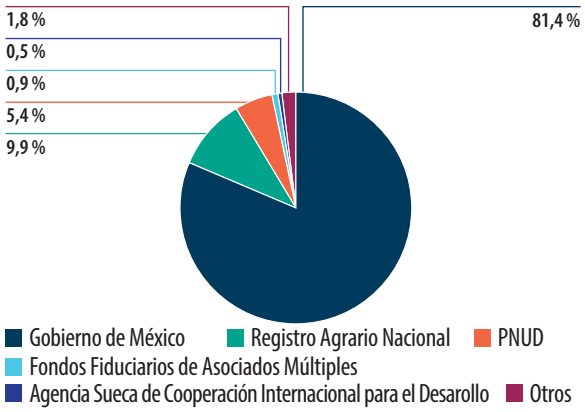


GRÁFICO 7. Efecto 1, fuente del gasto por donante



Fuente: PNUD ATLAS y Quantum; datos al cierre de 2024

[23] En dicha iniciativa participaron el PNUD junto con ONU-Mujeres, el UNFPA, la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Hallazgo 3: integración de la Agenda 2030 en la programación subnacional del desarrollo. El PNUD promovió la Agenda 2030 como marco integrador de políticas públicas en el país. A nivel estatal, facilitó capacitaciones y generó metodologías e instrumentos para alinear la planificación del desarrollo con los ODS mediante la incorporación de la perspectiva de género. Los desafíos comprendieron las limitaciones institucionales a nivel subnacional y la necesidad de fortalecer sinergias entre áreas programáticas del PNUD para maximizar los efectos.

En línea con el marco regulatorio mexicano a nivel federal, el PNUD contribuyó a incorporar la Agenda 2030 en los instrumentos programáticos de los estados y, con ello, a fortalecer la gestión pública y las políticas sociales estatales. El PNUD impulsó la localización de la Agenda 2030 a nivel subnacional y consiguió que 29 de los 32 estados mexicanos dispongan de Planes Estatales de Desarrollo alineados con los ODS. En los casos de los estados de Puebla y Querétaro, el PNUD colaboró con la elaboración de sus respectivos informes subnacionales voluntarios, lo que permitió fortalecer el ciclo de seguimiento de los ODS.

Una parte del valor agregado del PNUD que reconocieron diferentes contrapartes fueron los instrumentos y productos de conocimiento técnico que aportó a estos procesos. A este respecto, destacaron la Metodología para la elaboración del Plan de Desarrollo del Estado de México 2023-2029, la Guía práctica para la presupuestación basada en resultados con enfoque en la Agenda 2030[24] y la Guía práctica para la presupuestación participativa con perspectiva de género[25]. A través de estas guías, cinco Gobiernos estatales[26] mejoraron sus habilidades de presupuestación basada en resultados para alcanzar los ODS, con el objetivo de reducir desigualdades, proporcionar beneficios sociales y promover prácticas financieras sólidas para el desarrollo. Una buena práctica identificada en términos de gestión del conocimiento fue la socialización de estas experiencias con las oficinas del PNUD en Cuba y la República Dominicana.

Factores externos contextuales e internos, relativos a la colaboración, impidieron conseguir mayores avances en esta área. Algunos estados y varios municipios del país aún no han podido institucionalizar el enfoque en la Agenda 2030 debido a la escasez de recursos y a cuestiones condicionantes que afectan la gestión pública local: alta rotación de personal, tiempos limitados, falta de acceso y generación de información confiable, necesidad de mayor voluntad política y coordinación interinstitucional. A nivel interno del PNUD, diferentes actores entrevistados señalaron un cierto nivel de desconcierto y falta de coordinación entre iniciativas que comparten una oferta de servicios y asociados similares a nivel estatal, como fue el caso de Iniciativas Gerenciales y la Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030. Se identificó un potencial para lograr mayor impacto mediante un trabajo más complementario con otras dependencias de programas y otras oficinas del PNUD en la región.

Hallazgo 4: financiamiento para el desarrollo. El PNUD contribuyó a la consolidación de la Estrategia de Movilización de Financiamiento Sostenible de México y al posicionamiento del país como líder en la emisión de bonos soberanos vinculados a los ODS. La credibilidad construida durante dos ciclos programáticos de acompañamiento a esta temática se vio parcialmente debilitada por la pérdida de agilidad ocasionada por los cambios operativos institucionales, que aplacó el interés en colaborar de ciertas contrapartes.

El PNUD fue clave dentro del progreso de la Estrategia de Movilización de Financiamiento Sostenible de México y la canalización de flujos financieros hacia los ODS. La oficina en el país dio continuidad al acompañamiento —que inició en el anterior ciclo programático— en el proceso de vinculación del presupuesto federal a los ODS, facilitando asistencia técnica a la SHCP (véase la cronología en el gráfico 8). Desde 2021, el PNUD ha emitido una opinión técnica anual (no vinculante) sobre la localización de fondos

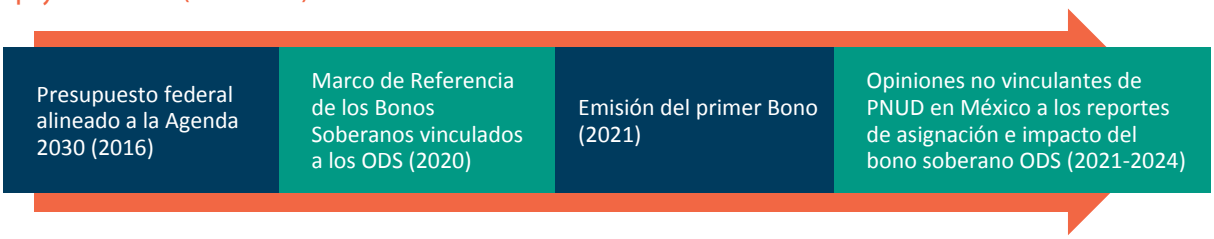
[24] Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/guia-practica-para-la-presupuestacion-basada-en-resultados-pbr-con-enfoque-en-la-agenda-2030

[25] Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/guia-practica-para-la-presupuestacion-participativa-con-perspectiva-de-genero

[26] Entre los cuales, destacan, por su grado de avance, Jalisco y Baja California.

y los resultados alcanzados por los programas vinculados al Marco de Bonos Soberanos de los ODS[27]. Esto ha sido reconocido por las contrapartes como una fuente de seguridad para inversionistas y una muestra de la evidencia de la contribución del presupuesto federal mexicano a la Agenda 2030.

GRÁFICO 8. Cronología de la Estrategia de Movilización de Financiamiento Sostenible de México e hitos del apoyo del PNUD (2016-2024)



Fuente: Oficina Independiente de Evaluación del PNUD

La coherencia programática a través de dos ciclos de programas ha facilitado que el financiamiento para el desarrollo y los bonos vinculados a los ODS sean mecanismos reconocidos e institucionalizados en el país para encauzar flujos financieros hacia brechas de desarrollo reflejadas a nivel presupuestario. El origen de esta contribución está en el mencionado alineamiento presupuestario a los ODS que quedó institucionalizado en 2017. Si bien la contribución fue muy relevante, no fue posible explotar su potencial debido a un factor externo al trabajo del PNUD: los cambios en el último Plan Nacional de Desarrollo impidieron que se meidiera e informara sobre los avances más allá de lo estrictamente presupuestario.

En este ciclo, el PNUD, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC) y el PNUMA, desarrolló una Evaluación del Financiamiento para el Desarrollo, lo que permitió generar dos metodologías de cálculo y un mapa de actores relevantes para abordar las brechas financieras identificadas para la consecución de los ODS. Se diseñó una hoja de ruta para guiar el proceso de planeación y presupuestación nacional del Gobierno y sus asociados para el desarrollo[28]. Sin embargo, la implementación de dicha hoja de ruta quedó pendiente. En la evaluación del proyecto, se detectaron retrasos en la administración de los fondos correspondientes, lo que —sumado al contexto de finalización del sexenio político— fue un factor que influyó negativamente en el interés de las contrapartes. Durante este ciclo, el PNUD se vio afectado por la ampliación de servicios centralizados en el Centro Mundial de Servicios Compartidos y la transición a Quantum, lo que generó la pérdida temporal de agilidad operativa. En este contexto, es que el PNUD pudo haber perdido una oportunidad de posicionarse en los temas de financiamiento verde y bonos sustentables con asociados del sector financiero privado, con los que colabora en otras iniciativas y que están interesados en la materia.

Hallazgo 5: impulso de la cooperación internacional para el desarrollo. El PNUD fue un asociado clave de la AMEXCID en su mayor inversión nacional en mecanismos de cooperación Sur-Sur. El PNUD acompañó la implementación del Plan de Desarrollo Integral para el norte de América Central, posibilitó el despliegue de las iniciativas en el exterior y ayudó a demostrar resultados concretos en las poblaciones beneficiadas.

[27] Marco de Referencia de los Bonos Soberanos vinculados a los ODS, véase: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/ori/Espanol/SDG/UMS_MarcoReferenciaBonosSoberanos_ODS.pdf; reporte de 2023 (último reporte hasta la fecha), véase: https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/ori/Espanol/SDG/UMS_SDG_BOND_REPORT_2023_ES.pdf; Non-Binding Opinion. Mexico's 2023 SDG Bond Allocation and Impact Report. Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/opinion-no-vinculante-de-pnud-en-mexico-al-reporte-de-asignacion-e-impacto-2023-del-bono-soberano-ods

[28] Joint SDG Fund, Improving the allocation of risks and resources for sustainable development. https://www.undp.org/es/mexico/proyectos/evaluacion-de-financiamiento-para-el-desarrollo-en-el-marco-del-programa-conjunto-sobre-financiamiento-para-los-ods

El PNUD fortaleció el rol del Gobierno como ejecutor de proyectos de cooperación para el desarrollo, a través del fomento de la capacidad institucional de la AMEXCID, la integración de enfoques de desarrollo sostenible en sus políticas y la colaboración para la creación de nuevas alianzas estratégicas para el desarrollo. El trabajo en esta área se articuló principalmente en torno a dos proyectos que representaron más del 50 por ciento del total del presupuesto del resultado del DPP[29].

El PNUD ha contribuido al fortalecimiento institucional de la AMEXCID desde 2013 tras la aprobación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. Parte del proceso de fortalecimiento se reflejó en el reclutamiento recurrente de funcionarios entre el personal contratado por el PNUD para el apoyo temporal a la ejecución de funciones institucionales y proyectos. En el trabajo de campo a los fines de la evaluación, se evidenció la confianza depositada en el PNUD y se detectaron áreas con un importante potencial futuro de colaboración, como las de la aplicación del modelo de movilidad humana de México en la frontera sur-sureste o la apertura de la agencia a los temas de medioambiente o la extensión de su cooperación a los países de África.

Los resultados más destacados del apoyo que el PNUD brindó a la AMEXCID son los derivados de la ejecución de los proyectos "Sembrando Vida" y "Jóvenes Construyendo el Futuro", en los países del Triángulo Norte de Centroamérica. La relevancia de estos proyectos radica en que fueron parte del Plan de Desarrollo Integral que elaboró la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para la región y en el carácter estratégico que tienen en la cartera de iniciativas de la AMEXCID para reducir la pobreza y promover la integración social. En un análisis diagnóstico externo de los resultados que encargó el PNUD, se comprobó que 40.000 personas mejoraron su calidad de vida, gracias a la diversificación de cultivos, el incremento de la producción agrícola, la mejora alimentaria, el aumento de ingresos y el acceso al mercado laboral[30]. Desde la perspectiva de la cooperación horizontal, a través de estos programas especiales, México ofreció a los países de la región una propuesta clara, factible y exitosa para generar empleo y medios de vida. Si bien se planteó la posibilidad de réplica y adopción del modelo en el marco de sus políticas sociales internas, aún no se pudo comprobar que se hayan llevado a cabo tales tareas.

Gracias al apoyo operativo del PNUD, la AMEXCID pudo superar la limitación para gestionar de forma directa fondos propios en terceros países. Esto consistió sobre todo en la gestión de las contrataciones y los pagos de los equipos multidisciplinarios que apoyan la ejecución de los programas en El Salvador y Honduras. Además, el primer análisis diagnóstico de los resultados alcanzados con los programas especiales de cooperación Sur-Sur de la AMEXCID, "Jóvenes construyendo Futuro" y "Sembrando vida", permitió mostrar logros concretos desde una visión técnica y facilitó la expansión de la ejecución a Guatemala.

A través de la evaluación, se identificaron tres áreas de mejora para fortalecer los aportes del PNUD en lo que atañe a la incorporación de los enfoques de desarrollo sostenible. Por un lado, se encontraron sinergias para complementar acciones entre estos proyectos y los que lleva adelante el PNUD en los países receptores. Por otro lado, se detectó que se debería fortalecer el componente de diplomacia económica empresarial para reforzar las alianzas para el desarrollo con el sector privado, algo que al principio se previó, pero se terminó descartando de la programación. La última área que ofrece posibilidades de mejora alude a la capacidad administrativa de las oficinas del PNUD en cuestión, a fin de responder con más agilidad y de forma homogénea en todos los países receptores.

