



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
18 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2013

Nueva York, 3 a 14 de junio de 2013

Tema 7 del programa provisional

Evaluación

Informe anual sobre evaluación, 2012

Resumen

En el informe anual sobre evaluación, 2012, se indican los progresos logrados por el PNUD y sus los fondos y programas asociados en el cumplimiento de la función de evaluación establecida en la Política de evaluación del PNUD. También se presentan las principales conclusiones y enseñanzas extraídas de las evaluaciones realizadas en 2012, y el programa de trabajo para 2013 y 2014.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota del informe; b) pedir al PNUD, al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y al programa de Voluntarios de las Naciones Unidas que se ocupen de las cuestiones planteadas en las evaluaciones independientes; y c) aprobar los programas de trabajo revisados para 2013 y los programas de trabajo propuestos para 2014.



Índice

	<i>Página</i>
Introducción	3
I. Recursos de la Oficina de Evaluación	3
II. Oficina de Evaluación del PNUD, actividades ejecutadas en 2012	3
III. Ampliación de la cultura de evaluación en el PNUD	4
IV. Conclusiones y principales enseñanzas de las evaluaciones independientes del PNUD realizadas en 2012	7
V. Evaluaciones descentralizadas	13
VI. Calidad de las evaluaciones descentralizadas	17
VII. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización	20
A. Mejora de la calidad y el alcance de la evaluación	20
B. Enseñanzas recogidas en las evaluaciones realizadas por el FNUDC en 2012	21
VIII. Voluntarios de las Naciones Unidas	22
IX. Programa de trabajo de la Oficina de Evaluación del PNUD, 2013-2014	23

Introducción

1. La Política de evaluación revisada del PNUD fue aprobada en 2011, esta política estableció una base institucional común para la función de evaluación del PNUD, que también se aplica a los fondos y programas asociados: el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU). El presente informe anual sobre evaluación determina el progreso logrado en 2012 por la Oficina de Evaluación del PNUD y las oficinas de evaluación del FNUDC y el programa de VNU, en cuanto al cumplimiento de sus funciones de evaluación. Presenta una evaluación de la capacidad de evaluación, y de las enseñanzas recogidas en las evaluaciones realizadas y se consideran los programas de evaluación aprobados y los que se proponen para 2013 y 2014. Las evaluaciones realizadas en 2012 están públicamente disponibles por conducto del Centro de Recursos de Evaluación.

I. Recursos de la Oficina de Evaluación

2. En 2012, el gasto total de la Oficina de Evaluación del PNUD con destino a evaluaciones y otras actividades de orden institucional fue de 7.712 millones de dólares, importe del cual 7.222 millones se imputaron a los recursos básicos del PNUD y 490.000 dólares, a los recursos no básicos, es decir, hubo un aumento de 4,9% en comparación con 2011. La contribución de 248.000 dólares aportada por el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo se asignó a evaluaciones. De las contribuciones a los recursos básicos recibidas se gastó un 89,9%. Esta diferencia entre los gastos efectuados y los importes disponibles con cargo a los recursos básicos obedeció a las demoras por razones de fuerza mayor en algunas evaluaciones planificadas, incluidas demoras en iniciar la determinación de los resultados de desarrollo para el Afganistán. Las actividades inconclusas se llevaron al ejercicio de 2013 y se reprogramó en consecuencia el presupuesto de la Oficina de Evaluación.

3. La Oficina de Evaluación cuenta con 23 funcionarios (17 del Cuadro Orgánico y 6 del Cuadro de Servicios Generales). Del total de funcionarios, un 61% son mujeres y del total de funcionarios del Cuadro Orgánico, un 47% son mujeres. En 2012, eran mujeres un 78% de los líderes de equipos y un 47% de los especialistas en esos equipos contratados para ayudar a realizar las evaluaciones. Esto refleja una tendencia positiva por parte de la Oficina de Evaluación en cuanto a llegar a la paridad entre los géneros en la contratación de consultores (en 2011, eran mujeres un 41% de los consultores contratados, en comparación con 32% en 2010).

II. Oficina de Evaluación del PNUD, actividades ejecutadas en 2012

4. La Oficina de Evaluación realiza evaluaciones independientes de los programas institucionales, mundiales, regionales y por países que figuran en el Plan estratégico del PNUD aprobado por la Junta Ejecutiva. En 2012, la Oficina de Evaluación realizó cuatro evaluaciones temáticas, siete evaluaciones de programas,

y cinco evaluaciones de resultados de desarrollo, además de la evaluación del Plan estratégico del PNUD 2008¹.

III. Ampliación de la cultura de evaluación en el PNUD

5. En los informes anuales sobre evaluación correspondientes a 2010 y 2011, la Oficina de Evaluación indicó que prepararía cursos en línea de capacitación sobre evaluación para todos los funcionarios del PNUD. Actualmente, dicha iniciativa se ha llevado a término y el programa de capacitación es utilizado por el personal del PNUD por conducto del Centro de Aprendizaje del PNUD. El curso abarca los aspectos estratégicos, de planificación, técnicos y de aplicación del proceso de evaluación y es particularmente útil para directores de programas, especialistas en seguimiento y evaluación, y coordinadores de la evaluación en dependencias programáticas. El curso ha merecido una recepción positiva por parte del personal del PNUD; sin embargo, las tasas de finalización del curso entre los funcionarios del PNUD a los cuales está dirigido, es decir, altos funcionarios de gestión sobre el terreno, ha sido baja y tal vez sea necesario adoptar medidas para incrementarla. Hasta la fecha, se han inscrito en el curso 483 personas, entre ellas 78 altos funcionarios de gestión, y han completado el curso 130 personas (24 altos funcionarios de gestión).

6. En abril de 2012, la Oficina de Evaluación estableció una lista de consultores de evaluación que está también a disposición de los funcionarios de contraparte, en las direcciones regionales y las oficinas en los países. En 2013, la Oficina seguirá ampliando la lista e intensificando su utilización; figuran actualmente en ella 73 expertos en evaluación. La Oficina colaborará con las direcciones regionales a fin de determinar las necesidades adicionales de apoyo a escala regional y de país para realizar evaluaciones, por ejemplo, seleccionando instituciones de evaluación y expertos a fin de cumplir funciones en grupos regionales de evaluación.

7. La Oficina de Evaluación administra el Centro de Recursos de Evaluación en línea, en el que figuran todas las evaluaciones del PNUD, así como las realizadas por el FNUDC y los VNU. Al 1 de marzo de 2012, figuraban en el Centro más de 2.400 documentos relativos a evaluaciones enviados por dependencias programáticas, entre ellos mandatos e instrucciones, informes de evaluación y respuestas de la administración a esos informes.

El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas

8. Las dependencias de evaluación en 43 organismos y entidades que forman parte del sistema de las Naciones Unidas han estado colaborando en el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) a fin de establecer normas y estándares comunes de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, fortalecer la capacidad de evaluación en el sistema, promover iniciativas conjuntas de las organizaciones y facilitar el apoyo a los Estados Miembros para que acrecienten su capacidad de evaluación.

9. En 2012, el UNEG inició una evaluación integral de sus mandatos y actividades operacionales a fin de acrecentar su valor para los miembros y responder mejor a las expectativas generales, incluidas las de los Estados Miembros. Se prevé

¹ Véase en el anexo la lista de evaluaciones realizadas en 2012.

que en 2013 se revisarán los mandatos y los métodos de trabajo del UNEG, sobre la base de los resultados de dicha determinación. El Grupo también dio a conocer una publicación sobre la capacidad de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas; proporcionó datos prácticos básicos para el desarrollo de la capacidad de evaluación en los países; efectuó estudios piloto de las directrices de evaluación a utilizar en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD); facilitó el aprendizaje basado en exámenes entre pares en las oficinas de evaluación; y prosiguió sus tareas de elaboración de materiales de orientación para evaluaciones normativas, evaluaciones de efectos directos y evaluaciones relativas a cuestiones de igualdad entre los géneros y derechos humanos.

10. La Oficina de Evaluación fue designada para ocupar la presidencia del UNEG desde 2007 hasta 2011². La Oficina ha seguido apoyando decididamente al Grupo, contribuyendo a las actividades sustantivas de sus grupos de trabajo y proporcionando recursos financieros y humanos, incluidos funcionarios para ocupar los cargos de Coordinador Ejecutivo y Secretario. En sus funciones de coordinación ejecutiva del UNEG, la Oficina de Evaluación custodia el plan de trabajo anual del UNEG y el correspondiente presupuesto. Por conducto del UNEG, la Oficina de Evaluación ha participado activamente en los procesos de reforma de las Naciones Unidas, incluida su participación en los debates sobre la coherencia de la evaluación en todo el sistema de las Naciones Unidas.

