



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/994
29 de julio de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
55º período de sesiones

EVALUACIÓN Y ANÁLISIS DE POLÍTICAS: PLAN Y ACTIVIDADES DEL ACNUR¹

1. Tras la aprobación oficial de la política del ACNUR en materia de evaluación a principios de 2003, la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas ha continuado promoviendo el desarrollo y la devolución de las funciones de evaluación en el ACNUR, alentando a otras dependencias en la sede y sobre el terreno a iniciar, emprender y gestionar actividades de evaluación. Este informe se divide en dos partes; la primera expone brevemente las novedades en la función de evaluación, en tanto que la segunda ofrece una actualización de los proyectos de evaluación en curso, aglutinados por prioridades temáticas.

I. NUEVAS TENDENCIAS EN LA FUNCIÓN DE EVALUACIÓN

Evaluaciones conjuntas

2. Junto con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, el ACNUR había emprendido con anterioridad evaluaciones conjuntas en operaciones de interés mutuo. alguna de estas evaluaciones se descubrió que eran demasiado complejas de gestionar y, a resultas de ello, se prestó menos atención al perfeccionamiento de esta herramienta de colaboración efectiva interorganismos. No obstante, las evaluaciones conjuntas han recabado un interés cada vez mayor últimamente y se han puesto en marcha recientemente diversos nuevos proyectos.

¹ El presente documento se ha presentado pasado el plazo oficial debido a limitaciones de recursos.

3. Junto con el Servicio de Evaluación del Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas comenzó recientemente una evaluación conjunta de cinco países, a título experimental, en los que el PMA ha asumido la responsabilidad de la distribución de alimentos a los refugiados beneficiarios. Está previsto que un equipo de dos consultores visite los cinco países piloto y elabore tras ello una evaluación de la eficacia de este acuerdo, no sólo en términos de efectividad en cuanto a los costos sino también en relación con las inquietudes que suscita la protección en relación con la distribución de alimentos. Esta evaluación está gestionada conjuntamente por el ACNUR y el PMA y sus conclusiones serán en última instancia decisivas para que los dos organismos adopten la decisión de si reproducir o no este acuerdo a nivel mundial.

4. La Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas y el Servicio de Apoyo Técnico, en coordinación con el Grupo Interinstitucional de Trabajo sobre salud genésica para los refugiados, están desempeñando una función rectora en la evaluación mundial interinstitucional de los servicios de salud reproductora para los refugiados y desplazados. El informe sobre evaluación definitivo se presentará con ocasión de las consultas con organizaciones no gubernamentales previas a la reunión del Comité Ejecutivo del ACNUR, que se celebrarán en septiembre de 2004.

5. A finales de 2002, un grupo de ONG, organismos de las Naciones Unidas e instituciones académicas pusieron en marcha una iniciativa de evaluación interorganismos en materia de salud, reconociendo la necesidad de evaluar las actividades colectivas del sector sanitario y nutricional en situaciones en las que intervienen refugiados y conflictos. Como parte de esta iniciativa, se llevaron a cabo entre las poblaciones de refugiados en el Nepal, el Pakistán y Zambia, a finales de 2003, tres evaluaciones experimentales. Basándose en la experiencia y en las lecciones aprendidas de estas tres evaluaciones experimentales, el Servicio de Apoyo Técnico, en estrecha colaboración con la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas y con un comité permanente de evaluación interorganismos, trabaja en el desarrollo de notas orientativas sobre evaluación en materia de salud.

6. Como actividad de seguimiento de la evaluación realizada en 2001 por la Oficina de Ayuda Humanitaria (ECHO) de la Comisión Europea en relación con las actividades del ACNUR, la Dependencia coopera con la Oficina en el desarrollo de un esquema y metodología para la evaluación que llevará a cabo la Oficina en 2004. La Oficina busca evaluar la efectividad de su financiación temática y está considerando la posibilidad de emprender diversas visitas a los países para analizar la repercusión de su apoyo financiero al ACNUR. Se espera que un equipo de evaluación comience sus investigaciones en otoño de 2004.