[29] Se trata de los proyectos "Programa de Cooperación AMEXCID-PNUD (PROCAP)", "Sembrando Vida" y "Jóvenes Construyendo Futuro"; este último fue la inversión más elevada en cooperación por parte del Gobierno de México hasta la fecha.

[30] Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/nuestras-voces-desde-abajo-diagnostico-sobre-los-resultados-de-sembrando-vida-y-jovenes-construyendo-el-futuro-en-el-salvador-y

Hallazgo 6: políticas públicas con base empírica. El PNUD contribuyó a fortalecer la planificación y el diseño de políticas públicas con base empírica mediante desarrollos metodológicos y asistencias técnicas con énfasis en el nivel subnacional. Facilitó análisis diagnósticos en temas innovadores y centrados en los más vulnerables, como los seguros inclusivos, y promovió una cultura de evaluación en sus intervenciones. Hubo margen para ampliar el apoyo a la aplicación de políticas e implicar a las organizaciones de la sociedad civil y al mundo académico para maximizar la utilidad y sostenibilidad de las contribuciones.

En un contexto de fuertes ajustes presupuestarios federales que han afectado a instituciones centrales para la medición de la pobreza y la evaluación de las políticas de desarrollo, como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el PNUD contribuyó al país mediante la creación de herramientas y metodologías que facilitan la toma de decisiones con base empírica. Con énfasis en el nivel local, el PNUD viene aplicando el índice de desarrollo humano (IDH) municipal desde 2014, lo que logró mejorar la identificación de las brechas y necesidades entre las poblaciones y regiones. Si bien las instituciones reconocieron que el índice era instrumental y muy relevante para la mejora de políticas, en la evaluación no se constató que se lo utilizara de forma regular. Asimismo, se señaló que era una herramienta muy útil para posicionar al PNUD y ganar espacio en los medios, dado el alto interés periodístico en estos datos. Además, el PNUD en México contribuyó al debate nacional y regional sobre la desigualdad mediante el análisis del sistema de protección social y sus vínculos con la formalidad laboral en el país que se publicó en el *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021* del PNUD.

Diversas poblaciones en riesgo de vulnerabilidad se beneficiaron de la generación de datos y los análisis diagnóstico que llevó a cabo el PNUD. Durante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), el PNUD colaboró con la estandarización de los registros que maneja la Red de Información de Violencia contra las Mujeres de la Ciudad de México; y, en conjunto con su Laboratorio de Aceleración, mejoró la plataforma de datos de violencia contra las mujeres, lo que se tradujo en un mayor acceso de casos al sistema y un mejor registro, visualización y uso de los datos. La población indígena y campesina y las mujeres del ámbito rural pasaron a formar parte de la agenda de seguros inclusivos y el financiamiento del riesgo de la SHCP, gracias al apoyo del PNUD con análisis de diagnóstico participativos. Asimismo, el Colegio Nacional de Educación Profesional de Tamaulipas adecuó su oferta educativa a raíz del análisis diagnóstico de sectores estratégicos y demandas del mercado laboral en el estado, que apoyó el PNUD.

El PNUD impulsó la cultura de evaluación en el país. Realizó evaluaciones a nivel subnacional en apoyo a las entidades federativas con las que trabaja en la planificación del desarrollo. Los funcionarios públicos de entidades locales se capacitaron gracias a la metodología de incubadoras de monitoreo y evaluación del PNUD. Las contrapartes entrevistadas señalaron la oportunidad existente de recibir un mayor acompañamiento en la adopción de políticas públicas, para garantizar tanto la integración de las dinámicas de evaluación como el uso de sus resultados en la toma de decisiones.

Si bien hubo un trabajo reconocido con las OSC y círculos académicos, su alcance fue menor al planteado en el DPP, en el que se estableció una meta ambiciosa de colaboración con diversas organizaciones y círculos académicos. Se lograron avances innovadores, como el posicionamiento de mensajes en la industria del cine y la moda y la firma de acuerdos y proyectos con prestigiosas universidades —como la Universidad Nacional Autónoma de México o el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey—, aunque el equipo evaluador no halló evidencia de una metodología o estrategia de trabajo con la sociedad civil que facilitara un marco colaborativo y potenciara la divulgación e impulso de valores y metas compartidas.

2.3 Resultados en materia de desarrollo productivo

Efecto directo 4 del MCNUDS: Al 2025, el Estado mexicano cuenta con una estrategia de desarrollo productivo que promueve la asociatividad, la innovación, la productividad y la competitividad, así como el incremento de contenido nacional en los encadenamientos productivos con mejor gobernanza para la igualdad, basada en el marco de los derechos humanos y con perspectiva de género.

Productos relacionados

Producto 3. Mayor inclusión de las mujeres, los jóvenes y los migrantes en las cadenas de producción, los mercados laborales y los servicios financieros y educativos.

Producto 4. Aumento de la capacidad de las empresas y organizaciones productivas locales para aplicar modelos empresariales inclusivos y sostenibles que conduzcan a medios de vida sostenibles.

El efecto 4 estuvo compuesto por 18 proyectos, con un presupuesto total de 11,2 millones de dólares y un gasto total de 8,3 millones de dólares (véase el gráfico 9 para conocer el desglose por año), lo que supone una tasa de ejecución del 74 por ciento a mediados de 2024. Los resultados financieros de este resultado están muy concentrados, ya que el 79 por ciento de su gasto se asignó a un solo proyecto, Impulso Económico Global, financiado por la SRE y ejecutado a nivel nacional con apoyo del PNUD. El PNUD y varios actores privados figuraron entre los otros financiadores del resultado (véase el gráfico 10).

GRÁFICO 9. Efecto 4, presupuesto y gastos por año

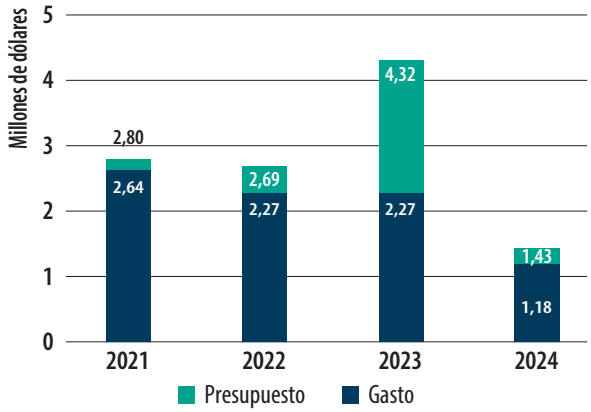
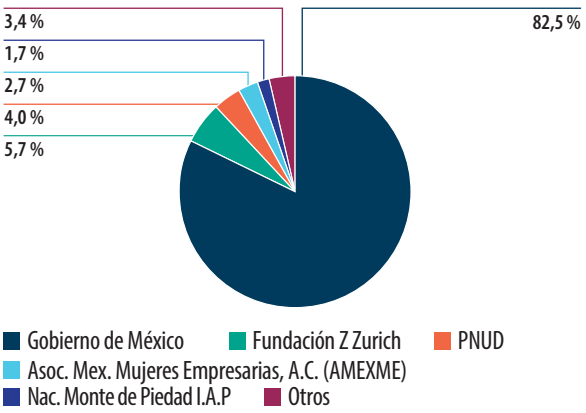


GRÁFICO 10. Efecto 4, fuente del gasto por donante



Fuente: PNUD ATLAS y Quantum; datos al cierre de 2024

Hallazgo 7: desarrollo productivo. El PNUD contribuyó al fortalecimiento de las capacidades institucionales para el fomento de las exportaciones de MIPYMES y logró mejoras a nivel local de las capacidades empresariales con enfoque de género. Considerando la magnitud de los desafíos de movilidad humana en el país, los resultados del PNUD en materia de inclusión productiva fueron modestos.

El PNUD tuvo un rol relevante en el fortalecimiento institucional de la nueva Dirección General de Impulso Económico Global dentro de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. El PNUD implementó una estrategia articulada en tres líneas de acción: 1) la capacitación del personal y configuración de la estructura organizativa; 2) la generación de capacidades para la administración de proyectos estratégicos nacionales e internacionales, y 3) la planeación económica internacional. El establecimiento de equipos multidisciplinarios con especial énfasis en la igualdad de género, el desarrollo de metodologías para la alineación de proyectos con los ODS, la creación de un manual de procedimientos y operaciones, así como el diseño de un sistema de financiamiento, fueron elementos apoyados por el PNUD que posibilitaron el fortalecimiento institucional y con ello, la contribución al incremento de la participación de MIPYMES en exportaciones en este ciclo.

A nivel local, el PNUD contribuyó al empoderamiento económico de mujeres y al fortalecimiento de MIPYMES, apoyando su resiliencia, su recuperación pos-COVID-19, su digitalización y su rol integrador en contextos de movilidad humana. En Chiapas, mediante la creación de redes de sororidad, un grupo de 106 mujeres indígenas se capacitó en educación e inclusión financiera, lo que se tradujo en ahorros superiores a los 100.000 pesos mexicanos, equivalentes a más de 6.000 dólares. Fue un logro relevante en un contexto local de casi plena exclusión financiera, en que solo se conocen mecanismos informales de ahorro. Casi la mitad de las integrantes accedió a préstamos otorgados por el grupo para el impulso de sus modelos de negocio sostenibles. En Querétaro, se impulsó la implementación de medios de pago digitales y capacitaciones empresariales de MIPYMES, 80 por ciento de las cuales estaban lideradas por mujeres, lo que dio como resultado un aumento de sus ingresos y de su competitividad. Se informó que el uso de pagos digitales creció un 15 por ciento, mientras que el acceso a financiamiento externo aumentó un 18 por ciento.

A la luz de los volúmenes migratorios en el país, la contribución del PNUD a la inclusión económica de personas en contexto de movilidad humana fue muy reducida. El PNUD trabajó en un proyecto relevante, la estrategia Intégrate, en aras de promover la inclusión social y financiera de personas en contextos de movilidad humana a través de una plataforma digital. Logró transversalizar la problemática de movilidad humana en planes de desarrollo de 24 instituciones públicas y privadas en Puebla, Mexicali, Nuevo León y Jalisco, lo que le permitió vincular alrededor de 500 personas en contexto de movilidad con 20 negocios.

2.4 Resultados en materia de economía verde, clima y energía

Efecto directo 6 del MCNUDS: Al 2025, el Estado mexicano implementa políticas, estrategias y programas que permitan transitar hacia una economía verde que promueva la mitigación al cambio climático y el reforzamiento del marco institucional, considerando la eficiencia energética, la promoción de energías limpias y renovables, así como producción, consumo, transporte, ciudades y agricultura sostenibles; con enfoque en salud, derechos humanos, género, interculturalidad, ciclo de vida y territorio.

Productos relacionados

Producto 5. Fortalecimiento de la capacidad y las alianzas entre los principales agentes para la promoción de economías sostenibles y el fortalecimiento de los marcos institucionales a fin de crear resiliencia frente al cambio climático.

Producto 6. Estrategias apoyadas que se centran en la consolidación de la política de conservación y la gestión sostenible de los ecosistemas y la diversidad biológica desde una perspectiva de economía ecológica e inclusión.

En este ciclo, el efecto 6 fue la mayor área del programa del PNUD en el país en cuanto a presupuesto y número de proyectos. Contó con un presupuesto total de 56,8 millones de dólares (véase el gráfico 11), repartidos en dos productos programáticos y 44 proyectos. El gasto ascendió a 40,3 millones de dólares, lo que representó una tasa de ejecución del 71 por ciento. Esta ejecución fue la más baja de los cuatro resultados del programa. Entre los factores que incidieron en ello, se encuentran la amplitud de los trabajos de campo que caracterizan los proyectos de esta área y la dificultad para llevarlos a cabo por la contingencia sanitaria de la pandemia de la COVID-19. Otros factores señalados por los actores involucrados fueron el amplio número y la dispersión territorial de los proyectos y las múltiples cargas administrativas requeridas.

En cuanto a las fuentes de financiación, el Gobierno de México fue el principal proveedor de los fondos ejecutados, con una contribución de 17,5 millones de dólares, seguido del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), con 14,9 millones de dólares. Además, un número significativo de OSC, fundaciones y donantes privados completaron el apoyo financiero a este resultado (véase el gráfico 12). La oficina en el país fue pionera en la relación con múltiples actores del sector privado y fundaciones. Parte del valor añadido aportado por el PNUD fue su presencia directa en el territorio, por ejemplo, en Yucatán, y las eficiencias que esto implicó en términos de conocimiento y acceso a actores.