Capacidad de los países en materia de evaluación

11. El apoyo a la capacidad nacional de evaluación de los países en desarrollo es cuestión prioritaria para la Oficina de Evaluación, pues puede contribuir a ampliar el apoyo a las evaluaciones y su utilización en los países asociados; acrecentar la cooperación Sur-Sur; ampliar los grupos de expertos capacitados en evaluación en todo el mundo; y contribuir a elaborar recomendaciones prácticas y acuerdos con los respectivos entornos. En 2012, un 44% de los líderes de equipos y un 54% de los especialistas contratados para los equipos de la Oficina de Evaluación a fin de determinar resultados de desarrollo o efectuar evaluaciones temáticas, procedían de países en desarrollo.

12. La Oficina de Evaluación ha organizado en colaboración dos conferencias bienales sobre la capacidad de evaluación de los países, una celebrada en Marruecos y la otra, en Sudáfrica, y auspiciará, conjuntamente con el Gobierno del Brasil, una tercera a realizarse en 2013 en San Pablo. El éxito de las anteriores conferencias pone de manifiesto el creciente interés y la mayor capacidad de evaluación de muchos Estados Miembros de las Naciones Unidas. La Oficina de Evaluación ha invitado a otras entidades de las Naciones Unidas copartícipes en las evaluaciones del UNEG a copatrocinar estas y otras futuras conferencias sobre evaluación nacional.

Iniciativas de la Oficina de Evaluación

13. La Oficina de Evaluación introdujo varias iniciativas a fin de mejorar la calidad y el rigor de las evaluaciones. Cabe mencionar especialmente que las evaluaciones encomendadas por la Oficina de Evaluación son conducidas cada vez

² El Jefe de la oficina de evaluación de ONU-Mujeres presidió el UNEG en 2011-2012. El Director de la División de Inspección y Evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas fue elegido para ocupar la presidencia en el lapso 2012-2013.

más por su propio personal. En el pasado, ese liderazgo estaba a cargo de personal de contratación externa. Se seguirá contratando a consultores para determinadas tareas específicas, pero ellos no serán responsables de formular las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones. Se está tratando sistemáticamente de mejorar la calidad de la producción y el análisis de datos utilizando técnicas modernas, a fin de fortalecer la fiabilidad y la validez de las constataciones cualitativas resultantes. Entre otras iniciativas figuran el establecimiento de un grupo consultivo internacional para control de calidad, integrado por expertos en evaluación y en otras especialidades, que refleja la multiplicidad de los conocimientos especializados y la diversidad geográfica del PNUD. Así se asegurará que la labor de la Oficina de Evaluación esté referenciada internacional y profesionalmente, de modo de reforzar la credibilidad de las evaluaciones y velar por que se consoliden los principios fundamentales de independencia, transparencia, responsabilidad y aprendizaje. Actualmente hay un mayor involucramiento con diversos profesionales de la evaluación y otras plataformas, lo cual contribuye a que la Oficina de Evaluación perfeccione sus metodologías, acentuando al mismo tiempo la visibilidad del PNUD. En la actualidad, la Oficina presenta sus constataciones al Grupo del PNUD sobre el desempeño institucional, e incluirá la respuesta de la administración a la evaluación en los informes que publique. La Oficina de Evaluación colabora estrechamente con varios altos funcionarios de gestión a fin de realzar las posibilidades de evaluar los programas del PNUD, intensificando el empleo de datos empíricos de referencia básicos, indicadores y marcos de resultados.

Revisión por pares

14. En septiembre y noviembre de 2012 se llevó a cabo un examen por profesionales homólogos de la metodología y el intercambio de conocimientos en la Oficina de Evaluación. Ese examen había sido solicitado por la Oficina de Evaluación y fue realizado de conformidad con el marco del UNEG relativo al examen por pares profesionales de la función de evaluación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Dicho grupo estuvo integrado por altos funcionarios ejecutivos de las oficinas de evaluación del Departamento de Desarrollo Internacional, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

15. Ese grupo de revisión por pares constató que la Oficina de Evaluación se desempeña con profesionalismo y posee un alto grado de independencia y credibilidad. Señaló las excelentes aptitudes del equipo y su óptimo involucramiento con los funcionarios de gestión y con la Junta Ejecutiva. Desde esta sólida posición, el grupo planteó varias cuestiones que han de ser analizadas más a fondo por la Junta Ejecutiva y por los altos funcionarios de gestión, de modo que pueda fortalecerse el papel potencialmente transformativo de la evaluación en el PNUD. El grupo sugirió que se preste más atención a la eficiencia y a los efectos directos de los programas del PNUD. Reconoció las dificultades metodológicas con que tropieza el PNUD para evaluar los efectos directos y recomendó que se formulen “teorías del cambio” dotadas de mayor claridad y se encuentren medios de lograr mayores efectos directos mediante un análisis de las diversas contribuciones. El grupo señaló que podría acrecentarse la utilidad de las evaluaciones para la Junta Ejecutiva y para los altos funcionarios de gestión del PNUD mediante un mayor

rigor metodológico y prestando más atención a cuestiones o esferas estratégicas donde son grandes las necesidades de aprendizaje. Las enseñanzas recogidas en el examen por pares se comunicarán al UNEG, mientras que el examen propiamente dicho ya se puso en conocimiento de la Junta Ejecutiva y de los altos funcionarios de gestión del PNUD. El grupo recomendó que se fortalezca sustancialmente el vínculo entre las evaluaciones descentralizadas y la función central de evaluación, y que se adopte un enfoque de formación a fin de comprender mejor las causas por las que, en varias esferas de la labor del PNUD, la evaluación descentralizada y la función de seguimiento no tienen un alto nivel. El fortalecimiento de las evaluaciones descentralizadas entrañará reforzar la base de datos empíricos en la labor del PNUD, lo cual debería facultar a las oficinas en los países y en la sede para que perfeccionen las estrategias por países, regionales y mundiales.

IV. Conclusiones y principales enseñanzas de las evaluaciones independientes del PNUD realizadas en 2012

16. La **evaluación del Plan estratégico del PNUD, 2008-2013**, se centró en la manera en que el PNUD utilizó el Plan para mejorar su desempeño. El PNUD es hoy una organización más sólida que cuando fue aprobado el Plan estratégico; el entorno es muy diferente al de hace cinco años, pues hay una mayor demanda y mayores expectativas por parte tanto de los donantes como de los países donde se realizan programas. En lo tocante al desempeño en el desarrollo, el PNUD hizo importantes contribuciones al desarrollo en todas sus esferas de concentración, pero persisten las dificultades en cuanto a la eficiencia y la sostenibilidad. Gracias a diversas iniciativas dimanadas de la agenda de cambio institucional, el PNUD ha fortalecido su sistema de planificación estratégica, centrado en el Plan estratégico. Durante dicho lapso también se fortaleció el sistema de seguimiento del desempeño e información al respecto, pero ese sistema no es óptimo para una organización sumamente descentralizada que se ocupa de complejas cuestiones de desarrollo en las cuales el contexto local tiene importancia extrema. Esta es una cuestión medular que suscita dificultades en cuanto al seguimiento del desempeño y la información al respecto. A fin de crear un sistema más apropiado, es preciso que, al evaluar el rendimiento en la labor del PNUD, se adopte como unidad de análisis el programa para cada país.

17. El PNUD utilizó efectivamente su Plan estratégico para encauzar la organización hacia las cuatro esferas temáticas generales, pero no aseguró que se pusieran en práctica todos los enfoques a nivel programático, como era el propósito indicado en el propio documento del Plan estratégico (por ejemplo, aplicar a la programación el enfoque basado en el desarrollo humano o incorporar en ella la cooperación Sur-Sur). Aun cuando se intensificaron algunas medidas (como la incorporación de las cuestiones de género y el desarrollo de la capacidad), no se introdujeron los incentivos ni las capacidades pertinentes para asegurar que tales criterios se apliquen a nivel de país. El PNUD no apoyó suficientemente a las oficinas en los países para que abordaran las soluciones de compromiso entre los enfoques y prioridades indicados en su Plan estratégico; por ejemplo, un término medio entre la apropiación nacional y las prioridades de la organización, o las compensaciones recíprocas entre satisfacer necesidades de desarrollo de la capacidad a largo plazo y obtener resultados en el corto plazo. Por último, en la evaluación se llegó a la conclusión de que las disposiciones de financiación en el

PNUD y su dependencia de los recursos no básicos suscitan obstáculos para una efectiva programación y limitan los resultados en cuanto a eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

