



Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/43/179  
16 de marzo de 1988  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

Cuadragésimo tercer período de sesiones  
Tema 116 del programa provisional\*

PLANIFICACION DE PROGRAMAS

Aplicación de los resultados de la evaluación en materia de  
diseño de programas, ejecución y directrices de política

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1 - 3	2
II. DESARROLLO DE UN SISTEMA DE EVALUACION .....	4 - 37	2
A. Evaluaciones a fondo y exámenes trienales .....	9 - 13	4
B. Autoevaluación .....	14 - 37	6
III. APLICACION DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACION .....	38 - 66	11
A. Diseño de programas .....	40 - 51	12
B. Ejecución de programas .....	52 - 60	15
C. Directrices de política .....	61 - 66	18
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	67 - 73	19

\* A/43/50.

## I. INTRODUCCION

1. El presente informe es el primero de su tipo que se prepara en forma bienal de conformidad con el Reglamento y la Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación (en adelante el Reglamento). Los párrafos 7.3 y 7.4 del Reglamento estipulan que deberán efectuarse estudios a fondo y de autoevaluación y que deberá presentarse a la Asamblea General un breve informe en que se resuman las conclusiones del Secretario General sobre la aplicación de los resultados de la evaluación en materia de diseño y ejecución de programas, y directrices de política para que la Asamblea lo tenga a la vista cuando examine el texto del plan de mediano plazo (resoluciones 37/234, de 21 de diciembre de 1982, 38/227 A y B, de 20 de diciembre de 1983, y 42/215, de 21 de diciembre de 1987, de la Asamblea General). De conformidad con la decisión adoptada por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 27° período de sesiones 1/, el presente informe sobre la aplicación de los resultados de la evaluación en materia de diseño de programas, ejecución y directrices de política, se presentará a la Asamblea General en su cuadragésimo tercer período de sesiones por conducto del Comité en su 28° período de sesiones.

2. La aplicación de los resultados de la evaluación se examinará en el contexto de los siete exámenes trienales emprendidos por la Dependencia Central de Evaluación (véase el párrafo 38) y de las actividades de autoevaluación que se están efectuando en estos momentos en las Naciones Unidas; se esbozará también el establecimiento del sistema de autoevaluación.

3. Muchas de las cuestiones planteadas han sido examinadas sistemáticamente a lo largo de los años por los Estados Miembros y por el Secretario General 2/. En el presente informe se describen los problemas con que se ha tropezado en relación con el sistema de evaluación en su conjunto y se hace hincapié en la necesidad de que todos los interesados tengan una mejor comprensión de todo el proceso de planificación de programas y en la importancia de aplicar los resultados de la evaluación para fortalecer dicho proceso. Se señalan a la atención de los Estados Miembros, para su examen y aprobación las conclusiones y recomendaciones que aparecen en la sección IV del presente informe.

## II. DESARROLLO DE UN SISTEMA DE EVALUACION

4. Para que sea eficaz y tenga sentido, la evaluación debe basarse en criterios que alcancen determinados niveles de exactitud, objetividad y pragmatismo. El conocimiento de los aspectos fundamentales es tan necesario para llevar a cabo la evaluación como para efectuar investigaciones y análisis, reunir datos, hacer encuestas o proporcionar servicios de asesoramiento. Por consiguiente, no basta con introducir un sistema de evaluación, sino que también hay que cerciorarse de que funcione o, hacerlo funcionar en forma permanente - lo cual supone introducirle modificaciones para mejorarlo y perfeccionarlo - y, desde luego, contar con el personal capacitado necesario para su aplicación eficaz.

5. La Dependencia Común de Inspección ha presentado tres informes a la Asamblea General sobre actividades en evaluación en las Naciones Unidas y ha destacado la importancia de fortalecer la función de evaluación, de establecer un sistema de autoevaluación y de capacitar a directores de programas con miras a lograr la plena integración de la evaluación en el proceso general de planificación de programas; también ha señalado a la atención la necesidad de informar a los órganos intergubernamentales del rendimiento de los programas, lo cual es imprescindible para facilitar el proceso de adopción de decisiones. El Secretario General ha presentado sus observaciones sobre esos informes y a lo largo de los años ha proporcionado a la Asamblea General información sobre la capacidad de evaluación de las Naciones Unidas 3/.

6. El establecimiento en marzo de 1985 de la Dependencia Central de Evaluación marcó el comienzo de una nueva etapa en las actividades de evaluación de las Naciones Unidas. La creación de un mecanismo centralizado para ayudar a elaborar y poner en funcionamiento un sistema de evaluación de las Naciones Unidas, formular políticas y procedimientos generales de evaluación para todos los sectores de los programas, efectuar estudios de evaluación a fondo, establecer directrices para la autoevaluación, desarrollar actividades de capacitación en esa esfera y ayudar a la Junta de Planificación y Presupuestación de Programas a analizar los resultados de la evaluación tiene por objeto permitir llevar a cabo las actividades de evaluación en forma más coherente y coordinada, de conformidad con los procedimientos normalizados que figuran en el Evaluation Manual of the United Nations (Manual de evaluación de las Naciones Unidas).

7. Anteriormente se ocupaban de las actividades de evaluación la Dependencia de Evaluación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, en los sectores económico y social, y la Dependencia de Análisis y Evaluación de Programas del Departamento de Administración y Gestión, en los sectores político, jurídico, humanitario, de información pública y de servicios comunes. La creación de una Dependencia Central de Evaluación única, dentro de la Oficina de Planificación y Coordinación de Programas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales preparó el terreno para aplicar un criterio más preciso de la evaluación en general. La ulterior consolidación en 1987 de las funciones de planificación de programas de dicha Oficina con las funciones de la Oficina de Servicios Financieros, que pasó a llamarse Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Finanzas del Departamento de Administración y Gestión, a raíz de las recomendaciones que figuraban en el informe del Grupo de Expertos Intergubernamentales de alto nivel encargado de examinar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas 4/, ha favorecido los esfuerzos que se están haciendo para fortalecer la integración de la evaluación en el proceso de planificación, presupuestación y supervisión de programas.

8. Llegados a este punto, cabe señalar que, además de la Dependencia Central de Evaluación, las dependencias y entidades de las Naciones Unidas que cumplen actividades de evaluación con recursos de personal financiados con cargo al presupuesto ordinario para el período 1986-1987 son, como figuran en el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la capacidad de las dependencias y

los sistemas de evaluación de las Naciones Unidas (A/41/670): el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, sobre una base ad hoc (secc. 7 del presupuesto por programas), la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) (secc. 11), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (secc. 12), la Comisión Económica para África (CEPA) (secc. 13), la Comisión Económica y Social para el Asia Occidental (CESPAO) (secc. 14), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (secc. 15), el Centro de Comercio Internacional (CCI) (secc. 16), el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) (secc. 19) y el Departamento de Información Pública (secc. 27). La evaluación de las actividades operacionales de la sección 1 del presupuesto por programas (Programa Mundial de Alimentos (PMA)), la sección 18 (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)) y la sección 21 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR)) se relaciona fundamentalmente con proyectos y se financia exclusivamente con recursos extrapresupuestarios. Análogamente, el Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (COPS) (secc. 2A) también ha establecido recientemente su propio sistema de evaluación. La mayoría de estas entidades han preparado directrices oficiales o instrucciones oficiosas para la conducción de sus actividades de evaluación, y si bien las iniciativas de esas entidades se han visto un tanto perjudicadas por lo limitado de los recursos, se han alcanzado algunos progresos en la tarea de institucionalizar la evaluación. Es posible que el establecimiento oficial del sistema de autoevaluación en las Naciones Unidas en su conjunto imprima un impulso adicional a los esfuerzos de esas entidades.