GRÁFICO 11. Efecto 6, presupuesto y gastos por año

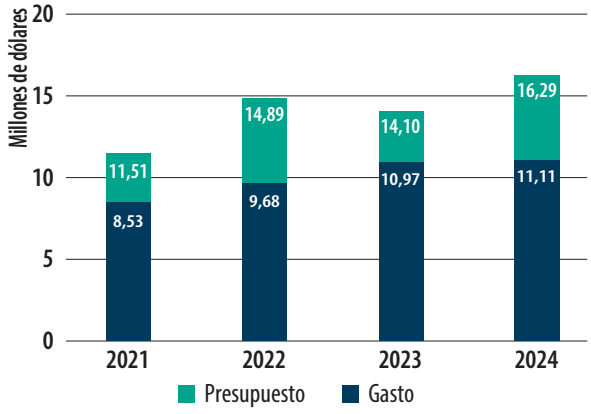
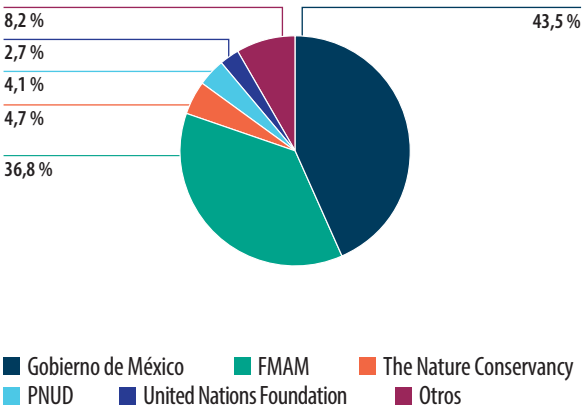


GRÁFICO 12. Efecto 6, fuente del gasto por donante



Fuente: PNUD ATLAS y Quantum; datos al cierre de 2024

Hallazgo 8: resiliencia ante el cambio climático. El PNUD ha reforzado eficazmente la resiliencia de México ante los desastres y la gestión de riesgos mediante un enfoque integrado que abarca desde el ámbito nacional al local, en aras de responder a la importante vulnerabilidad del país. Si bien la escala fue modesta, en relación con la amplia exposición a riesgos del país, la implementación de mecanismos de recuperación financiera ha demostrado resultados prometedores.

En un país en el que el 41 por ciento del territorio nacional y el 31 por ciento de su población están en riesgo de sufrir catástrofes, como huracanes, inundaciones, sequías, terremotos o erupciones volcánicas, los esfuerzos de fortalecimiento institucional del PNUD y la asistencia técnica que brindó produjeron avances significativos. Destacó el apoyo para la consecución de la Estrategia Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y el establecimiento del Comité Nacional de Prevención. Además, también se consiguieron logros en los ámbitos estatal y municipal, gracias al apoyo especial al desarrollo de una estrategia estatal de resiliencia en Puebla y 18 programas municipales de resiliencia. El marco de gobernanza multinivel para la gestión del riesgo de desastres también se reforzó mediante la capacitación de 70 funcionarios estatales de Nayarit, Quintana Roo y Yucatán.

A nivel local y comunitario, el programa demostró la eficacia de los modelos de intervención, ya que se reforzaron la resiliencia y la seguridad alimentaria. El PNUD informó que más de 1.000 personas en cinco estados se beneficiaron de la capacitación sobre mecanismos de resiliencia y soluciones basadas en la naturaleza, y 860 profesionales de la educación de Tabasco recibieron formación sobre resiliencia escolar. El alcance del programa se extendió a la mejora de la resiliencia climática en 10 municipios costeros y al fortalecimiento de la seguridad alimentaria de 4.600 personas, principalmente mujeres productoras de hortalizas, a quienes se ayudó a superar los efectos negativos de la COVID-19. Las contrapartes destacaron éxitos notables en la recuperación tras el huracán Otis en Acapulco. Al momento de la evaluación, las intervenciones en curso, que apoya el PNUD y combinan las normas de reconstrucción de emergencia con la reactivación económica, beneficiaron a 500 pequeñas empresas y 2.000 familias. El enfoque tiene el potencial de reproducirse en futuros esfuerzos de respuesta a catástrofes y reconstrucción en regiones dependientes del turismo.

Además, el PNUD contribuyó a la promoción de medidas innovadoras adoptadas por México en los ámbitos de la gestión del riesgo financiero y la resiliencia económica. Mediante la realización de un estudio de diagnóstico exhaustivo del sistema de seguros y financiación de riesgos de México, el PNUD identificó las mejores prácticas y los principales obstáculos de acceso, lo que condujo a la aplicación satisfactoria de un programa de seguros paramétricos que protegió a 9.410 pequeños productores de maíz, incluidas 3.388 mujeres.

Aunque estas intervenciones permitieron crear modelos reproducibles en todos los sectores y establecer mecanismos eficaces para la respuesta a los desastres y la recuperación económica, su carácter demostrativo sugiere la necesidad de ampliarlas para hacer frente a la magnitud de los retos que plantea el riesgo de desastres en México.

Hallazgo 9: biodiversidad. El PNUD demostró un enfoque con visión de futuro en la conservación y financiación de la biodiversidad, ya que integra los esfuerzos tradicionales de conservación con mecanismos financieros innovadores. Al tiempo que se fortalecía la gobernanza ambiental mediante la gestión de áreas protegidas y el turismo sostenible, el programa fue precursor de soluciones financieras transformadoras para la biodiversidad a través de BIOFIN, contribuyendo así a un sector financiero mexicano más ecológico.

El PNUD propició cambios en la promoción de la biodiversidad a través de un enfoque que incorporó la creación de capacidad institucional, la formalización de asociaciones estratégicas y las intervenciones directas de rehabilitación sobre el terreno. El fortalecimiento institucional se logró a través de múltiples intervenciones, como la institucionalización de la rendición de cuentas del gasto en protección ambiental con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la mejora de las competencias de los guardaparques de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas en prácticas de manejo de ecosistemas. Otro ejemplo de ello es el hito de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad de establecer metas nacionales de biodiversidad que estuvieran alineadas con el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal; dichas metas cuentan con un proceso muy diverso y participativo, cuyos avances se comunican en tiempo y forma en informes ante la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Las intervenciones de conservación del PNUD alcanzaron una escala significativa, ya que se mejoraron el seguimiento biológico, la vigilancia comunitaria y los permisos de uso sostenible en más de 17 millones de hectáreas de zonas protegidas, según datos del propio PNUD. El programa produjo resultados tangibles de restauración, incluida la rehabilitación de 93 hectáreas de bosque caducifolio en Jalisco y 100 hectáreas de bosque de pinos y encinos en el Parque Nacional La Malinche de Tlaxcala.

Junto con la Secretaría de Turismo y OSC, el PNUD forjó una alianza estratégica para trabajar en la designación de más de 20.000 hectáreas como zonas de desarrollo turístico sostenible en Quintana Roo. Aunque hubo dificultades para conseguir la aprobación federal de dichas zonas, así como para implicar al sector privado en la integración de la biodiversidad, el programa demostró la eficacia de combinar esfuerzos de conservación a gran escala con proyectos de restauración específicos.

A través de BIOFIN, el PNUD promovió soluciones financieras innovadoras en los ámbitos nacional y estatal para fomentar un modelo económico más sostenible y respetuoso con la biodiversidad. El programa organizó conferencias de alto nivel en el Banco de México, elaboró estudios innovadores de insumos y productos, y facilitó el establecimiento de oficinas de inversión verde y fondos ambientales en varios estados. El avance de la bioeconomía por parte de BIOFIN fue especialmente notable, ya que se creó el primer fondo de aceleración de la bioeconomía de México y se brindó apoyo a 13 proyectos iniciales. Los esfuerzos de capacitación del programa fortalecieron la capacidad del sector financiero para integrar las consideraciones de biodiversidad a través de sistemas de gestión de riesgos ambientales y sociales y taxonomías relacionadas con la biodiversidad, lo que dio lugar a un marco sólido para las finanzas sostenibles y despertó, al mismo tiempo, un mayor compromiso del sector privado con la conservación de la biodiversidad.

Hallazgo 10: enfoque de cartera verde. El enfoque de cartera del PNUD se ejemplificó mediante la integración programática de proyectos de la cartera de economía verde, clima y energía con intervenciones del Programa de Pequeñas Donaciones (PPD)[31], con el fin de crear una estrategia integral de impacto ambiental y social en la península de Yucatán. Este enfoque innovador permitió maximizar las sinergias entre los conocimientos tradicionales y las prácticas modernas de conservación, así como sacar provecho de las asociaciones con el sector privado para la movilización de recursos. El diseño de la cartera propició el avance simultáneo de la conservación de la biodiversidad, la igualdad de género y la seguridad alimentaria mediante la preservación de las prácticas agrícolas ancestrales, lo que demuestra la eficacia de las intervenciones coordinadas entre varios niveles.

El enfoque coordinado entre los equipos del PNUD y el PPD, que se implementó a través de una clara estrategia de intervención territorial en la península de Yucatán a lo largo de más de tres ciclos de programa, demostró la eficacia del apoyo secuencial y sostenido para lograr una transformación significativa comunitaria. Este enfoque de cartera a largo plazo demostró ser particularmente exitoso en la creación de resiliencia y el avance del desarrollo sostenible, incluso en un contexto difícil de fenómenos climáticos extremos. El éxito de la estrategia en la realización de intervenciones consecutivas y complementarias valida la importancia de una programación sostenida y bien coordinada para conseguir un impacto duradero en el desarrollo comunitario.

Aprovechando su oficina subnacional, las intervenciones del PNUD en la península de Yucatán demostraron logros significativos en materia de biodiversidad, seguridad alimentaria y resiliencia agrícola durante y después de la crisis que supuso la COVID-19. La seguridad alimentaria se reforzó mediante la distribución de 8 toneladas de maíz nativo a 33 comunidades, y el establecimiento de huertos de patio y la producción avícola ayudaron a hacer frente a la demanda de alimentos durante el encierro. La creación de la Casa de Semillas como centro para la conservación de semillas autóctonas y el posicionamiento de las mujeres como guardianas, tanto de la genética avícola como de las semillas tradicionales, ejemplificaron la exitosa integración de la igualdad de género con la conservación de la biodiversidad. En cifras, entre 2021 y 2024, el PNUD comunicó que había logrado un impacto integral a través de 66 proyectos del PPD, que favorecieron a 19 áreas protegidas que abarcan 2,6 millones de hectáreas y albergan 50 especies características. Las iniciativas de acción climática se tradujeron en un aumento de las reservas de carbono con 54.292 hectáreas de bosques.

[31] El PPD del FMAM en México busca que comunidades y organizaciones emprendan acciones colectivas para mejorar la resiliencia socioecológica de sus paisajes productivos.

La labor del PNUD también contribuyó a reforzar la igualdad de género y la diversidad cultural y regional. Un logro histórico fue el reconocimiento de la milpa maya como sistema de patrimonio agrícola de importancia mundial, junto con el compromiso más amplio de la cartera con la inclusión social, que se demostró en 55 proyectos con perspectiva de género, 16 iniciativas dirigidas por mujeres y 34 proyectos en los que participaban pueblos indígenas. El reconocimiento mundial consolidó un proceso de 5 años de trabajo articulado entre redes de mujeres milperas y diversas partes interesadas, con el apoyo del PNUD.

El enfoque innovador del programa para la movilización de recursos, en el que se aprovecharon las asociaciones con el sector privado y los fondos de contrapartida, mejoró la sostenibilidad financiera. Esta estrategia integrada dio lugar a la reproducción o ampliación de múltiples proyectos; asimismo, se reforzaron las capacidades locales mediante intercambios entre iguales y formación a nivel comunitario. El éxito de este enfoque integrado validó la forma en que las prácticas agrícolas tradicionales pueden apoyar eficazmente los objetivos modernos de conservación, al tiempo que empoderan a las comunidades locales y preservan el patrimonio cultural. La cronología y los principales hitos del enfoque del PNUD en la península de Yucatán se pueden consultar en el gráfico 13.