18. Tras la evaluación del **apoyo del PNUD a los países afectados por conflictos en el contexto de las operaciones** de las Naciones Unidas **para el mantenimiento de la paz** se llegó a la conclusión de que el PNUD desempeña un papel de importancia vital en la arquitectura del sistema de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, pues posee capacidad para operar “en la escala requerida” en múltiples esferas programáticas, antes de estallar un conflicto, durante las hostilidades y posteriormente. La eficacia y eficiencia operacionales del PNUD en situaciones de conflicto son desiguales en distintos casos, pero están mejorando, y hay claras pruebas de que la organización es ahora capaz de responder rápida y efectivamente a las solicitudes de asistencia tras un conflicto armado. El PNUD está en buenas condiciones para desempeñarse como copartícipe integral en las operaciones de mantenimiento de la paz, al proporcionar coordinación, gestión programática y especialización técnica, especialmente durante las etapas de transición hacia la consolidación de la paz y el desarrollo después del conflicto. En la evaluación se recomendó que el PNUD desempeñe un papel central en la planificación de las misiones de paz integradas de las Naciones Unidas, especialmente durante las etapas de transición hacia la consolidación de la paz. A fin de acrecentar su eficacia, es necesario que el PNUD analice de manera más sistemática e integral el entorno del país donde se realizan las operaciones, de modo de prever mejor los eventuales acontecimientos y realizar preparativos antes del estallido o la reiteración de un conflicto armado. En la programación para países afectados por conflictos debe explicitarse una clara estrategia de salida y el PNUD debe seguir perfeccionando sus procedimientos relativos a los recursos humanos, a fin de seleccionar, capacitar y asignar incentivos a funcionarios sumamente capaces para el trabajo en lugares de destino con condiciones de vida difíciles debidas a conflictos, prestando especial atención a contratar y retener a mujeres.

19. La evaluación de la **contribución del PNUD a la reducción de la pobreza** se centró en los cambios que el PNUD aportó a las vidas de las personas a nivel de país a partir del año 2000. Señaló que el PNUD ha sido un copartícipe eficaz en el apoyo a la formulación de políticas que favorezcan a los pobres, especialmente alentando un discurso nacional sobre los múltiples aspectos de la pobreza y apoyando el establecimiento de entornos propicios en que los asociados nacionales puedan elaborar políticas apropiadas. En la evaluación también se señaló la necesidad de fortalecer los procesos de aprendizaje acerca de qué es lo que da buenos resultados, quién se beneficia y en qué ámbitos. Un aprendizaje efectivo debe ser la base para aumentar la escala de las actividades y asegurar que las enseñanzas recogidas en las intervenciones del PNUD se aprovechen en los procesos de adaptación de las políticas. De conformidad con la prioridad institucional relativa a la reducción de la pobreza, es preciso que el PNUD asegure que se aplique sistemáticamente el criterio de reducción de la pobreza en todos sus programas. Es importante apoyar el establecimiento de un ámbito propicio a los pobres en todas las esferas de concentración, pero al mismo tiempo es menester que los pobres se beneficien desproporcionadamente con las intervenciones del PNUD, para poder alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

20. En la evaluación de la **contribución del PNUD a la cooperación Sur-Sur y triangular**, se constató que el PNUD posee una sólida ventaja comparativa en

cuanto a apoyar y facilitar la cooperación Sur-Sur y triangular, puesta de manifiesto en su neutralidad y su ausencia de prejuicios políticos, su presencia en muy numerosos países y su naturaleza descentralizada, así como su enfoque del desarrollo impulsado por la demanda. El apoyo del PNUD a la labor institucional relacionada con la cooperación Sur-Sur ha conducido a resultados positivos y a reforzar el potencial del PNUD en cuanto a seguir innovando. Los resultados fueron más evidentes en el desarrollo de la capacidad de organizaciones de cooperación internacional a nivel de país; el apoyo a la investigación o a las tareas de promoción en relación con los aspectos estratégicos y normativos de la cooperación Sur-Sur; el perfeccionamiento de los acuerdos de coparticipación entre distintos países; y el apoyo a centros temáticos. En la evaluación se constató que el compromiso del PNUD en cuanto a financiar la cooperación Sur-Sur no ha aumentado en proporción al aumento de la demanda. La cooperación Sur-Sur se incorpora en los programas del PNUD, pero será necesario apoyarla decididamente hasta que se ponga en evidencia un ritmo de progreso sostenido. En la evaluación se recomienda que el PNUD elabore una estrategia integral a escala institucional para apoyar la cooperación Sur-Sur y triangular, de modo de aprovechar su ventaja comparativa y centralizar la perspectiva de desarrollo humano en el debate mundial.

21. La evaluación de la contribución del PNUD a **fortalecer los sistemas y procesos electorales** constató que el marco del PNUD para la asistencia electoral estaba bien ideado y posibilitaba una respuesta eficaz. El PNUD ha efectuado una contribución sustancial; en algunos casos, las elecciones no se habrían celebrado de no mediar su asistencia. Su perspectiva de desarrollo, su muy amplia cartera de programas de gobernanza democrática, sus relaciones de antigua data con los gobiernos de países receptores, y su ubicación en el sistema de las Naciones Unidas otorgan al PNUD la reconocida especialización y la autoridad moral requeridas para asesorar a los países acerca de esos delicados procesos nacionales de índole esencialmente política. El PNUD no ha otorgado una sistemática prioridad a encontrar soluciones con buena eficacia en función de los costos, sostenibles y apropiadas a los contextos locales, lo cual ha limitado la eficacia de sus medidas para propiciar la apropiación nacional de los procesos electorales. Una recomendación clave de la evaluación fue que el PNUD ha de asegurar una incorporación más sistemática de la asistencia electoral en el marco más amplio de la gobernabilidad, y ha de perfeccionar la secuencia de los procesos de apoyo electoral.

22. En la evaluación de la **asociación del PNUD con fondos mundiales y fundaciones filantrópicas** se consideraron los vínculos del PNUD con tres fondos mundiales y tres fundaciones filantrópicas y se confirmó que tales vínculos agregan valor y tienen pertinencia estratégica. Facilitan el involucramiento del PNUD en el diálogo mundial sobre políticas y la programación innovadora a nivel de país. En la evaluación se constató que el PNUD ha demostrado flexibilidad en cuanto a ajustar su focalización programática y sus modalidades operacionales y que, en algunos casos, actuó como facilitador neutral en el sistema de las Naciones Unidas y como conducto para brindar apoyo a países que atraviesan etapas de transición difíciles. Evaluaciones recientes del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria proporcionan sólidas pruebas de que la labor del PNUD, realizada conjuntamente con fondos mundiales, ha contribuido al logro de resultados de desarrollo. En la evaluación se recomendó que el PNUD establezca un más sólido

mecanismo central para las funciones de coordinación de la información y gestión de conocimientos y adopte una estrategia de coparticipación para colaborar con las organizaciones filantrópicas.

23. En la evaluación del **cuarto Programa Mundial del PNUD** se llegó a la conclusión de que el PNUD está en buenas condiciones para desempeñar un papel más amplio en la provisión de bases para los debates mundiales sobre políticas. En la evaluación se constató que los resultados del Programa Mundial eran desiguales en cuanto a la medida en que el PNUD habría aprovechado sus ventajas y reforzado su contribución a los resultados a escala de país. Si bien ha mejorado la coherencia en la arquitectura de las prácticas, aún no se ha plasmado plenamente su potencial. En muchos casos, se han utilizado servicios de asesoramiento en reemplazo de las capacidades de las oficinas en los países, con lo cual se ha afectado el potencial de esas oficinas. Todavía no se han institucionalizado como aspectos clave de la programación la producción y el intercambio de conocimientos. Los recursos del Programa Mundial fueron esenciales para apoyar actividades relativas a las cuestiones de género. Empero, la aplicación de la estrategia de género no fue suficientemente sólida como para responder al desarrollo y las prioridades institucionales del PNUD en cuestiones de género. Hay considerable margen para maximizar la contribución de los servicios de asesoramiento y asignar prioridad al apoyo a los gobiernos de los países receptores. Es preciso que los servicios de asesoramiento no se ofrezcan sustituyendo las capacidades básicas de las oficinas en los países; en cambio, el Programa Mundial debería satisfacer la necesidad de servicios técnicos y normativos especializados en una pequeña cantidad de esferas programáticas. El PNUD debería mejorar la eficiencia de sus programas, tanto el Programa Mundial como los programas regionales, estableciendo claras responsabilidades y normas de rendición de cuentas por las direcciones regionales y de políticas, y fortaleciendo los centros regionales de servicios con carácter de enlaces de importancia vital entre la sede y las oficinas en los países.