#### A. Evaluaciones a fondo y exámenes trienales

9. A diferencia de la autoevaluación, que se concentra en el nivel de subprogramas (con arreglo a la definición del plan de mediano plazo para el período 1984-1989), las evaluaciones a fondo suelen llevarse a cabo a nivel de programa principal y suelen encomendarse a una dependencia concretamente responsable de la evaluación y, por tal razón, ajena a la dependencia sustantiva cuyo programa se examina. Las evaluaciones a fondo efectuadas por la Dependencia Central de Evaluación a solicitud del Comité del Programa y de la Coordinación se han concentrado en programas de la Sede, de las comisiones regionales y de órganos sectoriales. Estas evaluaciones a fondo difieren de las efectuadas por otras entidades tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que efectúan evaluaciones de conjuntos de proyectos de sus respectivas esferas de competencia.

10. El Comité del Programa y de la Coordinación, en su 26° período de sesiones, celebrado en 1986, observó que algunos programas eran tan amplios que no siempre era posible efectuar una evaluación a fondo de todo el programa. En esos casos, el Comité podría decidir que la evaluación se centrara en un número limitado de subprogramas; sin embargo, cuando así ocurriera, la evaluación incluiría una apreciación de la eficacia general del programa 5/. De resultas de ello, la Dependencia Central de Evaluación prepara informes sobre la marcha de los estudios de evaluación dos años antes de que el Comité proceda al examen de las evaluaciones a fondo, a fin de proponer un diseño para el estudio y de obtener la opinión

/...

técnica del Comité en las primeras etapas del proceso. En su 27° período de sesiones, el Comité recomendó que en los informes sobre la marcha de los estudios de evaluación a fondo, además de solicitarse la orientación del Comité respecto de los objetivos, el alcance, los aspectos principales y la metodología, se ofrecieran las conclusiones preliminares que pudieran extraerse de la información ya disponible 6/.

11. De conformidad con una decisión adoptada por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 22° período de sesiones, la Dependencia Central de Evaluación también efectúa exámenes trienales de la aplicación de las recomendaciones hechas por el Comité sobre la base de las evaluaciones a fondo efectuadas tres años antes 7/.

12. Los cambios esbozados en los párrafos que anteceden han tenido lugar a lo largo de un período de 10 años y han tenido por objeto satisfacer las solicitudes del Comité de que se le proporcionara información pertinente y oportuna para su examen del diseño y la ejecución de los programas, proporcionar a los evaluadores un marco cronológico para la planificación y conducción de la evaluación, con inclusión de arreglos para la participación de los directores de programas en esa tarea, y dar a los directores de programas el tiempo necesario para aplicar las recomendaciones del Comité sobre la evaluación.

13. El calendario de los informes sobre la marcha de los estudios, evaluaciones a fondo y exámenes trienales recomendado por el Comité, de los que es responsable actualmente la Dependencia Central de Evaluación, es el siguiente:

<u>Programa</u>	<u>Informe sobre la marcha de los estudios</u>	<u>Evaluación a fondo</u>	<u>Examen trienal</u>
Departamento de Información Pública		1983	1986/1988
Lucha contra los estupefacientes		1985	1988
Población		1986	1989
Elaboración electrónica de datos y sistemas de información		1987	1990
Cuestiones y políticas de desarrollo	1987	1988	1991
Derechos humanos	1987	1989	1992
Asentamientos humanos	1988	1990	1993
Asuntos políticos y asuntos del Consejo de Seguridad	1989	1991	1994
Ciencia y tecnología	1990	1992	1995
Por decidirse (para 1989)	1991	1993	1996
Desarrollo social	1992	1994	1997

## B. Autoevaluación

14. En tanto que a lo largo de los años se han llevado a cabo actividades de autoevaluación de distintos tipos, generalmente sobre una base ad hoc, el establecimiento oficial en octubre de 1986 del sistema de autoevaluación puso en marcha un mecanismo que exige que todos los directores de los programas se cercioren de que la evaluación quede integrada sistemáticamente en todo el proceso de planificación de programas.
15. El sistema de autoevaluación dispone la incorporación de la función de evaluación en cada una de las etapas principales de una actividad. En la etapa de la preparación del plan de mediano plazo se requiere un plan de evaluación. En la etapa de preparación de los presupuestos por programas bienales, deben incorporarse los requisitos de evaluación, inclusive la individualización de los usuarios y de los métodos para llegar a éstos, los productos previstos y sus usos e indicadores, en la documentación del presupuesto por programas. Durante la ejecución se requiere una evaluación continua con el objeto de introducir correcciones a mitad de camino. Finalmente, una vez concluida la actividad, se exige una evaluación a posteriori. El sistema también dispone la aplicación de las conclusiones de la evaluación como parte de la gestión ordinaria y en la preparación del presupuesto por programas y del plan de mediano plazo y las revisiones de éstos (A/41/409, anexo, párr. 9).
16. Cabe destacar que, antes de que se instituyera oficialmente el sistema de autoevaluación, las instrucciones emitidas en 1982 para la preparación del actual plan de mediano plazo para el período 1984-1989 y las instrucciones emitidas en 1982, 1984 y 1986 para la preparación de los presupuestos por programas correspondientes a los bienios 1984-1985, 1986-1987 y 1988-1989 respectivamente han incluido referencias a los aspectos de evaluación, así como formularios sobre dichos aspectos para que los llenaran los directores de programas. Sin embargo, sin asistencia, orientación ni capacitación en técnicas y procedimientos de evaluación, era difícil para los directores de programas abordar debidamente la cuestión de la autoevaluación o integrar la evaluación en el proceso de planificación de programas con algún grado de éxito.
17. Los resultados de la autoevaluación pueden servir también de ingredientes de las evaluaciones a fondo. Por ejemplo, si los directores de programas efectúan periódicamente encuestas sobre las principales publicaciones y actividades, pueden determinar qué piensan los usuarios de la calidad, la utilidad y el uso del producto, con lo cual se dispondría de datos más fiables que los obtenidos en una encuesta secundaria que se hiciera durante la evaluación a fondo, encuestas en las cuales normalmente no se recibe un nivel alto de respuesta.
18. Con la publicación del Manual de evaluación de las Naciones Unidas en octubre de 1986 g/, el Secretario General anunció el establecimiento oficial del sistema de autoevaluación en las Naciones Unidas, con arreglo al cual los propios directores de programas (definidos como los responsables de la dirección y/o ejecución de las actividades programadas) debían hacer un análisis crítico de su labor midiendo los logros alcanzados en relación con los objetivos establecidos y determinar si los resultados eran o no satisfactorios, y las razones para ello. Los directores de los programas llevarían a cabo la autoevaluación, concentrándose en el nivel de

subprogramas, fundamentalmente para su propio uso (es decir, para mejorar la eficacia de la ejecución), pero las conclusiones pertinentes, y en especial las relacionadas con el diseño del programa, la ejecución y las directrices de política, se resumirían y se transmitirían a la Asamblea General por conducto del Comité del Programa y de la Coordinación cada dos años para ayudar a los Estados Miembros en sus deliberaciones sobre los presupuestos por programas, el plan de mediano plazo y sus revisiones y otros informes pertinentes relacionados con las actividades de las Naciones Unidas.