GRÁFICO 13. Cronología del enfoque de trabajo integrado del PNUD en la península de Yucatán

	2002-2010	2010-2019	2020-2023	2024 →
	Ciclo 1: Recuperación	**Ciclo 2:** Gobernanza	**Ciclo 3:** Resiliencia	**Ciclo 4:** Consolidación
Evento estresante	• **Huracán Isidoro (2002):** Pérdida de cultivos y producción alimentaria	• **Sequías prolongadas:** Baja producción y pérdida de semillas	• **COVID-19 + Tormenta Cristóbal:** Crisis sanitaria y pérdida de cultivos	• **Aumento de efectos del cambio climático**
Proyectos del PNUD	• Proyecto BCPR: Atención a Contingencias • PPD-FMAM	• Programa de Manejo de Riesgos • PPD-FMAM • Proyectos estatales	• Recuperación económica COVID-19 • PPD-PNUD • Redes de sororidad verde	• Medios de vida y empresas verdes • PPD-FMAM
Hitos del proceso	• Construcción de la identidad de los y las guardianes de semillas	• Ampliación de la red con otras regiones como Chiapas y Guatemala	• Se detecta escasez de aves nativas y se crea las guardianas de las gallinas	• Casa de la semilla en el centro de la península y centro reproductor de gallina criolla como empresa social femenina
Logros	• Recuperación posdesastre • Banco de semillas nativas • Primera Feria de Semillas • Formación de guardianes • Sistema de observación climática	• Red Maya (Chiapas-Guatemala) • 18 ferias regionales • Defensa del territorio • Protección de xuuches • Venta directa campo-ciudad	• Donación de 8 ton de maíz • Casa de semillas educativa • Guardianas de gallinas criollas • Reconocimiento SADER-PPB • Resiliencia comunitaria	• Casa central de semillas • Empresa social femenina • Consejo comunitario SIPAM • Red digital de guardianes • Autonomía productiva
Otros financiamentos	• Gobierno de México	• Gobierno de México • Fundación Kellogg • Fomento Social Banamex	• Fundación Kellogg • Subsidio federal milpa-PPB	• Fundación Kellogg • Fomento Social Banamex • The Nature Conservancy

Fuente: Equipo del PPD y de la cartera de economía verde, clima y energía del PNUD en México

Hallazgo 11: compromisos internacionales. El PNUD dio apoyo estratégico, lo que permitió fortalecer la capacidad de México para el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de medio ambiente (CMNUCC, Protocolo de Montreal, Enmienda de Kigali) y mejora de la gestión de residuos peligrosos. Sin embargo, aunque hubo progresos, algunos objetivos se mantuvieron por debajo de las expectativas.

El PNUD siguió siendo un asociado de confianza del Gobierno de México, ya que prestó su apoyo para garantizar el cumplimiento de los compromisos ambientales internacionales del país. El PNUD fortaleció la capacidad de México en materia de presentación de informes sobre la biodiversidad[32] y el clima. Apoyó la elaboración de la Séptima Comunicación Nacional sobre Cambio Climático y el Primer Informe Bienal de Transparencia. Además, el PNUD ayudó a desarrollar una actualización exhaustiva del Inventario Nacional de Emisiones Antropogénicas y el establecimiento de un sistema de seguimiento, notificación y verificación. Como avance notable, las partes interesadas señalaron la inclusión del análisis de género en el sector energético —la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero de México— en el Tercer Informe Bienal de Actualización, lo que supone un paso significativo hacia una presentación de informes climáticos más inclusiva.

La contribución del PNUD a la gestión eficaz de residuos peligrosos fue relevante a la hora de ayudar al país a cumplir con el Convenio de Estocolmo, aunque no logró mantener el ritmo previsto en los objetivos del programa para el país. Esta área de intervención ha sido histórica y financieramente muy relevante dentro de la cartera medioambiental del PNUD. A pesar de que el PNUD facilitó alianzas con actores industriales clave, lo que dio como resultado la eliminación de 472,89 toneladas métricas de bifenilos policlorados (2018-2022) y 134,8 toneladas métricas de plaguicidas caducados en 8 estados mexicanos en 2022, estos logros representaron solo el 23 por ciento y el 34 por ciento de sus respectivas metas de eliminación.

2.5 Resultados en materia de lucha contra la corrupción y gobernanza

Efecto directo 9 del MCNUDS: Al 2025, instituciones del Estado mexicano y la sociedad civil se encuentran articuladas y con capacidades instaladas para prevenir, denunciar y sancionar actos de corrupción, promover mecanismos de rendición de cuentas y garantizar la participación social y política en la toma de decisiones inclusivas, de manera transparente, en condiciones de igualdad y sin dejar a nadie atrás.

Productos relacionados

Producto 7. Mayor participación social en la toma de decisiones públicas fomentada por mecanismos accesibles y democráticos propuestos por instituciones públicas transparentes y fiables.

Producto 8. Fortalecimiento de la capacidad del sector público para la prevención, la denuncia y el enjuiciamiento eficaces de la corrupción en todos los niveles de gobierno.

El PNUD ejecutó 20 proyectos en el marco del efecto 9, con un presupuesto total de 8,1 millones de dólares y un gasto de 6,4 millones de dólares, lo que representa una tasa de ejecución del 80 por ciento (véase el gráfico 14 para conocer el desglose por año). En cuanto a las fuentes de financiación, el Gobierno de México fue el mayor donante, ya que aportó 2,4 millones de dólares, pero hubo un importante número de donantes de cooperación bilateral, como los Estados Unidos, Alemania o España (véase el gráfico 15).

[32] En relación con los aportes sobre biodiversidad, véase el hallazgo 9.

GRÁFICO 14. Efecto 9, presupuesto y gastos por año

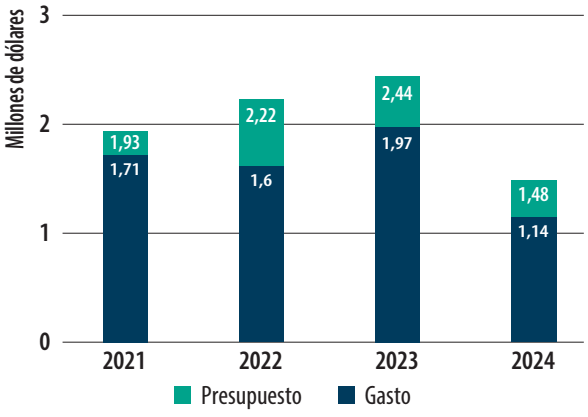
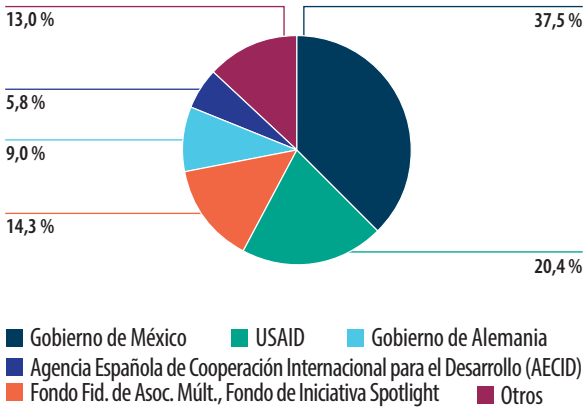


GRÁFICO 15. Efecto 9, fuente del gasto por donante



Fuente: PNUD ATLAS y Quantum; datos a agosto de 2024

Hallazgo 12: lucha contra la corrupción. El PNUD fortaleció los sistemas de control de la corrupción a través de mecanismos de participación y vigilancia ciudadana. Posibilitó la disponibilidad de herramientas digitales para identificar los riesgos de corrupción y adoptar soluciones preventivas, lo que permitió fortalecer el Sistema Nacional Anticorrupción desde un enfoque de medición de riesgos. Existen retos, como dar continuidad y replicar los proyectos piloto, la dificultad para mostrar impactos o la falta de colaboración con entidades federales clave, que limitaron la obtención de resultados más transformadores y sostenibles.

En respuesta a una de las principales preocupaciones del Gobierno y del país, el PNUD apoyó la lucha contra la corrupción, mediante la apertura de espacios institucionales a la participación social y el fortalecimiento de los sistemas de control de la corrupción a través de mecanismos de vigilancia ciudadana. Los planteamientos con que formuló el PNUD sus intervenciones fueron pertinentes, pero también bastante ambiciosos y en parte inerciales a las temáticas trabajadas en el ciclo anterior. El PNUD superó con creces los objetivos de los indicadores de productos de su DPP antes de lo previsto. Entregó instrumentos y abrió espacios de participación y toma de decisión a la ciudadanía. Sin embargo, todavía no se registraron avances en los indicadores de los efectos buscados por el programa, por ejemplo, en la tasa de incidencia de la corrupción a nivel nacional.

El PNUD contribuyó al impulso de la cultura de prevención de la corrupción e involucró tanto a instituciones públicas como a organizaciones de la sociedad civil. El PNUD desarrolló una "caja de herramientas de gobierno abierto municipal"[33], que posibilitó más transparencia y apertura al público. El PNUD colaboró con el fortalecimiento de la sociedad civil para incidir en la prevención de la corrupción y vigilar el uso de los recursos públicos y concretó espacios efectivos de incidencia con los Gobiernos locales. Se creó una metodología de mecanismos de vigilancia ciudadana[34], que se puso en marcha con las organizaciones de la Red Nacional Anticorrupción en seis programas sociales. Otros instrumentos relevantes que elaboró el PNUD fueron la herramienta de autodiagnóstico de riesgos de corrupción y la búsqueda de soluciones[35], la determinación de las buenas prácticas de riesgos de corrupción en la administración, el modelo de seguimiento y evaluación de la Política Nacional Anticorrupción o la Guía de transversalización de la perspectiva de género con enfoque de derechos humanos en el combate a la corrupción.

[33] Véase: https://anticorrupcionmx.org/instituciones-abiertas
[34] Véase: https://anticorrupcionmx.org/corresponsabilidad
[35] Véanse: Plataforma de Análisis para el Desarrollo (https://pad.undp.org.mx/) y herramienta digital para gestión de riesgos de corrupción (https://anticorrupcionmx.org/herramienta-digital-para-gestion-de-riesgos-de-corrupcion/)

El PNUD complementó la entrega de herramientas con el fortalecimiento de capacidades a funcionarios públicos, empresas y OSC. El PNUD facilitó la formación en ética e integridad a servidores/as públicos/as de la Secretaría de la Función Pública y de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP. Se trató de un curso que se dictó a través del Sistema de Capacitación Virtual para los Servidores Públicos, en el que —según informó el PNUD— se capacitó a más de 32.000 personas. En nueve estados, se pusieron a prueba un Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción[36] a cargo de la Red Nacional Anticorrupción, así como una metodología sectorial para la gestión de riesgos de corrupción en programas sociales, bajo los principios de apertura y participación. Más de 1.000 personas involucradas en MIPYMES se capacitaron en integridad corporativa, según datos del PNUD. En conjunto con la UNODC, se elaboraron guías para mejorar los sistemas de integridad y responsabilidad social corporativa. El PNUD logró que 19 MIPYMES instrumentaran al menos una herramienta de integridad corporativa en 11 estados del país.

En el conjunto de iniciativas, se registraron dificultades para hacer seguimiento y generar evidencia sobre los efectos de los proyectos piloto llevados a cabo. No se llegó a superar la falta del marco legal que obligara a las instituciones a aplicar el Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción, lo cual restringió la sostenibilidad y la ampliación de las iniciativas desarrolladas y, probablemente, el impacto de la contribución. En cuanto a los indicadores de los efectos, no se alcanzaron avances considerables en ninguno de los dos seleccionados. En su mayoría, se observan retrocesos o estancamientos en su cumplimiento. Esto ocurrió, por ejemplo, con la tasa de incidencia de la corrupción. La alta rotación del personal de las instituciones y la falta de capacidades en las OSC a la hora de realizar evaluaciones de impactos fueron factores que limitaron la posibilidad de identificar y mostrar resultados de forma más significativa en los territorios de intervención. Asimismo, el supuesto de poder colaborar con un amplio conjunto de instituciones federales clave no se cumplió[37]. Influyeron factores, como la pandemia, las restricciones presupuestarias federales y el distanciamiento de estos temas por parte de donantes tradicionales. Solo se logró trabajar de manera sistemática con la SESNA, y se consideró que la sostenibilidad de los resultados era muy débil, ante la ausencia de un marco legal que obligara a aplicar tanto el modelo como las herramientas creadas.

Hallazgo 13: participación política de las mujeres. El PNUD apoyó mecanismos nacionales que promocionaban la participación política de las mujeres, la no discriminación y la igualdad de oportunidades. Además, impulsó una línea de investigación novedosa entre género y corrupción. Sin embargo, el PNUD tuvo dificultad para poder medir los efectos generados.

El PNUD planteó en su DPP una línea de acción pertinente a la participación plena y efectiva de las mujeres en todos los niveles de la toma de decisiones en la vida política, independientemente de los ciclos electorales, y como forma de combatir la corrupción. Dio continuidad al apoyo al Programa Nacional de Impulso a la Participación Política de Mujeres que es una iniciativa histórica del INE. Mediante acompañamiento técnico, capacitación, seguimiento y sistematización de resultados, el PNUD posibilitó que la sociedad civil organizada realizara proyectos para impulsar la participación efectiva de las mujeres en los procesos de toma de decisiones públicas. En consecuencia, aumentó el número de proyectos y creció la cobertura de entidades federativas, de 19 a 21, y distintas mujeres involucradas resultaron electas a nivel municipal. Con énfasis en el fomento de la igualdad de oportunidades y la no discriminación, el PNUD

[36] Véase: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/modelo-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-en-el-sector-publico-version-20

[37] Además de la SESNA, se esperaba trabajar con la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como con la sociedad civil, a través del Comité de Participación Ciudadana y la Red Nacional Anticorrupción del Sistema Nacional Anticorrupción y con el sector privado.

contribuyó a posicionar en la agenda el fomento de la participación política de las mujeres afromexicanas. Además, también desarrolló un análisis diagnóstico sin precedentes sobre masculinidades dentro de la Administración pública, que abarcó a todas las Secretarías de Estado.