24. En el transcurso de 2012, la Oficina de Evaluación emprendió sendas evaluaciones de los **cinco programas regionales: África, los Estados Árabes, Asia y el Pacífico, Europa y la Comunidad de Estados Independientes (CEI), y América Latina y el Caribe**. Las evaluaciones respondieron a los marcos de resultados elaborados para cada programa regional. En ellas se examinaron la pertinencia de los programas y los resultados logrados, incluida la calidad de los servicios de apoyo técnico proporcionados por los centros regionales a las oficinas de los países y sus demás asociados, nacionales o regionales. Los datos empíricos recogidos en las evaluaciones sugieren que todos los programas regionales respondieron a los desafíos de desarrollo en las respectivas regiones y aprovecharon las ventajas comparativas y la neutralidad del PNUD. Sin embargo, la fragmentación y la dispersión de los programas afectó la coherencia. Los vínculos con los programas para los países no eran uniformemente sólidos, lo cual fue problemático, dado que los programas regionales dependen de las oficinas en los países en cuanto a poner en práctica lo acordado. En las cinco evaluaciones se señalaron aspectos débiles en cuanto al seguimiento, el aprendizaje y la gestión de los conocimientos.

a) En *África*, el programa regional se centró mayormente en la integración regional, contribuyendo a promover marcos normativos, entre ellos la estrategia de derechos humanos y la Carta Africana de la Democracia, las Elecciones y la Gobernanza. El programa abordó cuestiones no explicitadas en el documento del

programa regional, entre ellas, la seguridad alimentaria, por conducto de iniciativas complementarias, entre ellas las del Informe sobre Desarrollo Humano de África, 2012, los marcos de seguridad alimentaria para aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la promoción de cadenas de valor de las agroindustrias por conducto del Servicio Africano de Mercados Inclusivos, y el apoyo al empleo de los jóvenes con base en la agricultura. Aun cuando el programa regional obtuvo, como productos de alta calidad, conocimientos que fueron difundidos a escala mundial, el potencial de dicho programa regional y de los centros regionales de servicios para funcionar como centros de articulación de conocimientos regionales se ha plasmado solamente en parte.

b) El programa regional para los *Estados Árabes* incluía la lucha contra la corrupción y tareas relativas al VIH/SIDA y a la promoción (por conducto de sucesivas ediciones del Informe Árabe sobre el Desarrollo Humano, entre otras cosas). Su limitada magnitud financiera y su estrecho ámbito geográfico suscitaban dificultades en la movilización de recursos y otras cuestiones relativas al contexto. La administración del programa se efectúa mayormente desde Nueva York y se beneficiaría si tuviera una presencia regional más fuerte, mejores relaciones con las oficinas en los países y alianzas estratégicas con instituciones regionales clave.

c) El programa regional de *Asia y el Pacífico* aprovechó su ubicación sin par como centro regional de articulación de conocimientos y sus productos relativos a dichos conocimientos se consideran fidedignos y pertinentes. Otra esfera exitosa es su colaboración con copartícipes regionales y nacionales, un ejemplo notable de la cual es el Programa del Pacífico para la inclusión financiera.

d) En el punto medio de su ciclo, el programa para *Europa y la CEI* estaba logrando adelantos en respuesta a cuestiones de importancia crítica, entre ellas el cambio climático, la inclusión social, la gobernanza local y la colaboración con países que se estaban agregando al grupo de países donantes. En general, el programa se ejecutaba eficientemente, haciendo hincapié en la realización de proyectos regionales con el complemento de servicios de asesoramiento de alto nivel y producción de conocimientos. Las demoras en la financiación afectaron la realización oportuna de algunos proyectos y se detectaron deficiencias en el diseño en ciertas esferas programáticas. Entre las recomendaciones, cabe mencionar la necesidad de contar con un criterio integral de desarrollo con estrategias subregionales; una estrategia apropiada de movilización de recursos; la celebración de consultas más inclusivas al formular el programa; la intensificación de prácticas intersectoriales (incluida la incorporación de las cuestiones de género); y mejores enlaces entre resultados de los programas e indicadores.

e) En *América Latina y el Caribe*, las ventajas comparativas del PNUD eran las atinentes a las gestiones ante los niveles más altos de las administraciones, a fin de facilitar el establecimiento de redes regionales y temáticas, y la gestión de conocimientos en todas las zonas de la región. Ahora, lo necesario es focalizarse en menor cantidad de prioridades temáticas, más realistas y acordes con el nivel de desarrollo y el grado de vulnerabilidad de los países de la región. A fin de velar por la continuidad y la sostenibilidad de los resultados, el PNUD debería centrarse en iniciativas en que aporta valor agregado a escala regional y amplía sus asociaciones estratégicas con las instituciones regionales.

25. Se realizaron evaluaciones de los resultados de desarrollo en *Angola, Côte d'Ivoire, Timor-Leste, el Níger y Croacia*. Cuatro de esos países experimentaron

recientemente inestabilidad política y social, y las enseñanzas recogidas en las cuatro evaluaciones proporcionan percepciones acerca de la pertinencia y el desempeño del PNUD en situaciones de crisis y posteriores a conflictos³. Las evaluaciones indicaron que las respuestas del PNUD a las prioridades nacionales eran de índole estratégica y pertinente al contexto nacional en situaciones posteriores a conflictos para la transición desde el establecimiento de la paz hacia el desarrollo. En muchos casos, los programas del PNUD han ayudado a esos países a establecer útiles marcos y capacidades institucionales en esferas clave de gobernanza, apoyo electoral, reforma de la justicia y descentralización. El PNUD ha demostrado que puede adaptarse a la recurrencia de los conflictos, reubicando su apoyo de modo de armonizarlo con las necesidades inmediatas y las que vayan surgiendo. En algunos casos, la oficina en el país era el único asociado para el desarrollo que había mantenido su presencia local a través de períodos de crisis política. En otros países, el PNUD desempeñó un papel fundamental en el apoyo a operaciones de gran magnitud de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, creando efectos sinérgicos en la programación y contribuyendo a los resultados para la consolidación de la paz. Un elemento fundamental de la evaluación de procesos conducentes a resultados de desarrollo fue auspiciar talleres de interesados directos, en que el PNUD demostró su compromiso en pro de la transparencia al coordinarse con las evaluaciones independientes de los resultados de desarrollo. Aun cuando es alentador que las oficinas en la mayoría de los países hayan respondido positivamente a este proceso, en algunos países transcurrió mucho tiempo antes de contar con las observaciones de la respectiva oficina u organizar talleres de interesados directos. Esto menoscabó el compromiso del PNUD en cuanto a colaborar eficazmente con sus copartícipes gubernamentales y podría perjudicar su credibilidad.

26. Las contribuciones del PNUD a la reducción de la pobreza fueron de diferentes tipos y a menudo quedaron eclipsadas por cambios de enfoque al responder a cuestiones urgentes, como el apoyo a la celebración de elecciones. Muchos asociados para el desarrollo apreciaron la capacidad del PNUD de cambiar rápidamente de rumbo en respuesta a situaciones de crisis. En la evaluación de los resultados de desarrollo se advierte que el PNUD necesita encontrar un equilibrio mejor entre apoyo técnico, por una parte, y por la otra, gestión de fondos y apoyo a la realización de programas. En las evaluaciones se destacó que la eficacia de los programas del PNUD y sus consiguientes resultados acusaban variaciones en función del grado de fortaleza de las capacidades nacionales y de la apropiación por el país. En esa serie de evaluaciones se reconoció que el enfoque del PNUD en cuanto a aportar recursos técnicos y humanos a corto plazo era apropiado en circunstancias de instituciones nacientes, dadas las dificultades en cuanto a la dotación de recursos humanos y las capacidades de absorción.

27. En cada una de las evaluaciones se pasó revista a los aspectos de género de los programas por países. En general, se llegó a la conclusión de que, aunque el diseño de programas toma en cuenta sistemáticamente las cuestiones de género, es necesario agilizar el intercambio de conocimientos para poder trabajar en cuestiones de género de manera significativa. Si bien el “marcador de género” tiene buenas perspectivas, el PNUD debe intensificar su compromiso en pro de promover la igualdad entre los géneros y el acceso de la mujer a los recursos de desarrollo y a la

³ Actualmente, Croacia ha avanzado mucho en la trayectoria desde el socorro hacia el desarrollo, emprendida después de la finalización de la guerra en 1995.

justicia. La coherencia programática y la pertinencia estratégica resultaron afectadas por aspectos ineficientes dimanados de la dispersión y fragmentación de los programas en numerosos proyectos en pequeña escala. Esta situación se agravó debido a algunos procedimientos internos del PNUD, que frecuentemente se mencionaron como fuentes de demoras e ineficiencia⁴.