19. El Secretario General también decidió que para los tres años restantes del actual plan de mediano plazo, es decir, 1987-1989 inclusive 9/, la autoevaluación se efectuara con un criterio selectivo de modo que los directores, evaluadores y planificadores de programas pudieran comenzar a incorporar la autoevaluación como componente del ciclo de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de programas. Al mismo tiempo, se haría una evaluación de la eficacia del sistema de autoevaluación con miras a perfeccionarlo (véanse los párrafos 24 a 37).

20. Se coincidió en que de un total de 464 subprogramas comprendidos en los 31 programas principales definidos en el plan de mediano plazo para el período 1984-1989, 113 subprogramas serían evaluados por los directores de programas a lo largo de un período de tres años. La Dependencia ha sido informada de que la autoevaluación de 34 subprogramas ejecutados a nivel regional se efectuará en 1988-1989. Al 31 de enero de 1988, la Dependencia Central de Evaluación había recibido 54 informes de autoevaluación. De esos, la CESPAP ha presentado informes sobre 15 subprogramas (véase el párrafo 25), la CEPAL ha presentado informes sobre dos subprogramas y la CESPAP también ha presentado informes sobre dos subprogramas. Cabe mencionar que en tanto se pidió a la UNCTAD que presentara informes sobre siete subprogramas, ésta ha iniciado la autoevaluación de 15 subprogramas 10/.

21. Con miras a ayudar al personal en el establecimiento del sistema de autoevaluación y en la conducción efectiva de las actividades de autoevaluación, la Dependencia Central de Evaluación organizó más de 30 sesiones de orientación. Se efectuaron sesiones complementarias de aclaración para las oficinas que solicitaron asistencia adicional. En la medida de lo posible, también se dio orientación a los representantes de las oficinas exteriores que estaban de paso por la Sede. En total, en un período de siete meses, unos 150 funcionarios recibieron orientación sobre la autoevaluación.

22. La Dependencia Central de Evaluación también organizó dos seminarios de capacitación sobre la autoevaluación en septiembre y octubre de 1987 en la Sede en los que, entre otras cosas, se examinaron los conceptos generales de la evaluación, la evaluación como parte integrante del ciclo de planificación, presupuestación y supervisión de programas, los procedimientos que han de seguirse para llevar a cabo las actividades de autoevaluación, la aplicación de los resultados de la autoevaluación a nivel de la ejecución, la formulación de los presupuestos por programas y la formulación del plan de mediano plazo. Cuando los recursos lo permitan, se organizarán seminarios análogos fuera de la Sede.

23. A fin de difundir información sobre la evaluación general y la autoevaluación en particular, y habida cuenta de los recursos limitados de que se dispone para la orientación y capacitación fuera de la Sede, se decidió iniciar un boletín titulado United Nations Evaluation Newsletter. El primer número de este boletín se publicó y distribuyó en noviembre de 1987. Se prevé que en los próximos números del boletín se tratarán problemas generales con que se tropieza en la autoevaluación y medios para resolverlos, aclaración de la terminología, formulación de objetivos, establecimiento de indicadores, intercambio de experiencia y otros temas.

#### Apreciación general del proceso de autoevaluación

24. El establecimiento del sistema de autoevaluación ha puesto de relieve, entre otras cosas, la importancia de saber quién es el responsable de la actividad de que se trate y la necesidad de que los directores de programas midan sistemáticamente sus logros en función de los objetivos. También ha dado a los directores de programas, tanto de los servicios sustantivos como de los servicios de apoyo, medios no sólo para criticar la eficacia de su propia labor, sino también para criticar los mecanismos, procedimientos y directrices de que disponen para ejecutar sus actividades, y para criticar el propio sistema de autoevaluación. Las apreciaciones y críticas derivadas de ese proceso han de contribuir a mejorar el proceso general de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de los programas.

25. La autoevaluación resultó mejor, tal como se preveía, en las esferas en que ya había un mecanismo institucionalizado para la evaluación que permitía proporcionar orientación e información pertinente (véase el párrafo 8) y en que había un interés y una participación activos de los directores de programas de categoría superior. Por ejemplo, la Dependencia de Evaluación de Operaciones de la CESPAP no sólo suministró orientación a los directores de programas sino que también resumió las conclusiones principales e hizo una breve apreciación de cada informe de autoevaluación. La secretaría de la UNCTAD no sólo proporciona a su personal un resumen de las conclusiones, sino que dichas conclusiones se presentan también a la Junta de Comercio y Desarrollo para que las examine, dado que el establecimiento de un sistema propio de evaluación orientada a la gestión "sería paralelo y complementaría las evaluaciones orientadas a la formulación de políticas que realizaran los órganos intergubernamentales competentes de la UNCTAD" 11/.

26. En algunos casos, los directores de programas responsables de actividades de cooperación técnica, reunión de datos, investigación y análisis estuvieron en condiciones de comprender más fácilmente los procedimientos de evaluación (aunque no forzosamente de aplicarlos) que los directores, por ejemplo, de programas de los servicios de apoyo, probablemente porque ya tenían experiencia en la evaluación de determinados aspectos de su programa de trabajo a solicitud de sus propios órganos rectores. Además, en el caso de los proyectos de cooperación técnica, los directores de programas han venido siguiendo directrices proporcionadas por el PNUD. Cabe destacar que los servicios de apoyo solamente han debido efectuar actividades de autoevaluación en la Sede.

27. El principal aspecto de la autoevaluación efectuada por los directores de programas tenía que ver fundamentalmente con la evaluación del proceso, que se relaciona con la conducción de un programa, lo cual incluye su formulación, ejecución e inspección; no se prestó suficiente atención a la evaluación del efecto, que se relaciona con los resultados de un programa. Ello no es sorprendente, si se tienen en cuenta las dificultades con que se tropieza cuando se trata de evaluar el efecto en forma concluyente sin tener información suficiente sobre factores externos que normalmente están fuera del control de los directores de los programas y algunas veces incluso de los propios usuarios. Aunque el Manual dice que la autoevaluación a nivel de los subprogramas permite evaluar efectivamente el efecto en función de la medida en que los usuarios previstos usan los productos del subprograma, se ha visto que la cuestión general de la evaluación del efecto es, por razones teóricas y prácticas, sumamente compleja y requerirá más estudio y análisis.