El PNUD abrió una línea de investigación innovadora entre género y corrupción dada la limitada bibliografía sobre el tema. Con fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), llevó adelante el estudio "Mujeres ante la corrupción. Reflexiones para mitigar sus efectos"[38], que permitió visibilizar la temática y generar reflexión entre los actores institucionales involucrados. Cabe señalar la relevancia de la teoría del cambio subyacente a esta línea de acción, en la que resumidamente se muestra cómo la subrepresentación de las mujeres en los espacios de participación y vigilancia y la afectación diferenciada de las consecuencias de la corrupción en sus vidas se abordan aumentando su participación política, logrando que sus demandas tengan mayor peso en los espacios de decisión y vigilancia anticorrupción, así como ampliando el conocimiento sobre el impacto de la corrupción en sus vidas y aplicando mejores medidas para contrarrestarlo. Esto abrió multiplicidad de espacios potenciales de trabajo para el próximo programa para el país.

En este ciclo, el desafío común que hubo en el conjunto de iniciativas fue poder evidenciar resultados concretos y sus efectos derivados. Hubo dificultad en mostrar resultados específicos en cuanto a la mayor participación de las mujeres y sus demandas en los espacios políticos o en aquellos espacios de decisión o vigilancia anticorrupción que se crearon en los territorios de intervención. Esto a su vez, dificultó la vinculación de los resultados obtenidos con los posibles efectos esperados en la vida de las mujeres. En aras de poder demostrar este vínculo, hubiera sido necesario aclarar los cambios en las prioridades de políticas públicas anticorrupción en función de los temas que más afectan a las mujeres o dejar en claro la participación femenina en los mecanismos de vigilancia y denuncia.

Hallazgo 14: lucha contra la violencia de género. El PNUD fortaleció los sistemas de prevención y respuesta a la violencia contra las mujeres y niñas mediante la Iniciativa Spotlight, mejoró el apoyo a las supervivientes de violencia en la Ciudad de México durante el período de la COVID-19 y posteriormente e impulsó iniciativas novedosas para proteger a las mujeres de la violencia política.

Dada la alarmante y creciente problemática de la violencia contra las mujeres y los feminicidios en México, fue pertinente y coherente que el PNUD diese continuidad e impulso a iniciativas para la prevención y erradicación del feminicidio y otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas. El PNUD, junto con el UNICEF y la ACNUDH, lideró el componente 2 de la Iniciativa Spotlight (2018-2023) con fondos de la Unión Europea en México. El PNUD puso en valor su ventaja comparativa en lo que respecta al alcance geográfico subnacional y la capacidad de generar alianzas, y priorizó un enfoque localizado y multiactor en cinco municipios de los estados de México, Chihuahua y Guerrero. El PNUD impartió formación a personal de la función pública, impulsó la coordinación interinstitucional, el fomento de los recursos y programas para la atención y respuesta y los presupuestos con perspectiva de género. La iniciativa presentó algunas debilidades de diseño, como la falta de participación de autoridades del estado de Guerrero y contrapartes clave como la delegación de la Unión Europea, lo cual generó cierto descontento que se acentuó por la dificultad para demostrar los efectos de las intervenciones.

A nivel local, la principal contribución del PNUD fue el refuerzo de la prevención y la atención de casos de violencia contra las mujeres en la Ciudad de México desde la pandemia. El PNUD posibilitó que la Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México fortaleciera sus mecanismos de coordinación institucional y contara con una plataforma virtual/telefónica para apoyar a mujeres, niñas y jóvenes en riesgo y situación de

[38] Véase: https://anticorrupcionmx.org/docs/genero-y-corrupcion.pdf

emergencia ante violencia. Se trató de una red de apoyo comunitario y sororidad, que facilitó transferencias directas por tres meses a mujeres en riesgo de regresar al domicilio de su agresor. El PNUD aprovechó el Laboratorio de Aceleración para mejorar la plataforma de datos de violencia contra las mujeres de la Ciudad de México. Diseñó herramientas digitales de visualización de información en tiempo real para la toma de decisiones, ya que homologó los registros de información. Asimismo, promovió la prestación de servicios de asistencia a mujeres que escapaban de ciclos de violencia sobre la base de esta información e impidió que se las revictimizara.

De forma novedosa y pertinente, el PNUD impulsó iniciativas para la reducción de la violencia política contra las mujeres que participaban en procesos electorales, aunque fue difícil demostrar los resultados y posibles efectos de dichas iniciativas. El PNUD, consciente de la dimensión y gravedad de la violencia política contra las mujeres —sobre todo a partir de las reformas legales sobre paridad de 2020 y la intensificación de la violencia durante el proceso electoral de 2021—, inició una estrategia de trabajo en la materia en apoyo al INE, que logró movilizar fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. El PNUD brindó asistencia técnica para la atención, defensa y eliminación de la violencia política contra las mujeres por razones de género, desde la sociedad civil y los partidos políticos, con énfasis en las candidatas de comunidades indígenas. Impartió capacitación al INE y a candidatas electas, brindó acompañamiento a los partidos políticos para la protección de las mujeres víctimas de violencia política por razones de género y facilitó un protocolo para la respuesta. Prestó especial atención a la interseccionalidad existente en la doble discriminación que padecen las mujeres indígenas y afromexicanas. A nivel de efectos, el número de denuncias no ascendió como consecuencia de una mayor información o sensibilización o por otros factores, como la falta de recursos financieros, la necesidad de asistencia letrada y el temor de sufrir más violencia o discriminación institucional, sobre todo en el caso de las mujeres indígenas y afromexicanas.

2.6 Cuestiones trasversales

Hallazgo 15: igualdad de género. Gracias a la creación de la Unidad de Igualdad de Género, el PNUD aceleró la transversalización de la igualdad de género en todo su programa. Sin embargo, determinadas debilidades en el diseño del programa dificultaron la definición y medición de los efectos esperados.

El establecimiento en 2021 de una unidad dedicada a la promoción de la igualdad de género en la oficina en el país fue un acelerador positivo para fortalecer el programa y sus resultados en materia de igualdad. Permitió que la oficina en el país obtuviera el Sello de Igualdad de Género plata institucional. En lo tocante al marcador de género, la oficina ha logrado transitar a un escenario en el que más del 82 por ciento del gasto se destina a proyectos diseñados como GEN 2 o GEN 3 (véase el gráfico 16). Esto se ha dado a través de un proceso en el que se fueron cerrando proyectos que, en su mayoría, tenían la designación GEN 1. Asimismo, se fueron ajustando y ejecutando nuevos proyectos que se revisaron en la Unidad de Género y permitieron alcanzar un panorama de proyectos en ejecución en el que 9 de cada 10 dólares se gastan en iniciativas clasificadas como GEN 2 o GEN 3 (véase el gráfico 17).

GRÁFICO 16. Distribución del gasto por marcador de género

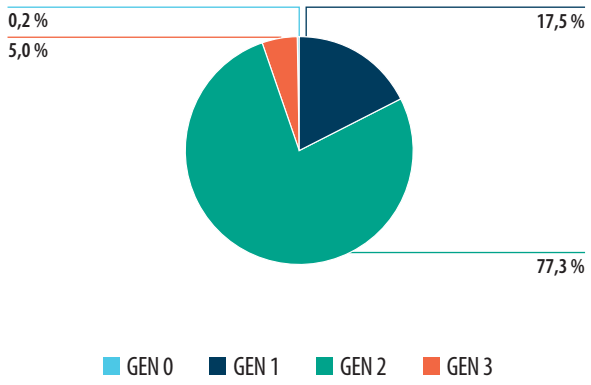
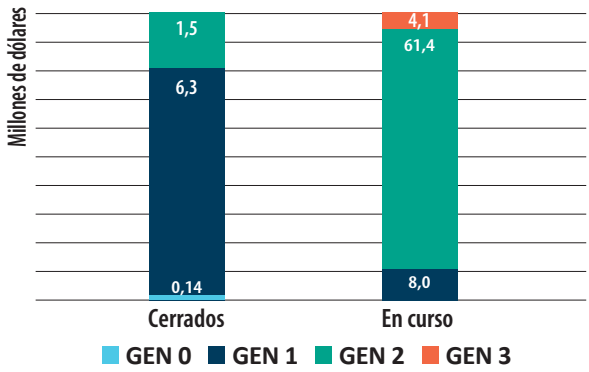


GRÁFICO 17. Gasto por marcador de género y estado de los proyectos



Fuente: PNUD ATLAS y Quantum; datos al cierre de 2024

El reconocimiento a los avances en materia de promoción de la igualdad de género por parte del PNUD fue compartido por los diferentes actores entrevistados a los efectos de esta evaluación. Hubo una valoración generalizada sobre la prioridad de este tema, dadas las condiciones de desprotección política, económica y social que enfrentan muchas mujeres, en particular, jóvenes e indígenas. El PNUD destacó en este sentido, debido a que promocionó cambios culturales fomentando la educación en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas con vistas al empoderamiento económico de la mujer. En esta esfera, se consiguieron resultados tangibles, ya que hubo un cambio en la naturaleza de los estudios superiores que elegían las alumnas participantes. Se reconocieron los aportes del PNUD en la integración del enfoque de género en sus informes sobre desarrollo humano y el impulso de la política exterior feminista[39]. Si bien no se informaron fricciones específicas con otras agencias del sistema, se identificó la oportunidad de clarificar alcances, mandatos y potenciar el trabajo conjunto.

El enfoque de transversalidad no ayudó a la medición de resultados en la promoción de la igualdad de género. Tanto el MCNUDS en el país como el programa del PNUD promovieron un enfoque transversal de la igualdad de género. Si bien, como se evidencia en el caso del PNUD, esto ha facilitado el trabajo con las diferentes áreas temáticas, sus efectos no se pudieron estimar ante la ausencia de indicadores específicos y la falta de un mandato claro que permitiera determinar qué resultados se querían lograr. Esta debilidad en términos de teoría del cambio dificultó la valoración de las contribuciones en áreas de trabajo complejas como son, por ejemplo, las que requieren que haya claridad sobre cuáles son los vínculos causales entre desigualdad de género y corrupción[40]. Del mismo modo, en los casos de promoción de la participación política de las mujeres y disminución de la violencia política contra ellas, si bien se evidencian las importantes sinergias logradas con el INE y la SESNA (primera institución pública federal que solicitó al PNUD apoyo para contar con el Sello de Igualdad de Género), no se consiguió valorar en qué grado tuvieron efectos transformadores en materia de género por la falta de indicadores claros vinculados a los efectos esperados.

[39] El PNUD elaboró en conjunto con la AMEXCID la "Guía para la transversalización de la perspectiva de género en programas y proyectos de cooperación internacional para el desarrollo".

[40] Para una mejor comprensión de este vínculo, el PNUD impulsó durante este ciclo un estudio específico, a saber: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/mujeres-ante-la-corrupcion-reflexiones-para-mitigar-sus-efectos

Hallazgo 16: no dejar a nadie atrás. En el DPP del PNUD se priorizó el principio "No dejar a nadie atrás", con un gran énfasis en la transversalización de personas en contexto de movilidad humana. Sin embargo, hubo dificultades para articular el nexo acción humanitaria-desarrollo-paz, movilizar recursos, generar proyectos y crear indicadores para medir y demostrar los resultados.

La capacidad de contribución del PNUD a la mejora de las condiciones de vida de personas y en territorios marcados por el contexto de alta movilidad humana fue reducida y se vio afectada por múltiples factores limitantes. Por un lado, en el DPP no se logró plasmar el mandato del MCNUDS de transversalizar la movilidad humana en su teoría del cambio y marco de resultados. Además, hubo dificultad para articular el nexo acción humanitaria-desarrollo. Por un lado, la existencia de otras agencias de la ONU con mandatos más explícitos sobre migrantes y refugiados redujo el espacio y motivación del PNUD para liderar esfuerzos integradores y, por otro lado, el escaso interés de los Gobiernos locales por el abordaje del tema como una problemática de desarrollo local fue una barrera.

El PNUD pudo haber profundizado su trabajo con la sociedad civil para ampliar más el alcance de su labor con poblaciones indígenas y afromexicanas, sobre todo en temas de desarrollo económico y social. En el examen de mitad de período de la cartera de desarrollo económico y social del PNUD, se comprobó la existencia de áreas que ofrecían la oportunidad de incluir las cuestiones de interculturalidad, ciclo de vida y derechos humanos, pero no se percibió que el PNUD haya trazado una estrategia para tal fin. Entre las lecciones aprendidas, se encuentran las alianzas funcionales con autoridades locales, albergues y círculos académicos para identificar a las personas en contextos de movilidad humana, dado que se halló dificultad para incrementar el número de empresas del sector privado interesadas en iniciativas de integración laboral de estas poblaciones.