V. Evaluaciones descentralizadas

28. Las oficinas del PNUD que se ocupan de políticas y de prácticas realizan evaluaciones de sus respectivos programas y asumen la responsabilidad de preparar las respuestas de la administración a las evaluaciones temáticas realizadas por la Oficina de Evaluación. En 2012, la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación llevó a término cuatro evaluaciones: un examen de la cartera de programas; una evaluación de los programas de reintegración; una evaluación del programa de detección de riesgos mundiales; y una evaluación de la capacidad de adoptar iniciativas para reducir desastres. La Dirección de Políticas de Desarrollo realizó evaluaciones de dos proyectos mundiales PNUD-FMAM: “Institucionalización de los pagos por los servicios de los ecosistemas” y el proyecto conjunto PNUD-PNUMA “Mejora de la gestión de las aguas residuales en ciudades costeras de países miembros de ACP”. La Dirección Regional de África realizó una evaluación; la Dirección Regional de Asia y el Pacífico, cuatro evaluaciones; la Dirección Regional de Europa y la CEI efectuó cuatro evaluaciones; y la Dirección Regional de América Latina y el Caribe realizó dos. La Dirección Regional de los Estados Árabes no llevó a cabo evaluaciones en 2012⁵.

Evaluaciones encomendadas por las oficinas en los países

29. En el período de presentación de informes correspondiente a 2012, las oficinas en los países llevaron a término 245 evaluaciones: 28 evaluaciones de resultados, 192 evaluaciones de proyectos y 25 evaluaciones de otros tipos⁶. En comparación con el mismo período del año anterior, hubo un ligero aumento en la cantidad total de evaluaciones realizadas en las regiones, consideradas en su conjunto; una leve disminución de las realizadas en la región de África; y un notable aumento en la de Europa y la Comunidad de Estados Independientes (véase cuadro 1).

⁴ Recientemente, se han introducido reformas que simplifican los procedimientos de adquisición.

⁵ Se considera que las evaluaciones están completas cuando están disponibles en el Centro de Recursos de Evaluación (<http://erc.PNUD.org>).

⁶ Se incluyen los exámenes correspondientes al MANUD realizados por el equipo de las Naciones Unidas en el respectivo país.

Cuadro 1
Distribución regional de las evaluaciones*

<i>Evaluaciones realizadas</i>	<i>Todas la regiones</i>		<i>África</i>		<i>Estados árabes</i>		<i>Asia y el Pacífico</i>		<i>Europa y la CEI</i>		<i>América Latina y el Caribe</i>	
	<i>Año</i>	<i>2012</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Número de países	140	139	47	46	18	18	24	24	25	25	26	26
Cantidad total de evaluaciones [†]	245*	226**	48	63	20	16	56	59	64	40	57	48
Evaluación de resultados	28	63	5	31	5	3	7	14	5	10	6	5
Evaluación de proyectos	192	144	40	26	14	10	42	43	57	29	39	36
MANUD y otras evaluaciones programáticas	25	19	3	6	1	3	7	2	2	1	12	7
Evaluaciones con respuesta de la administración	234 (96%)	188 (83%)	45 (94%)	61 (97%)	16 (80%)	13 (81%)	54 (96%)	48 (81%)	63 (98%)	36 (90%)	56 (98%)	30 (63%)
Países que realizaron al menos una evaluación	89 (64%)	90 (65%)	20 (45%)	25 (54%)	9 (41%)	6 (33%)	17 (71%)	19 (79%)	21 (84%)	18 (72%)	22 (85%)	22 (85%)

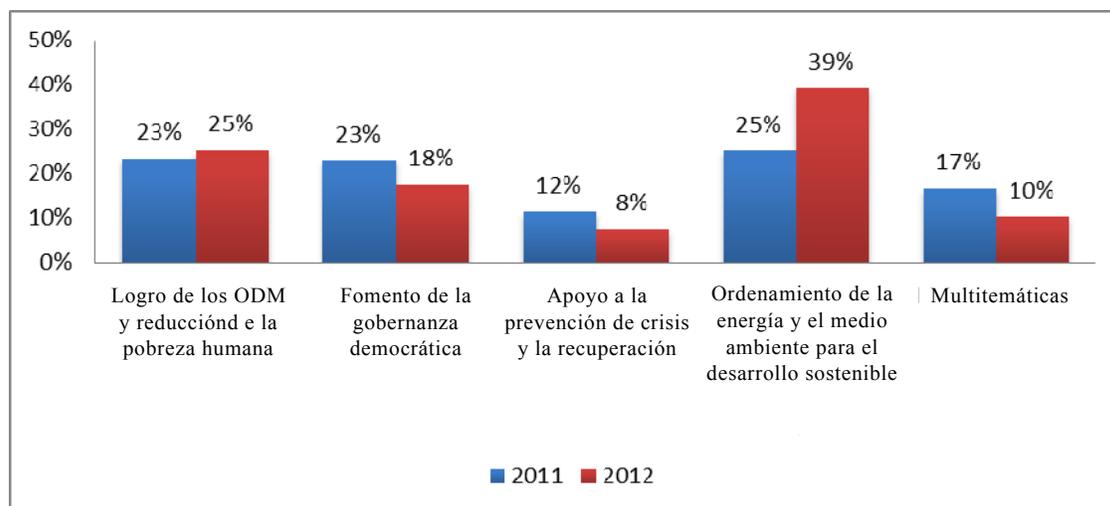
* Las evaluaciones presentadas se basan en los datos del Centro de Recursos de Evaluación (al 31 de enero de 2013).

** Las evaluaciones presentadas se basan en los datos del Centro de Recursos de Evaluación (al 31 de enero de 2012).

† Cantidad total de evaluaciones realizadas por las oficinas del PNUD en los países, disponibles en el Centro de Recursos de Evaluación, incluidas las del FMAM, el Fondo para acelerar el logro de los ODM, el MANUD y otras evaluaciones conjuntas. Los informes de evaluación que abarcan múltiples resultados se computaron por separado para cada uno de los resultados incluidos en el plan de evaluación.

30. La distribución temática de las evaluaciones favorece una de las esferas de práctica: medio ambiente y desarrollo sostenible (39%). El aumento en la cartera relativa al medio ambiente se debe en parte a la gran cantidad de proyectos financiados por el FMAM que realizó el PNUD en los últimos seis años y que ahora están llegando a término. Al mismo tiempo, las oficinas en los países se están esforzando más por asegurar que las evaluaciones de proyectos financiados por el FMAM se incorporen en el Centro de Recursos de Evaluación, de conformidad con la Política de evaluación del PNUD. La pequeña cantidad de evaluaciones atinentes al apoyo a la prevención de crisis y la recuperación no concuerda con la creciente atención que presta el PNUD al apoyo en esa esfera temática y sugiere que es necesario prestar más atención a evaluar esas tareas a nivel de país.

Gráfico 1
Distribución temática de las evaluaciones (2011-2012)*



* Los datos para 2011 y 2012 se basan en datos del Centro de Recursos de Evaluación.

Capacidades de evaluaciones en las oficinas en los países y en las direcciones

31. La capacidad de seguimiento y evaluación a nivel de las oficinas en los países ha disminuido en todo el mundo, con una pérdida general de 8 categorías. A fines de 2011, en un 29% de las oficinas en los países había personal dedicado a las funciones de seguimiento y evaluación. Esa proporción disminuyó hasta 23% a fines de 2012. Es motivo de especial preocupación que la cantidad de funcionarios asignados a tareas de seguimiento y evaluación en la región de África haya disminuido sustancialmente, en comparación con los altos niveles anteriores. También disminuyeron sustancialmente las cantidades de funcionarios dedicados a seguimiento y evaluación en las oficinas en los países de la región de los Estados árabes, en comparación con el nivel anterior, que ya era bajo. En las oficinas en países de la región de Europa y la CEI, fue aumentando la dotación de personal dedicado a seguimiento y evaluación; no obstante, esa región aún quedaba rezagada en comparación con otras regiones. En la región de América Latina y el Caribe, la dotación de personal de seguimiento y evaluación se mantuvo a un nivel alto. La capacidad de evaluación a nivel regional permaneció invariable en comparación con el año anterior⁷. Las principales razones aducidas para explicar la disminución de la dotación de personal de seguimiento y evaluación fueron la menor financiación disponible y los procesos de reestructuración. Esa disminución amenaza el progreso logrado en el desarrollo de una coherente función de supervisión en el PNUD, la cual es necesaria para una administración racional y afecta la posibilidad del PNUD de reflexionar críticamente sobre su labor.

⁷ En momentos de finalizarse el presente informe esa capacidad estaba en cuestión, dado que los puestos de asesores en seguimiento y evaluación en la Dirección de África y en la Dirección de los Estados Árabes estaban vacantes y hay posibilidad de que sean discontinuados.