28. Desde el principio mismo se pudo ver que la mayoría de los directores de programas consideraban la autoevaluación como un elemento adicional de trabajo administrativo que preferirían no tener que cumplir, actitud análoga a la que habían tenido respecto de la iniciación de las actividades de supervisión varios años antes. A su juicio, las actividades de evaluación demandaban tiempo y recursos valiosos que podían aprovecharse mejor en el trabajo "real" de que eran responsables. Además, muchos directores de programas consideraban que el proceso de supervisión proporcionaba un mecanismo suficiente para observar en forma sistemática la ejecución de sus actividades y que la evaluación en cierta medida era una duplicación de esfuerzos. Se hizo, pues, evidente que había confusión entre las funciones de supervisión y evaluación y que no había familiaridad con el Reglamento y la Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación.

29. Si bien se consideró que el Manual era un instrumento útil para comprender la teoría y los conceptos básicos y como elemento de referencia, se opinó que la aplicación práctica de los procedimientos era dificultosa, a menos que se proporcionara algún tipo de capacitación. A ese respecto, la capacitación para la ejecución de las actividades de autoevaluación no era suficiente. Los dos seminarios de capacitación, de tres medios días cada uno, si bien proporcionaban alguna medida de instrucción y orientación básica y preliminar, no eran suficientes. Los participantes, en respuesta al cuestionario que les envió la Dependencia Central de Evaluación, dijeron que en general los seminarios habían sido útiles, pero casi todos señalaron que era imprescindible que se diera más capacitación, particularmente en la aplicación de instrumentos y técnicas de evaluación, y que la capacitación debía estar más orientada a sectores particulares.

30. En muchos casos, los sistemas de archivo y de reunión, almacenamiento y recuperación de datos para los fines de la evaluación o eran inexistentes o no estaban bien establecidos. En general se consideró que la reunión de información desde la perspectiva del usuario para fines de evaluación exigía demasiado tiempo. Se consideró que era difícil elaborar cuestionarios o encuestas de lectores para solicitar opiniones sobre, por ejemplo, la calidad de los productos, y, en función del número previsto de respuestas, se opinó que la tasa de respuesta no era suficiente para justificar el tiempo y las energías que insumiría la tarea de idear cuestionarios útiles.

31. Algunos directores de programas opinaron que la eficacia de su labor no siempre podía determinarse mediante mediciones cuantitativas (como las que indicaban, por ejemplo, el número de publicaciones vendidas, los contratos concertados, las opiniones jurídicas dadas, el número de funcionarios capacitados, etc.). Opinaron que esas mediciones reflejaban dimensiones superficiales de su labor y no revelaban con precisión la pertinencia o efectividad de un programa, y que debía asignarse mayor importancia al establecimiento de indicadores adecuados (o "criterios de éxito") para la cuantificación del cambio cualitativo que la que se le asignaba actualmente en el proceso de evaluación. Al mismo tiempo, observaron que, si los objetivos estaban bien formulados, los indicadores serían más fácil de reconocer.

32. No era de sorprender, dada la inexperiencia general en la aplicación de procedimientos de evaluación y dado que era la primera vez que la mayoría de los directores de programas efectuaban una labor de evaluación, que los informes de autoevaluación variaran mucho en enfoque, contenido y estructura. El Manual daba instrucciones sobre la preparación de informes y, aunque se pedía también a los directores de programas que presentaran sus conclusiones en función de las consecuencias que ellas tendrían en las medidas que debían adoptarse en los niveles de la ejecución, el presupuesto por programas y el plan de mediano plazo, muchos de los informes no se ciñeron a esas directrices.

33. Algunos informes eran muy detallados y daban descripciones completas de las actividades que caían en el terreno de competencia de los directores de los programas. Otros informes analizaban extensamente la función de los gobiernos y no se detenían lo suficiente en evaluar la función de la Secretaría en la ejecución de las actividades; otros parecían más bien informes sobre la marcha de los trabajos con escasa referencia a consideraciones de evaluación; otros informes eran excesivamente encomiásticos; otros aprovechaban la oportunidad para señalar su falta de recursos. Otros informes se ocupaban de problemas determinados y proponían medios para resolverlos; otros lograban establecer una vinculación entre sus conclusiones y la preparación de futuros presupuestos por programas y la formulación del próximo plan de mediano plazo.

34. Dada la índole variada y la calidad despareja de los informes, es evidente que la apreciación de los resultados de la autoevaluación pasa a ser una cuestión importante en sí misma. Uno de los resultados más interesantes de la autoevaluación fue que muchos directores de programas llegaron a la conclusión de que el actual plan de mediano plazo no siempre reflejaba acertadamente la verdadera índole de sus actividades, y que deberían hacerse mayores esfuerzos, cuando se preparara el próximo plan de mediano plazo, para que los problemas se individualizaran con mayor claridad y no se vincularan únicamente a las estrategias previstas para resolverlos sino también a los objetivos, que a su vez debían formularse con mayor claridad y precisión. A ese respecto, los directores de programas también reconocieron que para que las cuestiones de fondo y las directrices de política se tradujeran en programas viables era necesario que hubiera una mejor comprensión de los principios y procedimientos básicos de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de programas.

35. En cuanto al establecimiento de prioridades, la mayoría de los directores de programas opinaron que no era responsabilidad suya, por lo menos a nivel de subprograma, sino de los órganos intergubernamentales. Sin embargo, aun a nivel de la ejecución, pocos de ellos abordaron la cuestión de establecer prioridades en sus actividades futuras.

36. La mayoría de los administradores de programas se mostraban dispuestos a relatar experiencias y compartir las lecciones extraídas, pero en la actualidad no hay ningún mecanismo sistematizado para el intercambio de experiencias en materia de autoevaluación, excepto en algunos casos, tal como el de la CESPAP, que proyecta distribuir los informes de autoevaluación a los directores de los programas responsables de las diferentes esferas de trabajo, y la UNCTAD, cuyas conclusiones se presentan a la Junta de Comercio y Desarrollo (véase el párrafo 25); todos los años se presenta una síntesis de las conclusiones de la evaluación de proyectos al personal de categoría superior del Centro de Comercio Internacional para su examen; en el PNUMA, las conclusiones de los proyectos se difunden en un "informe a los gobiernos" bimensual, y las conclusiones de anteriores evaluaciones también se examinan periódicamente.

37. Naturalmente, que un sistema se establezca no significa automáticamente que esté funcionando con eficacia o siquiera que pudiera llegar a funcionar con eficacia. A menos que las directrices de política sean claras y se entiendan bien, el personal esté bien capacitado y sepa aplicar la metodología de la evaluación, los instrumentos disponibles se perfeccionen y actualicen constantemente, se cumplan actividades de inspección y se apliquen las conclusiones, el sistema únicamente existirá en nombre, pero no en la práctica.