De forma complementaria al trabajo realizado con poblaciones indígenas en el marco del PPD y otras iniciativas ambientales, el PNUD estratégicamente bregó por que se materializara el derecho a las consultas pertinentes a proyectos extractivos energéticos o mineros. Fue una línea de trabajo altamente relevante, dada la importancia de la minería para una transición energética justa y sostenible, pero todavía incipiente para el PNUD, ya que no se contempló en su DPP. El PNUD fue atinado al identificar la ventana de oportunidad existente para abordar un tema que exige mayor concreción normativa sobre cómo realizar los ejercicios de consulta ciudadana y requiere la presencia de actores neutrales para minimizar tanto las incertidumbres del sector privado como los riesgos a la convivencia comunitaria de las poblaciones afectadas.

Hallazgo 17: catalizadores estratégicos para el desarrollo. El PNUD destacó por el impulso que dio a la financiación para el desarrollo como catalizador clave de su programa para el país. Si bien hubo iniciativas puntuales en transformación digital y el uso de abordajes innovadores para el desarrollo, no se identificó una estrategia ni un posicionamiento claro del PNUD en estas materias.

El PNUD trabajó en un contexto de alta saturación de impulso a la transformación digital y la innovación. Su estrategia de diferenciación con el Laboratorio de Aceleración fue enfatizar una innovación centrada en las personas. Esto se materializó en el fomento de soluciones tecnológicas para posibilitar procesos participativos y difusión de temas de alto interés para los asociados, como, por ejemplo, las consultas ciudadanas impulsadas por la SRE en temas, como Estocolmo+50, la promoción de la política exterior feminista o la comprensión de la posición del país sobre cuestiones como la contaminación por plásticos.

Sin embargo, la cartera programática del PNUD todavía no logró un posicionamiento y reconocimiento claros con respecto a su valor añadido en los campos de innovación y digitalización. No se identificó una priorización de dinámicas innovadoras más allá de iniciativas puntuales y el abordaje de algunos temas

novedosos en la ejecución de los proyectos. A modo de ejemplo, cabe mencionar los análisis sobre violencia política digital muy bien valorados por los actores y autoridades electorales. Un factor que dificultó la promoción de la transformación digital —según señalaron algunos asociados— fue el desgaste interno y la pérdida inicial de eficiencia que generó la transición a Quantum, lo cual debilitó el posicionamiento del PNUD ante las contrapartes. Se identificó una ventana de oportunidad en el alto interés que mostraron las autoridades y el sector privado en asuntos relativos a la inteligencia artificial y su capacidad para impulsar el desarrollo.

En términos de financiación para el desarrollo, el PNUD efectivamente logró posicionarse y contribuyó al fomento de las capacidades nacionales públicas y privadas. Los aspectos más destacados fueron la continuidad del acompañamiento y el respaldo a los bonos soberanos ODS hasta en cinco ediciones (véase el hallazgo 4) y a las nuevas emisiones de bonos subnacionales, como la realizada por primera vez por el Estado de México en 2022, por un equivalente de casi 150 millones de dólares. El PNUD fue reconocido por sus aportes técnicos y las recomendaciones de sus informes como observador externo a los marcos de emisión. Además, mediante BIOFIN (véase el hallazgo 9), el PNUD demostró capacidad de innovación para ampliar el acceso a financiación verde y sostenible, de un modo que superó a los marcos tradicionales de financiación pública. Estas experiencias posibilitaron al PNUD en México socializar lecciones sobre financiación para el desarrollo con otras oficinas en los países, como las de República Dominicana, Cuba, Uzbekistán y Camboya.

CAPÍTULO 3

CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y RESPUESTA DE LA DIRECCIÓN

3.1 Conclusiones

Conclusión 1: El PNUD mantuvo alianzas estratégicas federales, demostró voluntad y capacidad de adaptación, y, durante este ciclo, logró ampliar su trabajo subnacional, su relación con el sector privado y fortalecer su capacidad de contribuir al principio "No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera", en línea con la prioridad nacional de desarrollo.

La principal ventaja comparativa que se le reconoce al PNUD es su capacidad de interlocución con actores federales clave para abordar iniciativas estratégicas, como la política exterior feminista o la cooperación internacional con la SRE o las emisiones de bonos ligados a los ODS con la SHCP, así como su amplia presencia subnacional y local. Esta dualidad se reflejó en la ejecución de intervenciones en los diferentes niveles administrativos, en su mayoría eficaces, salvo por las dificultades experimentadas por las transiciones en los sistemas operativos institucionales. En este ciclo, se observó una mayor contribución del PNUD en los estados del norte del país, lo que complementó su histórica presencia en la península de Yucatán y los estados del sur.

Adicionalmente, el principal valor agregado del PNUD fue su capacidad para identificar e incorporar las múltiples desigualdades del país y abogar por que las políticas y programas se orienten a los colectivos con mayor riesgo de vulnerabilidad. Esto se incluyó en enfoques transversales, tanto en la alineación de la planificación del desarrollo nacional con los ODS como en iniciativas centradas en los más vulnerables, como, por ejemplo, los seguros paramétricos que reconocieron las necesidades de los pequeños productores de maíz.

Si bien, el posicionamiento y las alianzas del PNUD recibieron una valoración positiva, como las mantenidas con el sector privado y entes no gubernamentales, el ciclo no estuvo exento de desafíos. La capacidad de incidencia del PNUD en sus áreas insignia, como la reducción de la pobreza, el desarrollo económico o la transición energética hacia fuentes renovables, se vio afectada por el marco de austeridad económica, la priorización de políticas de transferencias directas y el uso de fuentes de energía tradicionales.

Conclusión 2: El PNUD contribuyó a avanzar en las prioridades nacionales de desarrollo social y productivo, lucha contra la pobreza y la desigualdad mediante un enfoque programático que combinó el fortalecimiento institucional a nivel subnacional, la generación de productos de conocimiento, el acceso a fuentes de financiación no tradicionales y apoyo focalizado en grupos vulnerables. Más allá del potencial prometedor de algunas estrategias impulsadas, se registraron desafíos en la medición de los efectos, la replicabilidad y la ampliación de los proyectos piloto.

El PNUD continuó apoyando al país en la promoción y consolidación de políticas con base empírica mediante asistencia técnica y la generación de productos de conocimiento. Con énfasis en el nivel local, el PNUD fortaleció las capacidades en materia de planificación del desarrollo, generación de datos y evaluación de políticas públicas. Además, contribuyó con múltiples análisis diagnóstico centrados en evidenciar desigualdades y vulnerabilidades. Destacó su aporte al índice de desarrollo humano municipal. Si bien hubo un amplio reconocimiento de las contrapartes tanto de la calidad técnica de los productos como de las capacidades instaladas, persistieron dificultades para poder constatar los efectos generados, debido a debilidades del diseño del programa y sus indicadores.

Los logros en el fomento del desarrollo productivo quedaron principalmente acotados a ámbitos locales, en iniciativas comunitarias a pequeña escala centradas en la mejora de medios de vida y resiliencia en el marco de proyectos con financiación vertical ambiental. Hubo algunas iniciativas que generaron contribuciones a nivel federal, como las de impulso del acceso de las MIPYMES a la exportación, o a nivel estatal con el

establecimiento de zonas de desarrollo turístico sostenible. La atención prestada a la mejora de la inclusión económica de las personas afectadas por la movilidad humana fue evidente, pero los resultados fueron limitados, dada la magnitud del problema en el país.

Conclusión 3: Mediante enfoques integrados para impulsar el desarrollo sostenible y resiliente, el PNUD demostró ser estratégico y oportuno. Fortaleció la capacidad adaptativa y de respuesta de sistemas agrícolas y culturales ante fenómenos climáticos adversos, al tiempo que se dio protección a la biodiversidad. Estas contribuciones se complementaron con los apoyos dados a nivel de compromisos internacionales ambientales y gestión de residuos peligrosos. Sin embargo, el conjunto de resultados no logró alcanzar la visibilidad que amerita fuera del rango más técnico de contrapartes y asociados.

La cartera ambiental del PNUD fue clave a la hora de contribuir a los objetivos del programa. Las dinámicas en favor de enfoques integrados y búsqueda de sinergias, retroalimentación y avances sobre la base de resultados alcanzados en ciclos anteriores demostraron cómo la construcción de resiliencia puede integrar de forma efectiva aspectos de protección ambiental, preservación cultural y desarrollo económico con foco en comunidades vulnerables. Si bien el llamado a trabajar en la adaptación al cambio climático y reducción de riesgo de desastres no estaba explícito en el programa, el PNUD demostró resultados significativos en esta área y una capacidad de respuesta rápida, como en el caso de Acapulco tras el huracán Otis.

El PNUD promovió la conservación de la biodiversidad. A tales fines, combinó iniciativas de conservación con métodos tradicionales en el terreno y atrajo mecanismos innovadores de financiación, lo que le permitió lograr avances sustanciales en las estrategias de protección ambiental, en un contexto de debilidad institucional para tratar estos temas. El PNUD contribuyó a las metas climáticas promovidas por México, tanto mediante su apoyo para el cumplimiento de los compromisos internacionales como mediante los impactos indirectos de mitigación derivados de los resultados de conservación y gestión de residuos peligrosos. Sin embargo, la escala de los resultados fue reducida a la luz de la magnitud de las emisiones del país. Las contrapartes reiteraron la oportunidad existente para comunicar más e impulsar las contribuciones del PNUD en estas áreas.

Conclusión 4: La neutralidad del PNUD permitió colaborar con las autoridades mexicanas en el abordaje de temas políticamente sensibles que afectan la calidad de la gobernabilidad, como los esfuerzos anticorrupción, el fomento de la transparencia y la participación ciudadana. Los resultados alcanzados fueron escasos, debido a un contexto marcado por bajo interés federal, exiguas fuentes de financiación y limitadas oportunidades para aprovechar el potencial de iniciativas de innovación o transformación digital.

El PNUD fortaleció mecanismos de participación y vigilancia ciudadana e impulsó la generación de proyectos piloto y herramientas digitales para la identificación y medición de riesgos de corrupción, la adopción de soluciones preventivas y con ello el fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción. Sin embargo, el alcance, la replicabilidad y la sostenibilidad de los resultados se vieron acotados debido a factores contextuales, máxime vinculados al bajo interés institucional y la falta de financiación para invertir en estas esferas.

El PNUD buscó abrir espacios para ahondar en estos temas a nivel subnacional y local, y con mayor presencia de organizaciones de la sociedad civil dada la progresiva reducción de espacios para el trabajo a nivel federal. El distanciamiento de los donantes de las áreas vinculadas al fortalecimiento de los poderes públicos y su creciente interés en cuestiones de responsabilidad empresarial fue una tendencia identificada durante todo el ciclo.

Conclusión 5: El PNUD adoptó un enfoque más ambicioso que el previsto al principio, puesto que dio prioridad al desarrollo y a los resultados destinados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres. Fortaleció los sistemas de prevención y atención de casos de violencia contra las mujeres, incluidas medidas contra la violencia política, y abordó temáticas complejas con perspectiva de género, como las de empoderamiento económico, participación política o lucha contra la corrupción. La novedad de algunas iniciativas puso de manifiesto la necesidad de fortalecer los marcos de resultados e instrumentos de medición de los efectos.

Una de las características de este ciclo del programa fue el énfasis con el que el PNUD priorizó en su cartera el abordaje de las desigualdades de género. Entre las contribuciones más destacadas están las relativas a la lucha contra la violencia de género y atención a las víctimas, como el apoyo dado a la Ciudad de México para fortalecer su plataforma de gestión de casos, evitar la revictimización y mejorar la prevención. El refuerzo del equipo del PNUD con una unidad dedicada a esta área permitió la expansión de iniciativas en asuntos novedosos y complejos, como el análisis de los vínculos entre desigualdad de género y corrupción. También posibilitó que se fortaleciera la perspectiva de género en el resto de las áreas de trabajo. En este sentido, se destacó la colaboración con ambiente y desarrollo productivo, que se ejemplifica en el impacto de la red de sororidad de mujeres indígenas.

Sin embargo, la novedad de algunas de las líneas de trabajo, sumado al escaso abordaje de estos temas en las etapas de diseño del programa y formulación de su marco de resultados, limitaron la disponibilidad de indicadores y herramientas para definir y medir la consecución de los efectos esperados.

3.2 Recomendaciones

Recomendación 1: El PNUD debería consolidar aún más su posicionamiento estratégico como organización líder para entender y abordar las problemáticas de desigualdad y falta de equidad en México. Con énfasis en reducir las disparidades a nivel subnacional, los esfuerzos del PNUD deberían guiarse por el objetivo de facilitar y garantizar la inclusión de los grupos más vulnerables.