Cuadro 2
Capacidad descentralizada de apoyo a la evaluación en 2012

Región	PNUD, escala mundial		África		Estados árabes		Asia y el Pacífico		Europa y la CEI		América Latina y el Caribe	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
Oficinas en los países	140	139	47	46	18	18	24	24	25	25	26	26
Oficinas en los países con dependencias de SyE*	23% (32)	29% (40)	23% (11)	46% (21)	6% (1)	28% (5)	17% (4)	17% (4)	12% (3)	0	35% (13)	42% (11)
Número de especialistas en SyE en las oficinas en los países	51	54	13	22	7	9	11	11	5	0	15	12
Número de especialistas en SyE regionales	12	12	3	3	1	1	3**	3**	4**	4**	1	1

* Seguimiento y evaluación.

** Personal cuyo tiempo no se dedica exclusivamente al seguimiento y la evaluación.

Cumplimiento con el plan de evaluación y cobertura

32. En la Política revisada de evaluación del PNUD se estipula que todas las evaluaciones incluidas en planes de evaluación son obligatorias. A partir de 2011, el cumplimiento por parte del programa para un país de los requisitos de evaluación se ha medido al finalizar el período del programa, en función de que se hayan o no llevado a término las evaluaciones planificadas para el período. En 2012 finalizaron los programas en 35 países, 16 de los cuales (46%) habían cumplido con lo estipulado, mientras que 3 (9%) no habían cumplido. Los restantes 15 programas (43%) habían cumplido parcialmente. Ese nivel de desempeño refleja una disminución en comparación con 2011 (véase cuadro 3).

Cuadro 3
Cumplimiento de las disposiciones en materia de evaluación

		<i>Dirección Regional de África</i>	<i>Dirección Regional de los Estados Árabes</i>	<i>Dirección Regional de Asia y el Pacífico</i>	<i>Dirección Regional de Europa y la CEI</i>	<i>Dirección Regional de América Latina y el Caribe</i>	Total (porcentaje)
Número de programas por países que han satisfecho las disposiciones de evaluación							16
(han finalizado entre el 90% y el 100% de todas las evaluaciones previstas)	2012	4	2	5	1	4	(46%)
	2011	6	1	4	4	5	(49%)
Número de programas por países que han satisfecho parcialmente las disposiciones de evaluación							16
(han finalizado entre el 40% y el 89,99% de todas las evaluaciones previstas)	2012	8	1	3	1	2	(46%)
	2011	8	2	3	0	6	(46%)
Número de programas por países que no han satisfecho las disposiciones de evaluación							3
(han finalizado entre el 0% y el 39,99% de todas las evaluaciones previstas)	2012	2	1	0	0	0	(9%)
	2011	0	2	0	0	0	(5%)

* Sobre la base de los datos disponibles en el Centro de Recursos de Evaluación al 10 de abril de 2013 y la ARE para 2011. La calificación está sincronizada con la que se emplea para el cuadro de mando integral del PNUD.

33. Se espera que todas las evaluaciones que son parte de los planes de evaluación de las direcciones y de las oficinas en los países tengan una respuesta de la administración. En 2012, de todas las evaluaciones realizadas, recibieron respuesta de la administración un 91% (proporción similar a la de 2011).

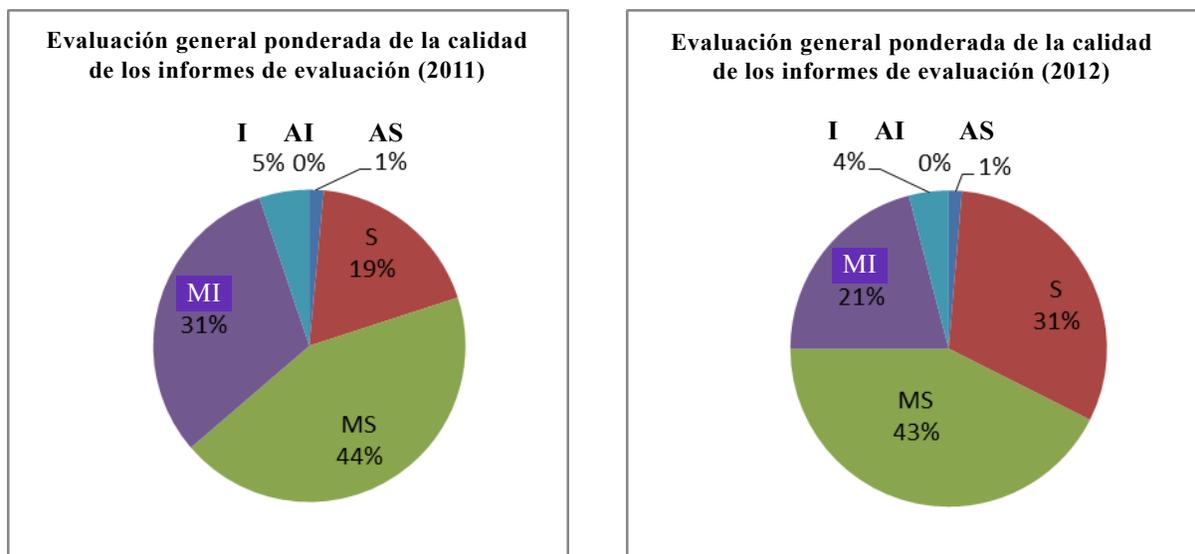
VI. Calidad de las evaluaciones descentralizadas

34. Se analizaron 148 informes de evaluación, es decir, hubo un leve aumento, en comparación con 135 en 2011⁸. El análisis indica que un 32% de las evaluaciones recibieron una calificación de “satisfactoria” o mejor, un 43%, “moderadamente satisfactoria”, y un 25% “moderadamente insatisfactoria” o peor. Se calificaron como satisfactorios o mejores en lo concerniente a exhaustividad del informe, 79 informes (53%). Esto constituyó un cambio positivo en comparación con las conclusiones de 2011. En 2011, se constató que una mayor proporción de los informes (36%) merecía la calificación de “moderadamente insatisfactoria” o peor, y que la calificación “satisfactoria” o mejor correspondía solamente a un 20% de los informes⁹.

⁸ Se consideró un total de 155 informes sobre evaluaciones descentralizadas para 2012. Posteriormente, se excluyeron del análisis siete de esos informes, puesto que habían sido realizados por organizaciones ajenas al PNUD.

⁹ En 2012, se revisó un poco el enfoque de evaluación de calidad, pues se pasó a utilizar un instrumento en línea y se involucró a un grupo mayor de evaluadores de la calidad. En consecuencia, tal vez haya variaciones de poca monta en las calificaciones.

Gráfico 2
Comparación de evaluaciones de la calidad 2011-2012



I = insatisfactoria; AI = altamente insatisfactoria; AS = altamente satisfactoria; S = satisfactoria; MS = moderadamente satisfactoria; MI = moderadamente insatisfactoria.

35. Durante el período del examen, el cual abarcó todas las regiones, el PNUD llevó a término y evaluó 59 proyectos financiados por el FMAM en diversas esferas de focalización: biodiversidad, mitigación del cambio climático y adaptación, degradación de los suelos, productos químicos y aguas internacionales. La Oficina de Evaluación consideró esas evaluaciones para determinar su calidad. Se comprobó una calidad buena, pues estaba en el tramo desde “moderadamente satisfactoria” hasta “altamente satisfactoria” un 83% de los proyectos (49 de 59). Esta comprobación guarda coherencia con las constataciones efectuadas en los últimos años. La alta calidad de las evaluaciones de proyectos conjuntos PNUD-FMAM puede atribuirse a varios factores: a) todos los proyectos financiados por el FMAM requieren una evaluación que incluye calificación del desempeño; b) las guías y modelos de evaluación del FMAM y del PNUD se actualizan periódicamente y deben aplicarse necesariamente; c) la calidad de la evaluación se considera en los exámenes de la actuación profesional de los asesores técnicos regionales del PNUD-FMAM; y d) el desempeño del PNUD se mide sistemáticamente en comparación con el de otras organizaciones encargadas de la realización.

Calidad de los informes de evaluación, por región

36. Los informes de las regiones de Asia y el Pacífico y de América Latina y el Caribe son los que acusaron las mejoras más pronunciadas, en comparación con las calificaciones de evaluación obtenidas en 2011. En la región de Asia y el Pacífico, merecieron calificación “satisfactoria” o mejor un 37% de todos los informes, en comparación con 7,5% en 2011¹⁰. En América Latina y el Caribe, merecieron

¹⁰ No obstante, cabe señalar que la cantidad total de informes evaluados en Asia disminuyó desde 40 en 2011 hasta 27 en 2012.

calificación “satisfactoria” o mejor un 48% de los informes en comparación con 30% en 2011. Aun cuando también se registraron cambios positivos en las evaluaciones relativas a los Estados árabes, puesto que en 2012 merecieron calificación “satisfactoria” o mejor un 26% de los informes, en comparación con ninguno en 2011, la pequeña magnitud de la muestra en ambos años (20 informes en 2012 y ocho en 2011) significa que todavía no se puede llegar a conclusiones firmes sobre mejoras en la calidad general de las evaluaciones. En verdad, del total de informes de evaluación relativos a los Estados árabes, en 2012 merecieron calificación “moderadamente insatisfactoria” o peor un 40%, proporción mayor que la registrada en cualquier otra región, lo cual refleja problemas sustanciales en cuanto a la calidad de la evaluación.