### III. APLICACION DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACION

38. En lo que respecta a las evaluaciones a fondo, la aplicación de los resultados puede observarse fácilmente, particularmente a partir de 1985, fecha en que se preparó el primer examen trienal de las evaluaciones a fondo en cumplimiento de la decisión adoptada por el Comité del Programa y la Coordinación de examinar la aplicación de sus recomendaciones. Se pueden encontrar detalles sobre la aplicación de los resultados en los exámenes trienales de los siguientes programas:

- a) Empresas transnacionales (E/AC.51/1985/5);
- b) Recursos minerales (E/AC.51/1985/9 y Add.1);
- c) Manufacturas (E/AC.51/1985/10);
- d) Departamento de Información Pública (E/AC.51/1986/10);
- e) Actividades de cooperación técnica de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) financiadas por el PNUD en la esfera de las manufacturas (E/AC.51/1987/3);

- f) Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo (E/AC.51/1987/7);
- g) Lucha contra los estupefacientes (E/AC.51/1988/5).

39. Sin embargo, para los fines del presente informe, la aplicación de los resultados sólo se referirá a los resultados que hayan sido aplicados o que debieran ser aplicados en general al diseño de programas, la ejecución de programas y las directrices de política. También cabe recordar que en lo que a diseño de programas se refiere, hay una serie de factores externos, entre los que se cuentan las nuevas normas sobre planificación de programas y los objetivos nuevos o modificados del plan de mediano plazo de la Secretaría, que también han influido en la aplicación del resultado de la evaluación.

#### A. Diseño de programas

##### 1. Evaluaciones a fondo y exámenes trienales

40. El diseño de programas para las actividades desarrolladas con cargo al presupuesto ordinario y para las actividades financiadas con recursos extrapresupuestarios se enuncia en términos generales en el plan de mediano plazo, principal directriz de política de las Naciones Unidas, que abarca actualmente un período de seis años, 1984-1989, y que ha sido ampliado por la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones para incluir los años 1990 y 1991 (resolución 42/215). A su vez, el plan de mediano plazo proporciona el marco para la formulación de los presupuestos por programas bienales.

41. Evidentemente, se han procurado aplicar las recomendaciones del CPC formuladas de resultados de los estudios de evaluación a fondo, pero el grado de ejecución ha variado. En los casos en que se consideró que las recomendaciones del Comité reforzaban lo que ya se percibía como medios viables para mejorar los programas de trabajo, los esfuerzos se intensificaron (véase E/AC.51/1985/5, párr. 67, y E/AC.51/1985/9 y Add.1, párr. 90). Las evaluaciones a fondo de los programas sobre lucha contra los estupefacientes, recursos minerales y empresas transnacionales, por ejemplo, dieron el impulso necesario para corregir una serie de deficiencias en el diseño de los programas.

42. En los casos en que las recomendaciones se referían a problemas sobre mandatos y atribuciones, la información disponible indica que hubo dificultades para ocuparse de dichos problemas. Algunos ejemplos de esas dificultades fueron cuestiones relativas a las responsabilidades respectivas de la sede y las comisiones regionales (véase E/AC.51/1985/5, párrs. 65 y 66) y al mandato del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo (E/AC.51/1987/7, párrs. 29 a 32).

43. Como ya lo ha señalado el Comité del Programa y de la Coordinación, los directores de programas han tendido a asignar distintos grados de prioridad a la aplicación de los mandatos, decisiones y recomendaciones de los órganos intergubernamentales sustantivos (técnicos), por una parte, y al mejoramiento de las técnicas de programación y planificación o los mecanismos de coordinación, por la otra, a diferencia de lo recomendado por el órgano de programación, es decir,

/...

por el Comité del Programa y de la Coordinación, lo que ha hecho que se perpetúen las dificultades con que se ha tropezado en la elaboración, ejecución, supervisión y evaluación de los programas. A este respecto, el Comité recordará que, al considerar el examen trienal del programa relativo a las empresas transnacionales, reiteró la posición que había expuesto al considerar el examen trienal del programa relativo a las manufacturas, a saber, que no debía establecerse jerarquía alguna entre los mandatos y que sus recomendaciones, aprobadas por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General, debían estar en pie de igualdad con las de otros órganos intergubernamentales 12/.

44. No obstante, por lo general los órganos rectores no consideran que las evaluaciones a fondo, los exámenes trienales o las recomendaciones al respecto del Comité del Programa y de la Coordinación formen parte de sus programas. Las recomendaciones y decisiones del Comité, refrendadas por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General, tampoco se citan como parte de la base legislativa que se consigna en el plan de mediano plazo y en los presupuestos por programas como un claro recordatorio de la necesidad de atender a las esferas de interés del Comité durante el período de actividades establecido. La consignación de esas resoluciones del Consejo y de la Asamblea proporcionaría directrices adicionales cuando se prepararan evaluaciones de la ejecución o de la calidad y utilidad de una actividad determinada.

45. A raíz de la aprobación por la Asamblea General de su resolución 37/234, relativa a la planificación de programas (el Reglamento para la planificación de los programas, los aspectos de programas de presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación), no se someten automáticamente a la consideración de los órganos rectores los proyectos de propuestas para los presupuestos por programas y para el plan de mediano plazo antes de que tales propuestas sean aprobadas por el Comité del Programa y de la Coordinación y por la Asamblea General. No obstante, el tiempo y la importancia asignados a la formulación de los programas no han coincidido con la importancia que les asignan el Comité o la Asamblea General. Además, debido a los calendarios de reuniones y al momento en que la Secretaría presenta las propuestas de programas, ha resultado difícil sincronizar las reuniones de los órganos intergubernamentales para que examinen las propuestas de programas antes de su aprobación definitiva. No obstante, actualmente hay muchas entidades que informan a sus órganos rectores sobre la marcha de los trabajos utilizando el formato del plan de mediano plazo y del presupuesto por programas a fin de que tales órganos aprecien con mayor facilidad la etapa de ejecución alcanzada.

46. Las conclusiones logradas en las evaluaciones a fondo de los programas antes mencionados se han aplicado también a los propios procedimientos de evaluación. Por ejemplo, se ha llegado a la conclusión de que los informes de evaluación debieran estructurarse en torno a temas concretos, por ejemplo, cuestiones sustantivas, consideraciones metodológicas, esferas regionales y sectoriales de interés y coordinación, a fin de facilitar las deliberaciones del Comité. Sin embargo, el diseño deficiente de los programas, la falta de información de referencia, de metas bien determinadas y de marcos cronológicos a menudo han conspirado contra los exámenes trienales y de evaluación.

47. Aunque la evaluación no es la razón ni la justificación primordial para que los programas estén bien diseñados, conviene que, en la etapa inicial de elaboración, se echen los cimientos necesarios de manera que ulteriormente sea más fácil medir el éxito de los programas en cuanto al logro de sus objetivos y determinar si siguen o no respondiendo a las necesidades que debían atender. La aplicación de este criterio pone de relieve la necesidad de reforzar todo el proceso de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de programas.