El acompañamiento y apoyo a los diferentes actores institucionales en el abordaje de las grandes brechas existentes en términos de disparidades socioeconómicas y territoriales debería ser un pilar de su próximo programa. Esto requerirá disponer de una propuesta clara sobre cómo abordar la reducción de desigualdades en contextos complejos como el de México, que es muy heterogéneo en cuanto a las capacidades instaladas y posee las singularidades de un estado federal.

Para posibilitar este objetivo, el PNUD debería continuar reforzando su posicionamiento como referente en estos temas mediante la generación de productos de conocimiento y métricas propias como el IDH municipal. Debería apoyar la expansión de las finanzas sostenibles, con énfasis en instrumentos y mecanismos de financiamiento verde, la emisión de bonos sostenibles a nivel subnacional y el fomento de incentivos para la inversión del sector financiero privado. El PNUD debería aplicar las lecciones del trabajo continuado en la península de Yucatán para fortalecer los enfoques territoriales en otras áreas del país, maximizar la utilidad de las iniciativas piloto y generar continuidad de enfoques a medio y largo plazo.

Recomendación 2: En su próximo programa, el PNUD debería incorporar de forma explícita objetivos de adaptación y resiliencia climática. Además, debería mejorar y expandir la comunicación sobre su propuesta de valor y su contribución a los objetivos y compromisos internacionales de México en materia de protección de la biodiversidad y cambio climático a través de sus iniciativas ambientales.

Los efectos del cambio climático y los riesgos que suponen para el país deberían elevar la ambición de los objetivos del programa del PNUD en términos de mitigación, adaptación y resiliencia climática. De igual modo, sería conveniente estar preparado para hacer frente a los nuevos desafíos, como la movilidad humana a raíz del cambio climático o el acompañamiento e intermediación en procesos extractivos que requieren consultas a comunidades indígenas.

Es clave que el PNUD comunique mejor su valor agregado en términos de desarrollo ambiental sostenible, en el que se destaca su capacidad de poner a las personas en el centro del modelo de desarrollo y, en particular, a las que están en mayor riesgo de vulnerabilidad. Dada la amplitud y relevancia de la cartera, es importante que el PNUD garantice que el equipo cuente con los recursos necesarios y reciba el apoyo institucional para poder ampliar las iniciativas piloto locales que dieron resultados y elevar la visibilidad externa de estas.

Recomendación 3: Dados los retos para avanzar en la labor de apoyo a los esfuerzos anticorrupción a nivel federal, el PNUD debería refinar su estrategia, determinar las esferas prioritarias y los puntos de entrada más eficaces, y aprovechar la innovación y la transformación digital para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Para optimizar esfuerzos y lograr un impacto significativo, el PNUD debería tener un planteamiento proactivo, pero realista, en el que no solo se reconozcan los retos que puede enfrentar en ciertas esferas, sino que también se aprovechen las oportunidades que existen a nivel federal y subnacional para avanzar en aspectos clave de gobernabilidad. En lugar de retirarse de cuestiones difíciles pero importantes, como la rendición de cuentas y la transparencia, debido al escaso interés de las contrapartes nacionales y donantes, el PNUD debería identificar puntos de entrada alternativos; debería mantener su función en gobernabilidad y centrarse en áreas innovadoras en las que podría ocasionar un impacto estratégico, como la gobernanza digital, la ética de la inteligencia artificial o la transparencia en las tecnologías emergentes.

Sobre la base de sus esfuerzos para aclarar su estrategia de apoyo a la lucha contra la corrupción, el PNUD debería refinar su oferta de servicios en materia de impulso del estado de derecho, reformas fiscales, transparencia, acceso a la justicia y seguridad, garantizando su pertinencia en un panorama volátil de gobernabilidad. El PNUD en México podría apoyarse en el nuevo marco de gobernanza para el desarrollo que promueven el banco de desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) y el PNUD para la región, en el que, entre otros aspectos, se priorizan: i) la profesionalización de la administración pública; ii) la transparencia de la gestión pública, y iii) la transformación digital de las instituciones y la democracia digital[41]. El PNUD puede aprovechar su reconocido nicho en gobernabilidad y adoptar enfoques con visión de futuro para maximizar su capacidad de generar cambios y producir efectos.

Recomendación 4: El PNUD debería renovar y ampliar alianzas con círculos académicos, grupos de reflexión e instituciones autónomas públicas y privadas con el fin de fortalecer y aprovechar más sus capacidades para potenciar los sistemas nacionales estadísticos y de evaluación. Además, debería reforzar los ejercicios de diseño de las teorías del cambio y los indicadores con miras a facilitar la medición de los efectos de sus intervenciones y productos a mediano y largo plazo, a través de una metodología de medición más sólida y toma de decisiones con base empírica.

En respuesta al panorama cambiante en torno a la generación de datos y la rendición de cuentas, el PNUD debería impulsar sus alianzas con todos aquellos actores que puedan fortalecer los sistemas estadísticos y de evaluación en el país. Internamente, tanto en los ejercicios de formulación de su próximo programa

[41] Gobernanza para el desarrollo en América Latina y el Caribe. Recomendaciones a partir de los diálogos promovidos por CAF y PNUD (2024). Véase: https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2294

como en los diferentes proyectos, el PNUD debería poner más empeño en el diseño de las teorías del cambio que guíen las intervenciones y la formulación de indicadores no solo de seguimiento sino también de medición de los efectos intermedios y a largo plazo.

Recomendación 5: Sin comprometer los enfoques transversales de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y del principio "No dejar a nadie atrás", el PNUD debería reforzar —tanto desde el Marco de Cooperación de la ONU como desde su programa para el país— su compromiso de promover políticas y estrategias más transformadoras en materia de género para cuestionar y cambiar normas, valores culturales y estructuras perjudiciales para mujeres y niñas.

Este planteamiento no solo permitirá a la Unidad de Igualdad de Género interna del PNUD alcanzar todo su potencial, sino que facilitará una mayor integración de los mandatos de las agencias en estos temas, máxime en el abordaje de la violencia contra mujeres y niñas y el aumento de una programación conjunta. En este ciclo, el PNUD abrió múltiples líneas de trabajo que ofrecen el potencial de conseguir resultados transformadores, en las que debería seguir profundizando, como el impulso de la participación política de mujeres o su incorporación en los espacios de decisión o vigilancia anticorrupción.

Dada la designación del año 2025 como Año de la Mujer Indígena, el PNUD debería no solo poner en valor sus contribuciones pasadas y presentes a este segmento de la población, sino también apoyar al país en la generación de iniciativas y el acompañamiento a la implementación durante todo el ciclo siguiente para mejorar las condiciones de vida y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

3.3 Respuesta de la Dirección

En el presente documento, se describen los compromisos y las acciones planificadas por la oficina del PNUD en México en respuesta a los hallazgos y las recomendaciones que se presentaron en la EIPP en relación con el documento del programa para México (2021-2025). En la evaluación, se destacaron fortalezas clave en las carteras de sostenibilidad ambiental, gobernanza, igualdad de género y desarrollo socioeconómico con enfoque territorial, al tiempo que se identificaron oportunidades para profundizar el posicionamiento estratégico del PNUD, mejorar la visibilidad de los resultados, fortalecer las alianzas y avanzar en enfoques transformadores.

La oficina en el país reconoce la pertinencia de los principales hallazgos y conclusiones de la EIPP y acepta plenamente todas las recomendaciones. En aras de fortalecer la rendición de cuentas institucional y la mejora continua de dicha oficina, en este documento se presentan la justificación y las acciones detalladas para cada recomendación, incluidos los plazos, las unidades responsables y el estado de avance.

Fecha: mayo de 2025

Representante Residente de la oficina en el país: Lorenzo Jiménez de Luis

Representante Residente Adjunto de la oficina en el país: Daniel Vargas

Oficial Nacional de Monitoreo y Evaluación: Virginia Leal

RECOMENDACIÓN 1.

El PNUD debería consolidar aún más su posicionamiento estratégico como organización líder para entender y abordar las problemáticas de desigualdad y falta de equidad en México. Con énfasis en reducir las disparidades a nivel subnacional, los esfuerzos del PNUD deberían guiarse por el objetivo de facilitar y garantizar la inclusión de los grupos más vulnerables.

Acompañar y apoyar a los distintos actores institucionales en la atención de las grandes brechas en términos de disparidades socioeconómicas y territoriales debe ser un pilar del próximo programa. Esto requerirá disponer de una propuesta clara sobre cómo abordar la reducción de las desigualdades en contextos complejos como el de México, que es muy heterogéneo en cuanto a las capacidades instaladas y las singularidades de un estado federal.

Para lograr este objetivo, el PNUD debería continuar fortaleciendo su posicionamiento como referente en estos temas mediante la generación de productos de conocimiento y métricas propias, como el IDH municipal. Asimismo, debería apoyar la expansión de las finanzas sostenibles, con énfasis en instrumentos y mecanismos de financiamiento verde, la emisión de bonos sostenibles a nivel subnacional y el fomento de incentivos para la inversión del sector financiero privado. El PNUD debería aplicar las lecciones aprendidas del trabajo sostenido en la península de Yucatán para fortalecer los enfoques territoriales en otras zonas del país, maximizar la utilidad de las iniciativas piloto y generar continuidad en los enfoques a mediano y largo plazo.

Respuesta de la Dirección: Totalmente aceptada

En vista de la fortaleza del PNUD en México para mantener alianzas estratégicas con actores federales y subnacionales que contribuyen a promover la equidad territorial e implementar soluciones locales para el desarrollo, la oficina en el país buscará fortalecer y consolidar su posicionamiento subnacional, las alianzas innovadoras y la generación de evidencia para abordar estratégicamente la desigualdad territorial, los problemas ambientales, las exclusiones, así como los desafíos de desarrollo subyacentes.

Acción(es) clave	Plazo	Unidades responsables	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
1.1 En línea con las prioridades nacionales, la oficina en el país utilizará su capacidad de diálogo para posicionar estratégicamente los objetivos de combate a la desigualdad, las brechas de desarrollo y la exclusión en el MCNUDS, el próximo DPP y su marco de resultados.	Octubre 2025	Oficina en el país		Iniciado

1.2 Como parte de sus esfuerzos para combatir la exclusión y la desigualdad entre los grupos más vulnerables, la oficina en el país, en alianza con el UNFPA en México, implementará una metodología única para medir el IDH desde una perspectiva juvenil. Esta iniciativa busca fortalecer la colaboración institucional, al tiempo que mantiene el compromiso de ofrecer evidencia sólida para el desarrollo.	Diciembre 2025	Oficina en el país / Unidad de Desarrollo Socioeconómico	El *Informe de Desarrollo Humano de las Juventudes en México* se publicará el 17 de junio. Una vez presentado, el UNFPA y el PNUD iniciarán una estrategia de posicionamiento con los Gobiernos locales para incidir en las políticas de juventud.	Iniciado
1.3 La oficina en el país adoptará una estrategia renovada para consolidar alianzas con territorios subnacionales, priorizando una cobertura geográfica clave y estableciendo vínculos con nuevos aliados como parte de las ventanas de oportunidad identificadas por las distintas unidades.	Agosto 2026	Oficina en el país / Unidades Programáticas y de Comunicación		Iniciado
1.4 La oficina en el país mantendrá su compromiso con la agenda de financiamiento sostenible para el desarrollo a nivel nacional e internacional. Esto se reflejará en el acompañamiento técnico y metodológico a las autoridades del país, por ejemplo, en la generación de opiniones no vinculantes sobre bonos sostenibles o en la contribución al diseño de metodologías de clasificación presupuestaria. Asimismo, se promoverán acciones de cooperación Sur-Sur para intercambiar experiencias nacionales en financiamiento sostenible.	Noviembre 2026	Oficina en el país / Iniciativas Estratégicas		Iniciado

RECOMENDACIÓN 2.

En su próximo programa, el PNUD debería incorporar de forma explícita objetivos de adaptación y resiliencia climática. Además, debería mejorar y expandir la comunicación sobre su propuesta de valor y su contribución a los objetivos y compromisos internacionales de México en materia de protección de la biodiversidad y cambio climático a través de sus iniciativas ambientales.

Los efectos del cambio climático y los riesgos que suponen para el país deberían elevar la ambición de los objetivos del programa del PNUD en términos de mitigación, adaptación y resiliencia climática. De igual modo, sería conveniente estar preparado para hacer frente a los nuevos desafíos, como la movilidad humana a raíz del cambio climático o el acompañamiento e intermediación en procesos extractivos que requieren consultas a comunidades indígenas.

Es clave que el PNUD comunique mejor su valor agregado en materia de desarrollo ambiental sostenible, en el que se destaque su capacidad para poner a las personas en el centro del modelo de desarrollo y, en particular, a las que están en mayor riesgo de vulnerabilidad. Dada la magnitud y relevancia de la cartera, es importante que el PNUD asegure que el equipo cuente con los recursos necesarios y el respaldo institucional para poder ampliar las iniciativas piloto locales que dieron resultados y aumentar la visibilidad externa de estas.