Prioridad constante al uso de las conclusiones de la evaluación

7. Las conclusiones de las tres grandes evaluaciones temáticas realizadas en 2002 sobre niños refugiados, mujeres refugiadas y la función de los servicios comunitarios han llevado al ACNUR a dedicar a personal y recursos a garantizar que las recomendaciones que figuran en esos informes se siguen de forma coherente. Muchas recomendaciones han provocado realmente cambios en las políticas operacionales y sus respectivos procedimientos de ejecución. La Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas otorga un valor cada vez mayor a seguir prestando una atención muy importante a la utilización desde el mero inicio del proyecto de evaluación. La Dependencia está dispuesta a adoptar una posición más activa a fin de garantizar

que las conclusiones de la evaluación se estudian ampliamente dentro de la organización y que las respectivas lecciones extraídas se asimilan en su totalidad.

8. Tras recomendaciones anteriores², la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas comenzó, en abril de 2004, a crear un mecanismo electrónico de seguimiento de recomendaciones en materia de evaluación, similar al utilizado por otras organizaciones, como el UNICEF y el PMA. En la actualidad, se está creando una base de datos para recopilar y catalogar las recomendaciones provenientes de alrededor de los 100 informes que la Dependencia ha emitido desde 1994. Las recomendaciones contenidas en esos informes se contrastarán con los cambios de políticas introducidos en las respectivas esferas de actuación, a fin de obtener una visión más clara de la repercusión lograda mediante las evaluaciones.

II. PROYECTOS Y ACTIVIDADES EN MATERIA DE EVALUACIÓN

9. Durante el período de que se examina, la función de evaluación del ACNUR se ha centrado en diversas cuestiones mundiales relativas a las operaciones y las políticas, que preocupan especialmente a la organización y sus asociados. Los siguientes párrafos identifican estas cuestiones y ofrecen una breve exposición de los proyectos y actividades de evaluación que se han emprendido o iniciado en relación con cada una de esas cuestiones. Los proyectos de evaluación previstos identificados en esta sección están sujetos a nuevas revisiones. En el sitio en la web del ACNUR relativo a evaluación y análisis de políticas pueden encontrarse más detalles sobre el programa de trabajo en materia de evaluación y análisis de políticas del ACNUR.

Desplazados internos

10. La función y la responsabilidad de la comunidad internacional en lo tocante a hacer frente a las necesidades de los desplazados internos han evolucionado de forma importante durante los últimos decenios, lo que ha llevado a la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas a poner en marcha una revisión de la participación del ACNUR en actividades relacionadas con desplazados internos durante los últimos años. Un examen de las variables que han influido o determinado la participación del ACNUR en el pasado ayudará a comprender de forma realista cuáles son las posibilidades del ACNUR para participar de forma coherente y predecible. El examen también se centrará en la cuestión de quién toma decisiones sobre la posible colaboración del ACNUR en actividades relativas a desplazados internos y la medida en que los actuales criterios políticos se utilizan en la toma de decisiones en relación con las operaciones. La oportunidad de las decisiones sobre la participación en actividades que acarreen desplazados internos y la naturaleza y grado de dicha participación serán objeto de un análisis detallado, lo mismo que el nivel de compromiso del ACNUR en los debates interorganismos a lo largo de todo el proceso.

² Véase Informe de la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas de 20 de septiembre de 2000: "Improving the Effectiveness of UNHCR's Evaluation Function".

Evaluaciones en tiempo real de las operaciones en situaciones de emergencia

11. La Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas continúa aspirando al concepto de Evaluaciones en Tiempo Real, en su calidad de instrumento de aprendizaje acelerado en operaciones que afectan a refugiados, que evolucionan rápidamente. Al contrario que las evaluaciones tradicionales, las evaluaciones en tiempo real permiten, a quienes dirigen las operaciones, obtener información de retorno inmediata de los beneficiarios.