## 2. Autoevaluación

48. Como se ha indicado anteriormente, una conclusión interesante de la autoevaluación fue el hecho de que muchos directores de programas consideraran que en la formulación futura del plan de mediano plazo debería prestarse más atención al diseño de los programas. Naturalmente, como la autoevaluación se llevó a cabo en el nivel de los subprogramas para determinar en qué grado estos cumplían sus objetivos, las declaraciones de objetivos se sometieron de inmediato a un detallado estudio y saltó a la vista que con frecuencia los objetivos se formulaban de manera imprecisa y poco coherente. Por ejemplo, era frecuente que los objetivos (fines) se expusieran como actividades (medios). Los directores de programas observaron que muchas veces en la declaración de objetivos de la secretaría respecto de un subprograma no se definían ni la población que se atendería ni el marco cronológico con respecto al cual podrían medirse los progresos y logros posibles; tampoco se proporcionaban en ellas bases para establecer indicadores (criterios de éxito) que permitieran medir los logros que se realizaran; era común que las actividades se confundieran con los productos; y era endeble la vinculación entre los problemas, las estrategias y los objetivos.

49. El proceso de autoevaluación exigió también que los directores de los proyectos estudiaran más detenidamente los proyectos de sus programas y determinaran la mejor manera de distribuir sus recursos estableciendo órdenes de prioridad, reagrupando las actividades y reforzando algunas esferas de trabajo. Como se ha indicado anteriormente, si bien las actividades se agrupan en el nivel de los elementos de programa, los distintos elementos de programa no tienen objetivos propios, si bien se entiende que los elementos de programa de un subprograma, si se llevan a cabo con éxito y en los plazos previstos, habrán de alcanzar, en conjunto, el objetivo del subprograma. También en este caso, era endeble la vinculación pertinente.

50. A pesar de que algunas de las conclusiones se alcanzaron demasiado tarde como para que se pudieran tener en cuenta en la preparación del presupuesto por programas para el bienio 1988-1989, en la preparación del presupuesto por programas del próximo bienio, es decir, de 1990-1991 y del próximo plan de mediano plazo se debería prestar más atención a los elementos siguientes:

- a) Una definición más precisa de los problemas abordados;
- b) Una mejor formulación de objetivos;
- c) Una reevaluación de las estrategias necesarias para resolver los problemas;

- d) Una mejor vinculación de los objetivos, los problemas y las estrategias;
- e) Una mejor vinculación entre los diversos componentes de todo el programa;
- f) Una reorganización de las actividades para mejorar la eficacia y la vinculación interna;
- g) Una definición más clara de los productos;
- h) Una mayor capacidad para llevar a cabo actividades imprevistas.

51. Estas esferas de interés, indicadas en los informes de autoevaluación, no son del todo nuevas en cuanto a los elementos que se deberían tener en cuenta al preparar los programas de trabajo. No obstante, indican que los directores de programas están más conscientes que antes de los fundamentos de evaluación y están más familiarizados con los conceptos de diseño de programas, la terminología y los principios de planificación puestos de relieve en el proceso de autoevaluación. Para que ese conocimiento tenga cabida en los documentos de los programas, será necesario refinar más las instrucciones para preparar la documentación de los programas, así como prever actividades de capacitación.

## B. Ejecución de programas

### 1. Evaluaciones a fondo y exámenes trienales

52. De conformidad con las evaluaciones de la aplicación de las recomendaciones del Comité del Programa y de la Coordinación que figuran en los mencionados exámenes trienales, generalmente los resultados de las evaluaciones se han aplicado a la ejecución de los programas, especialmente cuando se percibía que dichos resultados reforzaban los esfuerzos que ya se estaban haciendo por mejorar la ejecución (por ejemplo, racionalización del sistema de reunión de datos; reorganización de las dependencias para que respondieran mejor a la ejecución de las actividades; fortalecimiento de los servicios de asesoramiento; fortalecimiento de las actividades de cooperación técnica; aumento de la coordinación entre las diferentes dependencias de las entidades participantes, etc.). A continuación se examinan las esferas en que la aplicación de los resultados no ha sido del todo satisfactoria.

53. Los exámenes trienales han señalado repetidamente que no se individualiza de manera adecuada a los usuarios finales, en particular en relación con la recepción de informes y publicaciones (véanse E/AC.51/1985/9 y Add.1, párrs. 72 a 85; E/AC.51/1986/10, párrs. 7 a 29; y la evaluación a fondo del programa de población, E/AC.51/1986/9, cuyo examen trienal está programado para 1989). Además de la distribución oficial de documentos y publicaciones, los departamentos han preparado listas de direcciones para la distribución gratuita, a fin de llegar al público elegido como destinatario, pero esas listas tienden a ser incompletas, inexactas y desactualizadas, y tampoco se trata de encontrar sistemáticamente a los posibles usuarios. Además, las definiciones de usuarios finales varían y no se aplican de manera uniforme cuando se hace referencia a las personas que usan los productos de la Secretaría (E/AC.51/1986/10). Se llegó a la conclusión de que el sistema de

ventas proporcionaba un medio efectivo para llegar a los usuarios interesados de las regiones desarrolladas, pero la distribución a los lectores de los países en desarrollo se basaba principalmente en las listas de los departamentos, por lo que era todavía más necesario que esas listas fueran actualizadas y completas.

54. Otro resultado que aparece una y otra vez en los exámenes trienales es la falta de intercambio de información sobre las actividades. Parecía haber una constante falta de interés en solicitar opiniones y evaluaciones sobre la labor de la Organización, ya fuera en forma de estudios, informes, servicios de asesoramiento, servicios de apoyo o difusión de información, a fin de observar las necesidades cambiantes y responder a ellas, o de mejorar la calidad y la ejecución de los programas. Una vez que se había ejecutado un programa, entregado un producto o prestado un servicio, rara vez se planificaban o emprendían actividades complementarias a fin de evaluar la efectividad.

55. Los exámenes trienales también revelaron que los mecanismos de coordinación, tanto a nivel de la Organización y como a nivel intergubernamental, no siempre han sido efectivos y han tendido a concentrarse más en evitar la duplicación que en desarrollar medios de cooperar (véanse E/AC.51/1985/9 y Add.1, E/AC.51/1985/10, y E/AC.51/1987/7) 13/.

56. Un estudio de evaluación a fondo que tendrá consecuencias importantes para el proceso de ejecución de programas y adopción de decisiones es el relativo a los servicios de procesamiento de datos y sistemas de información (E/AC.51/1987/11), que el Comité del Programa y de la Coordinación examinó en su 27° período de sesiones, celebrado en 1987. Esa evaluación, que fue la primera de ese tipo en la esfera de los servicios de apoyo, señalaba la ausencia de un sistema integrado de información sobre administración y gestión, tema que desde hace tiempo es motivo de preocupación para la Organización. Después de esa evaluación, y de conformidad con la resolución 41/213 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1986, el Secretario General ha adoptado medidas para modernizar los procedimientos y procesos administrativos de las Naciones Unidas, en la Sede y sobre el terreno, con miras a elaborar un sistema integrado de información sobre administración y gestión. Si se redujera la actual superposición burocrática de funciones y gastos administrativos y se actualizaran los sistemas de información, se podría recibir e intercambiar información con más facilidad, con lo que se pondría en marcha un proceso centralizado, pero a la vez consultivo, de elaboración de normas de gestión en que los programas aprobados se ejecutarían de forma descentralizada y los encargados de su ejecución estarían claramente identificados.