Respuesta de la Dirección: Totalmente aceptada

El desarrollo no es posible sin un entorno saludable, limpio y resiliente; en este contexto, la oficina en el país reconoce su ventaja comparativa en acción ambiental y climática a nivel nacional e identifica a este elemento como un aspecto clave para el próximo ciclo de planificación. Al ser la cartera más grande, el pilar ambiental se beneficiará de una integración más explícita en la planificación y se podrán destacar los objetivos de resiliencia. Además, una estrategia de comunicación fortalecida permitirá la difusión estratégica de los resultados y el alcance del trabajo de la unidad, lo que permitirá mejorar el posicionamiento de la oficina en el país y amplificar el impacto de los proyectos ambientales.

Acción(es) clave	Plazo	Unidades responsables	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
2.1 El objetivo de adaptación y resiliencia climática se integrará explícitamente en el próximo DPP en consonancia con las prioridades nacionales, así como en las líneas estratégicas de conservación y uso sostenible de la biodiversidad.	Febrero 2026	Oficina en el país		Iniciado
2.2 Diseñar e implementar un plan de comunicación basado en resultados para difundir las acciones y resultados de la oficina en el país en medio ambiente, energía y resiliencia, y posicionar estratégicamente sus ventajas comparativas en estas áreas.	Mayo 2026	Oficina en el país / Unidades de Medio Ambiente, Energía y Resiliencia, y Comunicación		Iniciado

2.3 Promover la ampliación de resultados exitosos de intervenciones con enfoque ambiental, ya sea mediante la expansión territorial de su alcance, su transformación en políticas públicas o la formalización institucional de las prácticas derivadas.	Julio 2027	Oficina en el país / Unidades de Medio Ambiente, Energía y Resiliencia		Iniciado
2.4 Considerando que la triple crisis planetaria— cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación— requiere un enfoque de sistemas complejos y el valor agregado del PNUD basado en su oferta integral de desarrollo, la oficina en el país revisará y adaptará su estrategia para integrar un enfoque de cartera, aprovechando la fortaleza del área ambiental como eje central. El plan busca fortalecer las capacidades internas y mejorar el compromiso con las contrapartes para integrar nuevas ofertas programáticas que aborden los desafíos y oportunidades emergentes de manera estructurada.	Enero 2028	Oficina en el país / Unidades de Medio Ambiente, Energía y Resiliencia y Unidades Programáticas		Iniciado

RECOMENDACIÓN 3.

Dados los retos para avanzar en la labor de apoyo a los esfuerzos anticorrupción a nivel federal, el PNUD debería refinar su estrategia, determinar las esferas prioritarias y los puntos de entrada más eficaces, y aprovechar la innovación y la transformación digital para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Para optimizar los esfuerzos y lograr un impacto significativo, el PNUD debe adoptar un enfoque proactivo, pero realista, en el que no solo se reconozcan los desafíos que podría enfrentar en ciertas esferas, sino también se aprovechen las oportunidades que existen a nivel federal y subnacional para avanzar en cuestiones de gobernanza. En lugar de retraerse de temas desafiantes pero importantes, como la rendición de cuentas y la transparencia, debido al escaso interés de las contrapartes nacionales y los donantes, el PNUD debería identificar puntos de entrada alternativos; debería mantener su rol de gobernanza y centrarse en áreas innovadoras en las que podría ocasionar un impacto estratégico, como la gobernanza digital, la ética de la inteligencia artificial o la transparencia en las tecnologías emergentes.

Sobre la base de sus esfuerzos por aclarar su estrategia anticorrupción, el PNUD debe perfeccionar su oferta de servicios en materia de estado de derecho, reformas fiscales, transparencia, acceso a la justicia y seguridad, garantizando su relevancia en un panorama de gobernanza en rápida evolución. El PNUD en México podría aprovechar el nuevo marco de gobernanza para el desarrollo que promueven el CAF y el PNUD para la región, en el que, entre otros aspectos, se priorizan: i) la profesionalización de la administración pública; ii) la transparencia en la gestión pública, y iii) la transformación digital de las instituciones y la democracia digital. El PNUD puede aprovechar su nicho reconocido en gobernanza y adoptar enfoques con visión de futuro para maximizar su capacidad de generar cambios y producir efectos.

Respuesta de la Dirección: Totalmente aceptada

La gobernanza es fundamental para alcanzar el desarrollo dentro del marco del mandato y la estrategia del PNUD. En este sentido y en línea con las recomendaciones esbozadas en la EIPP, la oficina en el país reconoce la necesidad de adaptar y fortalecer la estrategia programática en esta área para reforzar tanto el apoyo técnico como las alianzas institucionales ante las transformaciones contextuales en el entorno nacional e internacional.

Acción(es) clave	Plazo	Unidades responsables	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
3.1 La estrategia de gobernanza de la oficina en el país será revisada y adaptada, considerando los desafíos y oportunidades a nivel federal y subnacional, incluida la consideración de nuevos factores como el rol de la inteligencia artificial.	Enero 2026	Oficina en el país / Unidad de Gobernanza Efectiva y Democracia/ Laboratorios de Aceleración del PNUD		Iniciado
3.2 La oficina en el país definirá una estrategia para la priorización programática e integración de aspectos del enfoque de cartera, innovación, transformación digital y nuevas tecnologías, de acuerdo con su impacto estratégico en desarrollo y gobernanza. La oficina buscará aprovechar y avanzar en el uso de las plataformas y herramientas en cuyo desarrollo ha colaborado con las contrapartes nacionales en el período anterior.	Febrero 2026	Oficina en el país		Iniciado
3.3 La oficina en el país fortalecerá sus alianzas estratégicas transversales que estén alineadas con la agenda de gobernanza para el desarrollo, en el contexto nacional y en apoyo al multilateralismo regional.	Agosto 2027	Oficina en el país / Unidad de Gobernanza Efectiva y Democracia		Iniciado

RECOMENDACIÓN 4.

El PNUD debería renovar y ampliar alianzas con círculos académicos, grupos de reflexión e instituciones autónomas públicas y privadas con el fin de fortalecer y aprovechar más sus capacidades para potenciar los sistemas nacionales estadísticos y de evaluación. Además, debería reforzar los ejercicios de diseño de las teorías del cambio e indicadores con miras a facilitar la medición de los efectos de sus intervenciones y productos a mediano y largo plazo, a través de una metodología de medición más sólida y toma de decisiones con base empírica.

En respuesta al contexto cambiante de la generación de datos y la rendición de cuentas, el PNUD debe fomentar sus alianzas con todos aquellos actores que puedan fortalecer los sistemas estadísticos y de evaluación del país. Internamente, tanto en la formulación de su próximo programa como en los diferentes proyectos, el PNUD debería poner más empeño en el diseño de teorías del cambio que guíen las intervenciones, así como en la formulación de indicadores no solo de seguimiento, sino también de medición de los efectos intermedios y de largo plazo.

Respuesta de la Dirección: Totalmente aceptada

La oficina en el país reconoce que las alianzas institucionales y académicas, así como el fortalecimiento de los marcos de evaluación son claves para desarrollar intervenciones con base empírica. En este sentido, renovará su estrategia y compromiso con la colaboración con instituciones de conocimiento y fortalecerá las capacidades internas para impulsar la innovación, la rendición de cuentas y el aprendizaje.

Acción(es) clave	Plazo	Unidades responsables	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
4.1 Se implementará una estrategia para monitorear la reasignación de funciones y capacidades nacionales derivadas de la significativa reorganización institucional del Gobierno, con el fin de renovar y mantener redes de colaboración en áreas estratégicas, como la medición de la pobreza, la evaluación de políticas públicas, la transparencia, la rendición de cuentas y aspectos clave del servicio público, entre otros.	Enero 2027	Oficina en el país		Iniciado

4.2 Además de consolidar un marco robusto de resultados para el próximo DPP, la oficina en el país implementará una estrategia para fortalecer los criterios de calidad en la programación e implementación de intervenciones. Se desarrollarán capacidades entre el personal de la oficina en teorías del cambio, gestión con base empírica, innovación, investigación y desarrollo, e integración de los estándares y principios del PNUD.	Diciembre 2026	Oficina en el país / Unidad de Monitoreo y Evaluación		Iniciado
4.3 En el marco de la nueva estrategia de alianzas y comunicación, la oficina en el país formalizará nuevas alianzas con instituciones académicas y de la sociedad civil para el intercambio de conocimiento, prácticas, generación de evidencia y colaboración en acciones de desarrollo. Se dará prioridad a las alianzas estratégicas con instituciones académicas de amplio alcance y reconocimiento, cuyos beneficios comparativos complementan los del PNUD.	Enero 2027	Oficina en el país / Unidades Programáticas y de Comunicación		Iniciado

RECOMENDACIÓN 5.

Sin comprometer los enfoques transversales de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y del principio "No dejar a nadie atrás", el PNUD debería reforzar — tanto desde el Marco de Cooperación de la ONU como desde su programa para el país— su compromiso de promover políticas y estrategias más transformadoras en materia de género para cuestionar y cambiar normas, valores culturales y estructuras perjudiciales para mujeres y niñas.

Este planteamiento no solo permitirá a la Unidad de Igualdad de Género interna del PNUD alcanzar todo su potencial, sino que facilitará una mayor integración de los mandatos de las agencias en estos temas, máxime en la atención a la violencia contra mujeres y niñas, y en la ampliación de los programas conjuntos. El PNUD ha abierto múltiples líneas de trabajo durante este ciclo con potencial transformador, como el fomento de la participación política de las mujeres, su incorporación en espacios de toma de decisiones o en la vigilancia de la corrupción, que deberían seguir siendo promovidas.

Dado que 2025 ha sido designado como el Año de la Mujer Indígena, el PNUD no solo debería destacar sus contribuciones pasadas y actuales a esta población, sino también apoyar al país en la generación de iniciativas y el acompañamiento de su implementación durante el próximo ciclo, con el fin de mejorar las condiciones de vida y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

Respuesta de la Dirección: Totalmente aceptada

La oficina en el país mantendrá su sólido compromiso con la igualdad de género, reconociendo el potencial transformador de los programas con enfoque de género para atender las necesidades que surgen del contexto nacional. En el próximo DPP, se consolidará este compromiso para posicionarse como una oficina líder en materia de igualdad, tanto dentro del sistema de la ONU como con actores externos, asociados y contrapartes. Asimismo, se fortalecerá la inclusión de enfoques interseccionales y culturalmente pertinentes en todas sus acciones.

Acción(es) clave	Plazo	Unidades responsables	Seguimiento*	
			Comentarios	Estado
5.1 En línea con las prioridades nacionales, el próximo DPP incorporará un resultado que refleje el compromiso de la oficina en el país con la igualdad de género.	Febrero 2026	Oficina en el país		Iniciado
5.2 La oficina en el país fortalecerá su marco de resultados y los procesos de seguimiento y evaluación para la implementación transversal de enfoques de igualdad de género, interseccionalidad y pertinencia cultural en todas sus acciones.	Octubre 2026	Oficina en el país / Unidad de Monitoreo y Evaluación y Unidad de Género		Iniciado
5.3 Se implementará un plan para continuar el proceso interno de certificación del Sello de Igualdad de Género y consolidar una cultura institucional de igualdad dentro de la oficina.	Octubre 2028	Oficina en el país / Unidad de Género		Iniciado
5.4 Se fortalecerá el liderazgo de la oficina en el país en igualdad de género mediante la participación y visibilización de sus contribuciones en espacios nacionales de alto nivel y conferencias, como el Año de la Mujer Indígena.	Octubre 2027	Oficina en el país / Unidad de Género		Iniciado

* El estado de implementación se rastrea electrónicamente en la base de datos del Centro de Recursos de Evaluación (ERC).

ANEXOS

Los anexos del informe (que se enumeran a continuación) pueden consultarse en el sitio web del Centro de Recursos de Evaluación de la Oficina Independiente de Evaluación, en la siguiente dirección: https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/24700.

Anexo 1. Términos de referencia de la evaluación

Anexo 2. Marco de evaluación

Anexo 3. Listado de proyectos revisados

Anexo 4. El país de un vistazo

Anexo 5. Documentación y bibliografía

Anexo 6. Actores e instituciones consultadas

Anexo 7. Calificación del desempeño del programa para el país

Anexo 8. Situación de los indicadores de resultados y productos del DPP

Anexo 9. Mapas

Oficina Independiente de Evaluación
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Oficina Independiente de Evaluación
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
One UN Plaza, DC1-20th Floor
Nueva York, NY 10017, EE. UU.
Tel. +1 (646) 781 4200

/www.undp.org/evaluation
/UNDP_Evaluation
/evaluationoffice
/company/undp-ieo

Evaluaciones para un #PNUDmasfuerte