Cuadro 4

Evaluación general ponderada de la calidad de los informes de evaluación (2012)

<i>Calificaciones</i>	<i>África</i>	<i>Estados árabes</i>	<i>Asia y el Pacífico</i>	<i>Europa y la CEI</i>	<i>América Latina y el Caribe</i>	<i>Mundial</i>	<i>Número total de informes</i>	<i>Porcentaje del total</i>
Altamente satisfactoria	0	0	0	0	2	0	2	1,4
Satisfactoria	10	5	10	7	13	1	46	31,1
Moderadamente satisfactoria	17	7	11	17	11	0	63	42,6
Moderadamente insatisfactoria	7	7	6	7	4	0	31	20,9
Insatisfactoria	4	1	0	0	1	0	6	4,1
Altamente insatisfactoria	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	38	20	27	31	31	1	148	100

37. Las evaluaciones descentralizadas requieren una tarea adicional de seguimiento por parte de las dependencias del PNUD para alcanzar los estándares estipulados en la Política de evaluación y detallados en el *Manual de planificación, supervisión y evaluación para el desarrollo*. Si bien muchas dependencias que encomiendan evaluaciones les dedican recursos suficientes, no todas lo hacen, y es preciso que el PNUD asegure que se asignen recursos suficientes para realizar evaluaciones de alta calidad.

38. Hay considerable margen para mejorar las evaluaciones descentralizadas, a comenzar con la etapa de planificación. Mientras los documentos del mandato y las instrucciones suelen satisfacer los requisitos mínimos, en muchos casos no queda en claro el propósito de la evaluación, más allá del cumplimiento de un plan de evaluación. Es necesario que las dependencias del PNUD expresen claramente las razones por las que se realiza una evaluación y las preguntas concretas cuyas respuestas deben obtener los usuarios de la evaluación. Deben indicarse claramente los criterios de evaluación y los valores de referencia para las mediciones. Las dependencias del PNUD deben hacer mayor hincapié en la metodología y asegurar que los evaluadores satisfagan en sus marcos de evaluación los criterios generales y los estándares de desempeño, y describan claramente el enfoque de evaluación y los

métodos de recopilación de datos. Los equipos de evaluación necesitan información y recursos suficientes para determinar el grado de eficiencia, puesto que esta esfera de análisis ha tendido a ser débil. Es preciso prestar mayor atención a la incorporación de los principios de programación del PNUD en todas las esferas temáticas —en particular, igualdad entre los géneros—, de modo de ubicar mejor a la programación en los pertinentes marcos políticos, socioculturales y socioeconómicos. Es preciso que las conclusiones sean integrales y equilibradas y respondan a las preguntas clave de evaluación, proporcionando al mismo tiempo percepciones adicionales de cuestiones subyacentes.

VII. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización

39. En 2012, el gasto total del FNUDC por concepto de evaluación ascendió a 790.221 dólares. Con ese importe se apoyó una activa función de evaluación que supervisó en 2012 la iniciación de tres nuevas evaluaciones y la finalización de varias evaluaciones que estaban pendientes desde 2011. El FNUDC está comprometido en pro de la evaluación como elemento clave de su estrategia de aprendizaje y responsabilización y, desde 2008, ha realizado, en promedio, siete evaluaciones por año en sus dos esferas de práctica. La dotación de personal en la oficina de evaluación del FNUDC aumentó en febrero de 2012 y cuenta ahora con tres funcionarios del Cuadro Orgánico, tras la contratación de un nuevo oficial subalterno con carácter de Oficial de Evaluación.

A. Mejora de la calidad y el alcance de la evaluación

40. Con la llegada del nuevo Secretario Ejecutivo a fines de 2012, la evaluación se mantiene como prioridad que abarca toda la institución del FNUDC, con un aumento en los recursos previstos para 2013, pese a las dificultades del entorno financiero. Además de las nuevas inversiones en recursos humanos, el FNUDC requerirá nuevamente que se reserven cuantos recursos sea posible con fines de aprendizaje, seguimiento y evaluación durante la formulación y el diseño de nuevos proyectos.

41. El FNUDC amplió el alcance de los productos de evaluación establecido en 2012, encomendó dos evaluaciones de programas multinacionales en materia de servicios financieros para los jóvenes (*Youth Start*) y desarrollo equitativo de las cuestiones de género en África. Esto complementó el compromiso preexistente relativo a efectuar evaluaciones de proyectos aplicando el enfoque de examen especial de realización de proyectos, además de las evaluaciones temáticas periódicas, de conformidad con la Política de evaluación.

42. En 2012, la oficina de evaluación adoptó un enfoque dinámico en cuanto a integrar la dimensión de género en sus procesos de evaluación, de conformidad con lo recomendado en las directrices del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre cuestiones de género y de derechos humanos, y de conformidad con la estrategia del FNUDC relativa a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer (2012-2017). Se incluyó la especialización en cuestiones de género como uno de los requisitos en la selección de consultores y dichas cuestiones se integraron en las matrices de evaluación, de modo que actualmente, los modelos

para la preparación de informes requieren que se utilicen, siempre que sea posible, datos desglosados por género.

43. Las actividades para el desarrollo de la capacidad ofrecidas por la oficina de evaluación adoptaron la forma de asesoramiento de evaluación *ad hoc* a los colegas en las dos esferas de práctica del FNUDC. En 2012, la oficina también actualizó la guía de gestión de la evaluación, que proporciona información sobre las diversas etapas de la gestión de una evaluación.

44. La oficina de evaluación del FNUDC desempeñó un activo papel en el UNEG durante 2012, participando en tres equipos de tareas. Además, fortaleció los vínculos con los interesados directos en los sectores en que interviene, colaborando estrechamente con el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre, que estuvo representado en el Grupo consultivo para el examen de la cartera.

B. Enseñanzas recogidas en las evaluaciones realizadas por el FNUDC en 2012

45. En 2012, se llevaron a término en total cinco evaluaciones temáticas, programáticas y de proyectos: cuatro en la esfera de práctica de financiación inclusiva y una en la esfera de práctica de financiación del desarrollo local. A continuación se presentan las principales constataciones de esas evaluaciones.

Diseño y gestión de programas

46. En general, la labor del FNUDC merece encomio por ser sumamente pertinente a las estrategias de desarrollo de los gobiernos asociados y por apoyar un enfoque de desarrollo sectorial en la esfera de financiación inclusiva o por integrarse bien en los sistemas nacionales de planificación y presupuestación en cuestiones de financiación del desarrollo local.

47. En la esfera de práctica de financiación inclusiva, los examinadores de la cartera juzgaron que armonizaba bien con el mandato relativo a los países menos adelantados y con su objetivo estratégico de trabajar en entornos “difíciles”, y al mismo tiempo, se consideró que eran sumamente pertinentes sus programas por países y sus iniciativas temáticas mundiales, en esferas como los servicios financieros para los jóvenes en la cooperación Sur-Sur en cuanto a crear capacidad institucional de financiación y movilización de ahorros.

48. Para el futuro, se recomendó que el FNUDC distinga mejor entre su programación para países menos adelantados en mayor situación de riesgo —en que la organización puede aprovechar sus ventajas como “impulsor inicial”— y para mercados más maduros, donde el enfoque del FNUDC podría focalizarse en esferas concretas como el ahorro, o los jóvenes. Se consideró que, en general, los sistemas de gestión del FNUDC en la supervisión, el seguimiento y la presentación de informes sobre inversiones eran adecuados y sólidos, pero se recomendó que se proporcione mejor información a los interesados directos externos sobre el adelanto en la ejecución de los trabajos y las enseñanzas recogidas. En el examen se recomendó que el FNUDC vuelva a diseñar el modelo de financiación de sus programas sectoriales por países a fin de acrecentar el apalancamiento de la financiación y facilitar una mejor participación en el establecimiento y la gobernabilidad de estructuras más viables de fondos de inversión.

Eficacia y sostenibilidad de los programas

49. A nivel agregado, los examinadores de la cartera juzgaron que la cartera de financiación inclusiva tenía un buen desempeño, con 1,8 millón de nuevos depositantes (un aumento del 38% respecto de los niveles de referencia) y 528.600 nuevos prestatarios (un aumento del 21%), confirmados a junio de 2011 en los países donde opera el FNUDC. Se elogió particularmente su contribución allí donde los programas tenían como objetivo una expansión rural, el desarrollo de nuevos productos en beneficio de las mujeres y nuevos mecanismos de puesta en práctica (como las operaciones bancarias por vía electrónica). En su labor en apoyo de la reforma a macronivel, y en países donde ya se han establecido estrategias y legislación nacionales de financiación inclusiva, la revisión de la cartera recomendó una más directa definición de diversos temas de política que habrían de recibir el apoyo del FNUDC, por ejemplo, sobre la base de recientes trabajos de la organización sobre mecanismos para proteger a los clientes o impartir educación y nociones básicas en temas financieros. También recomendó mejorar la integración de la programación del FNUDC por países y los enfoques temáticos mundiales.