## 2. Autoevaluación

57. Con respecto a la aplicación de los resultados de la autoevaluación, hubo muchos indicios de que en el plano de la ejecución de los programas los directores de programas podían reconocer fácilmente las dificultades. En tanto que los directores de programas podían haber formulado recomendaciones para mejorar la ejecución de los programas, y muchos lo han hecho, sin emprender formalmente un ejercicio de autoevaluación (o sin percibirlo como tal), la autoevaluación les dio la oportunidad de ser más sistemáticos en la tarea de reunir datos para fines de

evaluación, registrar los resultados y presentar pruebas concretas y objetivas para apoyar sus propuestas de cambios o demostrar que sus actividades eran pertinentes, eficientes y efectivas.

58. La cuestión de contar con los recursos suficientes se planteó con frecuencia no sólo en relación con las necesidades de personal (principalmente en función de restituir el nivel del personal más que de aumentarlo) sino también en relación con la disponibilidad de equipo moderno para facilitar el trabajo. También quedó claro que las innovaciones tecnológicas habían facilitado la ejecución en muchas esferas, pero a veces no habían ido acompañadas de una suficiente capacitación del personal.

59. A continuación se enuncian las sugerencias hechas por los directores de programas para mejorar la ejecución de los programas. (Cabe señalar que la lista debe considerarse indicativa y no definitiva, ya que no todos los directores de programas se ocuparon de las mismas cuestiones, enfrentaron los mismos problemas, o asignaron la misma importancia a las medidas que consideraban más necesarias para abordar dichos problemas.)

a) Hace falta capacitar al personal para que desempeñe sus funciones de manera más efectiva y eficaz, no sólo en esferas especializadas y con tecnologías avanzadas, sino también en las políticas, prácticas y procedimientos de las Naciones Unidas;

b) Un aumento del equipo de oficina automatizado facilitaría el cumplimiento de las tareas;

c) La elaboración de un sistema integrado de información sobre administración y gestión ayudaría a modernizar los procedimientos y procesos administrativos;

d) Los estudios de investigación deben ser más pragmáticos y versar sobre cuestiones prácticas;

e) Se deberían reforzar las actividades de reunión de datos e investigación y vincularlas mejor con las actividades de cooperación técnica;

f) Deberían observarse estrictamente los plazos para la reunión de información destinada a estudios a fin de evitar demoras en la publicación;

g) No se debería sobrecargar a los gobiernos con demasiados cuestionarios que pueden superponerse o incluso duplicarse;

h) Las diversas etapas de la documentación y las publicaciones deberían cumplirse a tiempo (redacción de originales, preparación para la imprenta, corrección, traducción, impresión y distribución);

i) Deberían individualizarse claramente el público destinatario y los usuarios finales;

j) Deberían examinarse y actualizarse las listas de distribución de informes y publicaciones para cerciorarse de que llegaran a los usuarios finales;

k) Deberían mejorarse los mecanismos de intercambio de información y actividades complementarias;

l) Deberían tenerse en cuenta diferentes formatos para la difusión de información (películas de vídeo, diapositivas, etc.);

m) Deberían encontrarse modos de dar a conocer mejor las publicaciones de las Naciones Unidas;

n) Es preciso resolver las dificultades relacionadas con tareas especiales y actividades no proyectadas en respuesta a peticiones imprevistas de los gobiernos;

o) Es necesario planificar mejor las aportaciones para la ejecución de actividades;

p) Deberían seguir racionalizándose los procedimientos administrativos para facilitar la ejecución del programa de trabajo.

60. Cabe señalar una vez más que muchas de las cuestiones que es preciso abordar no son forzosamente nuevas. No obstante, la autoevaluación ha dado a los directores de programas ejemplos y datos concretos para apoyar sus propuestas de aplicación de los resultados de sus estudios, o para destacar esferas de problemas que están más allá de su responsabilidad directa, pero que, si no se resuelven, podrían afectar el diseño, la ejecución y los resultados de los programas.

### C. Directrices de política

61. Las directrices de política para las actividades sustantivas y los servicios de apoyo a los programas proceden de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y otros órganos intergubernamentales. Para que esas directrices sean aplicadas, el Secretario General publica normas e instrucciones de política que han de seguir la Secretaría y otros órganos y entidades de las Naciones Unidas.

62. La directriz de política más importante para el programa de trabajo de las Naciones Unidas es el plan de mediano plazo, que se elabora de modo de reflejar los intereses de los Estados Miembros y proporcionar el marco para los presupuestos por programas bienales en los que, a su vez, se determinan los recursos y las actividades necesarios para alcanzar los objetivos establecidos en el plan.

63. En el contexto del próximo plan de mediano plazo, el Comité, en su 28º período de sesiones, tendrá ante sí el proyecto de introducción del Secretario General. Como se señaló anteriormente, la formulación del plan requiere no sólo una clara comprensión de las cuestiones, los problemas y modos de encararlos y del establecimiento de prioridades, sino también una visión de cómo traducir esas cuestiones en programas viables e innovadores que las Naciones Unidas puedan y deban ejecutar. Como ya se señaló, un buen diseño en la etapa de planificación facilitaría no sólo la ejecución sino también la supervisión y evaluación de los programas. El próximo plan de mediano plazo, que marca el comienzo de un nuevo

ciclo de programación, permitirá determinar hasta qué punto los procedimientos de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación se han aplicado a partir de la experiencia adquirida.

64. Aunque el texto completo de la Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación se publicó y distribuyó en toda la Organización (ST/SGB/PPBME Rules/1 (1987), de marzo de 1987), pudo comprobarse que la mayoría de los funcionarios no estaban familiarizados con ese texto y, en algunos casos, ni siquiera sabían de su existencia. La actualización de la Reglamentación con las revisiones dispuestas en la resolución 42/215 de la Asamblea General debería ser objeto de amplia publicidad para que los funcionarios se percataran de la necesidad de aplicarla.

65. Las directrices y normas metodológicas para la preparación y realización de las evaluaciones a fondo y autoevaluaciones aparecen en el Manual de evaluación de las Naciones Unidas. El Secretario General también publica periódicamente boletines, instrucciones administrativas y circulares informativas sobre diversos asuntos de administración y gestión para mantener informado al personal. Como se indicó en el párrafo 16, también se publican instrucciones para la preparación de los planes de mediano plazo, los presupuestos por programas bienales y los informes bienales de ejecución de los programas.

66. Si bien las instrucciones y directrices escritas son útiles, e incluso imprescindibles, su aplicación, como se señaló anteriormente, presenta otro problema. En general, el personal no está familiarizado con la terminología, los conceptos, los principios, los procedimientos y la metodología básicos utilizados para la totalidad del proceso de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de los programas. Por consiguiente, para diseñar y ejecutar programas que respondan a los intereses de los gobiernos, es de importancia decisiva contar con instrucciones y directrices que se entiendan con claridad, se interpreten con precisión y se sigan con facilidad, y con servicios de capacitación y observación sistemática.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

67. Los resultados de las evaluaciones a fondo y los exámenes trienales han contribuido a una mejor comprensión y reconocimiento de lo que se necesita para mejorar la planificación y ejecución de los programas. Los resultados también han reafirmado la importancia de las vinculaciones entre la planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de los programas, y de que cada componente enriquezca, apoye y mejore al otro. En respuesta a la resolución 41/213 de la Asamblea General, esa importancia se ha reflejado en la decisión del Secretario General de consolidar las funciones de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de los programas en una oficina (la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Finanzas) del Departamento de Administración y Gestión (véase el párrafo 7) a fin de proporcionar un mecanismo efectivo de apoyo para mejorar y aumentar la calidad, y la ejecución de los programas y para asegurar la eficiencia, productividad y rentabilidad administrativas.