12. Tras el regreso del personal de las Naciones Unidas a Monrovia en septiembre de 2003, la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas destacó a un equipo de Evaluación en Tiempo Real, para que evaluase las cuestiones operacionales inmediatas a las que el ACNUR se enfrentaba en Liberia. Con el trasfondo de una operación que se vio gravemente afectada por el entorno de seguridad imperante fuera de la capital, la asistencia continua a los desplazados internos fue una preocupación prioritaria de la comunidad internacional. La evaluación puso de manifiesto la complejidad de la coordinación interorganismos, especialmente en la esfera de la protección. La Evaluación en Tiempo Real también permitió verificar los avances conseguidos por los equipos de la Sección de Preparación e Intervención en Situaciones de Emergencia del ACNUR en esta situación de emergencia.

13. En junio de 2004, se emprendió otra Evaluación en Tiempo Real para examinar la eficacia operacional del ACNUR al dar respuesta a la situación de emergencia en el Chad. Esta Evaluación en Tiempo Real llegó a la conclusión de que la respuesta global del ACNUR había sido más bien desigual; si bien la operación logró reubicar a un gran número de refugiados desde las zonas fronterizas enfrentándose a importantes obstáculos logísticos, se vio en graves dificultades para estabilizar a la población de refugiados en los campamentos recién creados. Al evaluar la efectividad global del ACNUR, la evaluación también analizó las razones por las que el desempeño del ACNUR puede que no fuese acorde con las expectativas y avanzó una serie de recomendaciones específicas.

14. En el contexto más amplio del estudio de la preparación y capacidad de respuesta del ACNUR en situaciones de emergencia, tres consultores externos contratados por la Dependencia emprendieron, entre marzo y junio de 2004, una evaluación de la contribución del ACNUR a la preparación para situaciones de emergencia y la planificación de contingencias en la región de Asia y el Pacífico. Esta evaluación del centro electrónico en el Japón estudió la contribución del ACNUR al fomento de la capacidad y la capacitación en la esfera de la gestión de situaciones de emergencia. El informe refleja los logros conseguidos, identifica las experiencias extraídas y ofrece recomendaciones para asistir al ACNUR a adoptar decisiones sobre la futura dirección del programa en la región de Asia y el Pacífico y su posible reproducción en otras partes del mundo.

Medios de vida de los refugiados

15. Como seguimiento del estudio sobre la situación prolongada de refugiados, la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas ha emprendido el "Proyecto medios de vida", que examinará las opciones de obtener medios de vida entre los refugiados, repatriados y miembros de comunidades de acogida. Basado en el reconocimiento de que existen insuficientes datos básicos sobre el concepto de medio de vida del refugiado, este proyecto se concibió para ofrecer

una análisis basado en pruebas que, a su vez, pueda conformar el diseño y ejecución de las intervenciones en materia de medios de vida.

16. Teniendo en cuenta el "Marco de soluciones duraderas para los refugiados y las personas de que se ocupa el ACNUR" del Alto Comisionado, el "Proyecto medios de vida" recalca la importancia de la autosuficiencia y de los medios de vida para los refugiados, tanto para mejorar su calidad de vida durante su período de asilo como para prepararles mejor para su eventual reintegración. El proyecto incluye un examen de lo publicado hasta la fecha y diferentes estudios de caso, de los que se han terminado los cinco siguientes: refugiados congoleños en el Gabón; refugiados de Sierra Leona y Casamance en Gambia; refugiados mozambiqueños en Sudáfrica; refugiados somalíes en Egipto; y refugiados sudaneses en Etiopía.

17. Como parte del "Proyecto medios de vida", la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas ha puesto en marcha una red de medios de vida para los refugiados, que es una red electrónica interactiva en la que trabajan personal del ACNUR, consultores e investigadores que tienen un interés común en las cuestiones relativas a los medios de subsistencia y la autosuficiencia de los refugiados. El objetivo de la red es intercambiar ideas y experiencia adquirida, mantener a sus miembros al tanto de las iniciativas en curso y propiciar ocasiones para aprender y para que los organismos cooperen entre sí.