50. Con respecto al aumento en la escala de los programas y la posibilidad de duplicarlos, las evaluaciones destacaron la necesidad de establecer claros mecanismos de gestión de los conocimientos a fin de dar publicidad y difundir los resultados de labores innovadoras o que se ensayan con carácter piloto en determinadas ubicaciones.

VIII. Voluntarios de las Naciones Unidas

51. En 2012, la oficina de evaluación del programa de VNU estaba integrado por 2,5 funcionarios, a saber: un jefe (P4, financiado con cargo a recursos básicos), un especialista en evaluación (P3, financiado con recursos no básicos) y un asistente administrativo a jornada parcial (financiado en un 50% con cargo a recursos no básicos). La oficina contaba con un presupuesto centralizado de 273.853 dólares, mientras que los gastos para evaluaciones descentralizadas ascendieron a 85.000 dólares, sufragados con cargo a fondos de proyectos. Durante ese período, se contrató a cinco pasantes.

52. Durante el año, la oficina de evaluación presentó en foros internacionales un manual de los VNU sobre *Evaluación de la contribución del voluntariado al desarrollo*, a fin de difundir en los círculos que se ocupan de evaluación su enfoque de medición de la contribución del voluntariado al desarrollo y la paz, y documentar mejor la labor de los voluntarios. Internamente, el manual sirvió para apoyar las actividades de la Unión Europea orientadas al desarrollo de la capacidad, con presentaciones al personal de la sede y durante talleres en beneficio de dependencias que trabajan sobre el terreno y de los propios voluntarios, incluida la realización de talleres de iniciación sobre el terreno y un taller de desarrollo de la capacidad para ensayos piloto, organizados para la Misión de las Naciones Unidas en Haití.

53. En 2012, la oficina condujo o apoyó dos evaluaciones estratégicas y ocho evaluaciones descentralizadas de iniciativas de los VNU en diversos países, entre ellos Bosnia y Herzegovina, Liberia, Nepal y Uzbekistán. La evaluación de la colaboración del programa de VNU con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo proporcionará a los VNU útiles enseñanzas para la gestión de sus alianzas estratégicas. La evaluación de la conmemoración del Año

Internacional de los Voluntarios (“IYV+10”), que se llevará a término en 2013, trata de proporcionar una evaluación general del desempeño de los VNU en la coordinación de las actividades relativas al Año (2011), de conformidad con lo solicitado en la resolución 63/153 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En general, las constataciones de la evaluación indicaron que el programa de VNU estaba logrando efectos netos debido al oportuno envío sobre el terreno de voluntarios de las Naciones Unidas sumamente capacitados, en apoyo de entidades de las Naciones Unidas y gobiernos nacionales en múltiples sectores sociales y económicos. Por otra parte, en las evaluaciones también se comprobó que, a fin de asegurar una continua movilización de los interesados directos y el pleno apoyo de los Voluntarios de las Naciones Unidas sobre el terreno, el programa de VNU debería explicitar más claramente el concepto, el valor y la función del voluntariado.

54. Por conducto de los procesos del Comité de Evaluación de Proyectos de los VNU, la oficina de evaluación apoyó los programas de los VNU en el fortalecimiento de sus marcos de resultados y sus estrategias de evaluación, contribuyendo así a una mejor integración del voluntariado en las actividades encaminadas a abordar las dificultades de desarrollo en todo el mundo, incluido el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como parte del equipo de acción sobre cuestiones de género, la oficina de evaluación aportó asesoramiento y contribuciones a los documentos relativos a cuestiones de género y a la incorporación de esas cuestiones en la programación. El seguimiento de las respuestas de la administración a la evaluación conjunta de la colaboración entre los VNU y el Departamento de las Naciones Unidas de Apoyo sobre el Terreno/Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz puso de manifiesto que varias entre las recomendaciones ya se estaban poniendo en práctica por ambas partes, lo cual mejoraba su eficacia operacional al colaborar sobre el terreno.

55. La oficina de evaluación mantuvo su contribución a los procesos de seguimiento y evaluación en toda la organización y en todo el mundo por conducto de los equipos de tareas del UNEG sobre evaluación de los efectos directos y sobre el desarrollo de capacidad de evaluación, y también sumándose a “*EvalPartners*”, una nueva red internacional creada a fin de apoyar el desarrollo de la capacidad de evaluación en las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las asociaciones o redes de evaluación nacionales y regionales. El programa de VNU considera que esta plataforma proporciona una oportunidad para llegar a los evaluadores profesionales y a los expertos en gestión basada en resultados que están dispuestos a ofrecer sus servicios con carácter voluntario, dentro de un plan o programa de desarrollo de la capacidad de evaluación que podría ser preparado conjuntamente con el PNUD.

IX. Programa de trabajo de la Oficina de Evaluación del PNUD, 2013-2014

56. El programa de trabajo para 2013 de la Oficina de Evaluación fue aprobado por la Junta Ejecutiva en junio de 2012 y financiado con cargo al presupuesto bial de apoyo 2012-2013 (decisión 2010/1). Dicho programa incluye tres evaluaciones temáticas. Una se centrará en la incorporación de las cuestiones de género, como

seguimiento de la evaluación de ese tema realizada en 2006. Los temas para las otras dos evaluaciones temáticas aún no se han determinado y proseguirán las consultas a la Junta Ejecutiva al respecto. En 2013 se realizarán seis evaluaciones de resultados de desarrollo, para su presentación a la Junta Ejecutiva en 2014, correspondientes a: Afganistán, Argelia, Iraq, Kenya, Líbano y Sierra Leona.

57. A partir de 2013, en cumplimiento de la decisión 2010/16 de la Junta Ejecutiva, la Oficina de Evaluación facilitará un examen independiente de la Política de evaluación del PNUD, que será presentado a la Junta Ejecutiva en 2014. En 2013, la Oficina realizará un examen integral de las metodologías utilizadas para evaluar resultados de desarrollo, con miras a fortalecer las evaluaciones del PNUD a nivel de país y armonizarlas con el nuevo Plan estratégico. También en 2013, la Oficina emprenderá una serie de evaluaciones encaminadas a determinar los efectos del apoyo del PNUD a Estados Miembros. La primera en la serie será una evaluación de los efectos del apoyo del PNUD al ordenamiento de zonas protegidas, que se está elaborando junto con la oficina de evaluación del FMAM. Como elemento adjunto a la nueva serie sobre efectos directos, la Oficina de Evaluación preparará una guía sobre la conducción de evaluaciones de efectos directos.

58. La Oficina de Evaluación apoyará la tercera Conferencia internacional sobre capacidades nacionales de evaluación, a celebrarse en San Pablo, Brasil, en septiembre de 2013; y seguirá dando cumplimiento a sus otras funciones de apoyo a la evaluación en el PNUD, incluida la gestión de un sistema descentralizado de determinación de la calidad de las evaluaciones, de la lista de consultores de evaluación, del Centro de Recursos de Evaluación y del espacio de evaluación en “*TeamWorks*”, además de preparar productos atinentes a los conocimientos sobre evaluación. En 2013 y 2014, la Oficina de Evaluación seguirá acogiendo a la secretaría del UNEG, administrándola y contribuyendo a su programa de trabajo.

Propuesta de programa de trabajo para 2014

59. El programa tentativo de trabajo para 2014 se basa en una estimación de la asignación de recursos a la Oficina de Evaluación en el presupuesto bienal 2014-2015. Es importante señalar que la preparación de un nuevo Plan estratégico del PNUD en 2013 afectará el plan de trabajo para 2014. La Oficina de Evaluación aguarda con interés las consultas a celebrar con la Junta Ejecutiva y con la administración del PNUD sobre revisiones al programa propuesto, tomando en cuenta los objetivos y los resultados esperados del nuevo Plan estratégico, así como los resultados del examen de la Política de evaluación. La propuesta actual abarca: finalizar las evaluaciones temáticas y de efectos directos iniciadas en 2013; realizar seis evaluaciones de resultados de desarrollo; coordinar con la administración del PNUD la elaboración de guías para las evaluaciones descentralizadas; y apoyar las revisiones a la Política de evaluación. La Oficina de Evaluación seguirá apoyando las evaluaciones descentralizadas, y seguirá preparando y fortaleciendo las actividades de orientación.