68. El mecanismo de evaluación está en funcionamiento, y la incorporación de la evaluación en la totalidad del ciclo de planificación, presupuestación y supervisión de programas se está efectuando gradualmente. La introducción de la evaluación ha sido lenta pero sistemática, y requerirá mayor atención para que pueda funcionar efectivamente y de manera continua y sistemática. Como se señaló anteriormente, en las fases iniciales del sistema de autoevaluación es necesario hacer esfuerzos constantes para que la autoevaluación se perciba como un instrumento útil para los directores de programas en la adopción de decisiones y las actividades de gestión, y para evaluar la eficiencia, eficacia, pertinencia y efecto de sus programas midiendo sistemáticamente los logros en relación con los objetivos sobre la base de datos y análisis apropiados. No se debe ver la evaluación simplemente como un procedimiento administrativo para detectar errores, individualizar problemas y recortar fondos, sino más bien como un instrumento para alcanzar una mejor planificación y una ejecución más efectiva a fin de encarar los problemas del futuro.

69. La adopción atinada de decisiones y la gestión efectiva deben basarse en datos fiables, análisis apropiados y opciones viables para la acción, y no simplemente en opiniones y pareceres no fundamentados. Las evaluaciones basadas en datos son indispensables para los encargados de adoptar decisiones y formular políticas a los fines de que los programas de las Naciones Unidas sean innovadores y vitales.

70. Los directores de programas deben tener conocimientos y experiencia práctica de los conceptos fundamentales de la evaluación a fin de obtener pruebas objetivas y concretas para apoyar sus propuestas de programas. Es necesario que entiendan con claridad y apliquen la terminología, los conceptos y los procedimientos básicos. Hay plena conciencia de que todavía hay que perfeccionar las metodologías de evaluación, y en particular establecer indicadores y mejorar los instrumentos de medición, tales como cuestionarios y entrevistas, para poder reunir datos fiables a partir de los cuales extraer conclusiones y formular recomendaciones, tal como lo recomendó el Comité del Programa y de la Coordinación en su 27° período de sesiones.

71. A la luz de lo expuesto anteriormente, tal vez el Comité, en relación con la evaluación (véase la sección II), desee reafirmar lo siguiente:

a) El Secretario General debería proseguir sus esfuerzos por fortalecer la capacidad de evaluación de las Naciones Unidas, en particular el sistema de autoevaluación, que se encuentra en sus etapas iniciales, de modo de no perder el impulso ganado hasta ahora;

b) La evaluación debería integrarse plenamente en el proceso de planificación, presupuestación y supervisión de programas;

c) En las evaluaciones a fondo se deberían tener en cuenta y utilizar los resultados de la autoevaluación;

d) Deberían seguir perfeccionándose las metodologías y los procedimientos de evaluación; con ese fin, debería modificarse y actualizarse según fuera necesario el Manual de evaluación, y debería hacerse especial hincapié en mejorar los instrumentos de medición y establecer indicadores.

72. Con respecto al diseño y la ejecución de programas y las directrices de política (secc. III), el Comité tal vez desee recomendar que el Secretario General fortalezca los componentes de planificación, presupuestación, supervisión y evaluación de programas para la gestión y elaboración de políticas integradas.

73. A fin de demostrar la importancia que la Asamblea General asigna a la función de evaluación como parte integrante de la planificación y programación, tal vez el Comité desee recomendar que la Asamblea pida a los órganos intergubernamentales que tengan en cuenta los resultados de las evaluaciones, la planificación de programas y los informes de ejecución, y las recomendaciones pertinentes del Comité, en el momento de examinar e impartir directrices de política sobre los programas de su competencia, de modo de adoptar decisiones que ayuden a la Secretaría en la tarea de mejorar el diseño, la ejecución y los resultados de los programas.

#### Notas

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/42/16, Part II), párr. 110.

2/ Ibid., trigésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/32/38), párrs. 6 y 7; *ibid.*, trigésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/33/38), párrs. 6 a 25; *ibid.*, trigésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/34/38), párrs. 84 a 91 y 304 y 305; *ibid.*, trigésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/35/38), párrs. 60 a 66 y 346; *ibid.*, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/37/38), párrs. 300 y 360 a 377; *ibid.*, trigésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/39/38), párrs. 181 a 184 y 363 a 365; *ibid.*, cuadragésimo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/40/38 y Add.1 y Corr.1), párrs. 468 a 540; *ibid.*, cuadragésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/41/38), párrs. 25 a 51; e informes del Secretario General sobre la capacidad de evaluación de las Naciones Unidas (A/38/133 y Corr.1, A/C.5/38/6, A/C.5/39/45 y A/41/670).

3/ Informes de la Dependencia Común de Inspección y observaciones sobre ellos (A/33/225 y Add.1; A/36/181, A/36/182 y A/36/479; A/41/201, A/41/202, A/41/304 y A/41/409). Véase también el informe más reciente de los Inspectores sobre la ejecución y los resultados de los programas de las Naciones Unidas: componentes de supervisión, evaluación y examen de la gestión (A/43/124); el Secretario General presentará sus observaciones sobre este informe a la Asamblea General en su cuadragésimo tercer período de sesiones.

4/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 49 (A/41/49).

5/ *Ibid.*, Suplemento No. 38 (A/41/38 y Corr.2), párr. 49.

6/ *Ibid.*, cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/42/16, Part I y Add.1), párr. 236.

7/ *Ibid.*, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/37/38), párr. 362.

Notas (continuación)

8/ El Manual de evaluación de las Naciones Unidas se distribuyó en toda la Secretaría y en el sistema de las Naciones Unidas; la versión en francés apareció en febrero de 1988, y se prevé que la versión en español aparecerá en junio de 1988.

9/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 6 (A/37/6 y Corr.1 y Add.1 a 3) y revisiones (A/39/6 y Corr.1 y A/41/6 y Add.1). Véase también la resolución 42/215 de la Asamblea General, en la que se prorrogó el plan para incluir a 1990 y 1991.

10/ Informes del Secretario General de la UNCTAD sobre la evaluación de los programas en la UNCTAD (TD/B/1110 y TD/B/1145).

11/ TD/B/1110, párr. 2.

12/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo período de sesiones, Suplemento No. 38 (A/40/38), párrs. 743 y 754.

13/ Véase también el informe del Secretario General sobre la coordinación en las Naciones Unidas y en el Sistema de las Naciones Unidas (A/42/232-E/1987/68).

-----