Reintegración

18. El regreso de los refugiados a su país de origen y la prioridad prestada por el ACNUR al apoyo a sus actividades de reintegración continúan examinándose detenidamente en la búsqueda de soluciones duraderas. La duración del programa de repatriación y reintegración del ACNUR en Timor-Leste ofrece diversas lecciones importantes. De forma similar, la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas ha encargado recientemente una evaluación del programa de reintegración en Sierra Leona, que se espera que proporcione directrices prácticas para el diseño de programas de reintegración en la región.

Envío de la Real Policía Montada del Canadá a Guinea en comisión de servicio

19. A mediados de 2003, la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas emprendió una evaluación de mediano plazo de un proyecto experimental patrocinado y facilitado por el Gobierno del Canadá. Inicialmente, se envió a dos experimentados oficiales de la Real Policía Montada del Canadá en comisión de servicio a las operaciones sobre el terreno del ACNUR en Guinea, en misión de fomento de la capacidad, con el objeto de dar apoyo y capacitación en relación con aspectos de la seguridad nacional y de coordinar las actividades relativas a la seguridad de los refugiados en todo el país. Este proyecto se ha considerado un intento activo de hacer operativo el concepto "escala de opciones", introducido hace algunos años para crear una capacidad de reserva de expertos policiales y en seguridad pública. A results de la evaluación de mediano plazo, la comisión de servicio de estos oficiales se prorrogó por otro año. En 2004, la Dependencia continuará el proceso y emprenderá una evaluación definitiva, examinando la interacción entre las diferentes entidades que participan, y continuará ofreciendo recomendaciones útiles que puedan ser adecuadas en relación con otros futuros "paquetes" de seguridad.

Flota de vehículos del ACNUR en todo el mundo

20. Un reciente análisis puso de manifiesto que el ACNUR cuenta aproximadamente con 9.000 vehículos de diferentes especificaciones en su inventario de activos, por un valor de compra de alrededor de 220 millones de dólares. La evaluación de 2003 de la función de servicios comunitarios en el ACNUR suscitó la cuestión de en qué medida estos vehículos benefician directamente a los refugiados. Un equipo conjunto de la Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas y el Servicio de Gestión de Suministros ha empezado a analizar esta cuestión y viajará a los Balcanes, África y Asia para evaluar con qué acierto el ACNUR selecciona, mantiene y gestiona esta enorme inversión.

Fomento de la capacidad mediante capacitación

21. A fin de promover todavía más el desarrollo de la función de evaluación en el ACNUR, la Dependencia organizó en marzo de 2004 un curso práctico de capacitación en materia de evaluación. El objetivo del curso práctico fue iniciar a los participantes en los objetivos y los métodos de evaluación. La Dependencia tiene previsto que el curso práctico celebre un período de sesiones en otoño. Tal como sucedió con el período de sesiones de primavera, estarán invitados, además del personal del ACNUR, diversas ONG.

Otros asuntos

22. La Dependencia de Evaluación y Análisis de Políticas sigue adjudicando una gran prioridad, en la selección de los temas de evaluación, a la protección. La evaluación de las actividades de reasentamiento regionales en el África occidental ha permitido disponer de un análisis racional con el que verificar la validez de algunos de los supuestos que dieron lugar a este plan de reasentamiento regional. Otra importante evaluación en el ámbito de la protección, "Mejora de la capacidad del ACNUR para supervisar la protección, los derechos y el bienestar de los refugiados", se basa en un examen exhaustivo de las múltiples funciones que el ACNUR asume tanto en la protección como en la supervisión de los programas, y es la primera vez en que esta función se ha analizado de forma sistemática en toda la estructura de la organización.

23. Además de los aspectos señalados *supra*, la Dependencia es invitada con regularidad a proporcionar otros servicios a secciones dentro del ACNUR, inclusive la facilitación de las reuniones de planificación o el trabajo preliminar con miras a proyectos emprendidos por otros organismos. Las actividades que están incluidas en esta categoría abarcan también el desarrollo de un instrumento con el que supervisar la violencia sexual y basada en el género o la recopilación de métodos de investigación en el contexto humanitario.

24. La Dependencia realiza funciones de secretaría del Comité de Políticas y participa cada vez más en el examen de las políticas mundiales, como la actualización de la política del ACNUR sobre refugiados urbanos.
