



Consejo Económico y Social

Distr. general
14 de mayo de 2002
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2002

Nueva York, 1° a 26 de julio de 2002

Tema 3 a) del programa provisional*

Actividades operacionales de las Naciones Unidas para la cooperación internacional para el desarrollo: informe sobre la marcha de la revisión trienal de la política general

Evaluación de la eficacia de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General**

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con el párrafo 53 de la resolución 56/201 de la Asamblea General, en el cual se pide al Secretario General que, en el contexto de la revisión trienal de la política relativa a las actividades operacionales, siga presentando la evaluación general de la eficacia de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas y del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional. Contiene el esbozo de un programa de trabajo indicativo y, en las secciones IV a VIII, se resumen las cuestiones metodológicas. Las evaluaciones futuras serán independientes, imparciales y participatorias. Los conceptos fundamentales son control nacional de los programas y participación de los beneficiarios prioritarios y del sistema de coordinador residente y las organizaciones del sistema. Es necesario reforzar la capacidad para realizar estas evaluaciones generales. El informe complementa la información contenido en el informe del Secretario General sobre las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas (E/2002/47 y Add.1 y 2).

* E/2002/100.

** El documento fue presentado con retraso a los servicios de conferencias sin la explicación necesaria en virtud del párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General, según el cual, si se produce un retraso hay que explicar los motivos en una nota de pie de página.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1-4	3
II. El concepto de la evaluación y su finalidad	5-13	5
III. Programa para las evaluaciones: esbozo de un programa de trabajo indicativo ..	14-22	6
IV. Gestión basada en los resultados y evaluación de la eficiencia	23-26	7
V. Imparcialidad e independencia	27-30	8
VI. Enfoque participativo	31-33	9
VII. Experiencia adquirida	34-36	9
VIII. Multiplicidad de instrumentos y enfoques	37-40	10
 Recuadro		
La función de evaluación de las actividades operacionales para el desarrollo		3
 Anexos		
I. Esferas temáticas de los informes sobre las actividades operacionales para el desarrollo ...		15
II. Actividades de evaluación a corto plazo: solicitudes formuladas en la resolución 56/201 de la Asamblea General		17

I. Introducción

1. La Asamblea General viene proporcionando orientaciones de política al sistema de las Naciones Unidas en la esfera de las actividades operacionales para el desarrollo desde 1977¹, cuando tuvieron lugar los primeros períodos de sesiones que se ocuparon oficialmente del tema. Desde 1980, esa función se realiza a través de la revisión trienal de la política general, para la cual la Secretaría proporciona análisis de política efectuados sobre la base de la documentación adecuada². El proceso de la revisión trienal finaliza con la aprobación de resoluciones fundamentales³, que son objeto de un seguimiento sistemático en los exámenes anuales sobre los progresos alcanzados que realiza el Consejo Económico y Social⁴.

2. Las resoluciones derivadas de la revisión trienal establecieron los principios, conceptos, modalidades y mecanismos de seguimiento fundamentales que regulan el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas en el plano nacional. Los cambios que se han producido en la forma en que los equipos nacionales de las Naciones Unidas colaboran entre sí y con sus asociados demuestran la importancia de esas resoluciones y sus efectos en las actividades nacionales.

3. La función de la Secretaría en el proceso de revisión trienal ha consistido en proporcionar a los Estados Miembros documentación pertinente, imparcial y fiable, análisis de políticas y recomendaciones sobre el funcionamiento del apoyo de todo el sistema de las Naciones Unidas al desarrollo.

4. En el párrafo 53 de su resolución 56/201, la Asamblea General confirmó esa función analítica de la Secretaría al pedir al Secretario General que siguiera presentando una evaluación general de la eficacia de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas y del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional. La finalidad de este informe⁵ es atender a la petición de la Asamblea de que se presenten al Consejo en el 2002 sugerencias para mejorar las evaluaciones, reiterando los objetivos y criterios en que se basan y estableciendo una estrategia de colaboración que siga integrando a todo el sistema de las Naciones Unidas, los países receptores y la comunidad de donantes. El presente informe contiene el esbozo de un programa de trabajo indicativo para su examen por el Consejo. Las cuestiones metodológicas se examinan y resumen en las secciones IV a VIII. El informe complementa la información proporcionada en el informe del Secretario General sobre las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas (E/2002/47 y Add.1 y 2).

La función de evaluación de las actividades operacionales para el desarrollo

- La Secretaría proporciona a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social documentación pertinente, imparcial y fiable, análisis de políticas y recomendaciones sobre el funcionamiento del apoyo que presta todo el sistema de las Naciones Unidas al desarrollo.
- La finalidad principal de la función de evaluación es ayudar a esos dos órganos de las Naciones Unidas a basar su labor relativa a las actividades operacionales para el desarrollo en la experiencia adquirida y garantizar la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.
- Las evaluaciones de las actividades operacionales son sistemáticas y objetivas, y tienen por objeto: a) verificar el valor o la utilidad de las actividades operacionales para el desarrollo, b) determinar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de catalizar el cambio y adaptarse a la evolución de las circunstancias, c) verificar la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, los efectos y la sostenibilidad de las actividades operacionales para el desarrollo y de su evolución, y d) aprovechar las lecciones extraídas de las evaluaciones y los exámenes de los organismos para proporcionar orientaciones de política al sistema.
- Las evaluaciones de las actividades operacionales para el desarrollo se centran en las dimensiones de estas actividades que se relacionan con todo el sistema, y en la sinergia, la coordinación, la colaboración y la coherencia dentro del sistema de las Naciones Unidas en el plano nacional.

- La eficacia en el plano nacional del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo tiene dos dimensiones complementarias e inseparables: proceso y contenido (desarrollo). La evaluación se ocupa de las dos al mismo tiempo para hacer el mejor uso posible de los mecanismos y las modalidades nacionales empleados por el sistema para alcanzar los objetivos de desarrollo.
- El programa indicativo para la evaluación de las actividades operacionales para el desarrollo esbozado en el presente informe se centra en las esferas prioritarias enumeradas en la resolución 56/201 de la Asamblea General, organizados en tres grupos principales:
 - a) Integración de las actividades operacionales en los esfuerzos nacionales de desarrollo;
 - b) Racionalización y mejoramiento del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional;
 - c) Dimensiones mundiales y regionales de las actividades operacionales.
- Los conceptos fundamentales en que se basan las evaluaciones son el control nacional de las actividades operacionales para el desarrollo, su integración en los esfuerzos nacionales y la participación de los beneficiarios prioritarios en el proceso de desarrollo, que son las condiciones necesarias para conseguir eficacia, efectos y sostenibilidad.
- Las evaluaciones futuras deben ser independientes e imparciales, participatorias y rigurosas.
- Participan en estas evaluaciones:
 - a) Los países receptores, sus gobiernos, otras autoridades públicas y partes interesadas de la sociedad civil;
 - b) Los sistemas de coordinador residente en el país y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la sede (incluidos el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI));
 - c) Otros asociados para el desarrollo (otras organizaciones multilaterales y regionales y los grandes donantes bilaterales).
- El enfoque y la metodología para la ejecución del programa indicativo para la evaluación se elaborará teniendo en cuenta y aprovechando los procesos de evaluación y la experiencia de las organizaciones del sistema, y en estrecha consulta con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el resto del sistema.
- La Secretaría necesita mejorar su capacidad para realizar evaluaciones de las actividades operacionales, mediante un mayor apoyo de las aptitudes técnicas del sistema de las Naciones Unidas y la contribución profesional externa de expertos cualificados y centros de investigación de excelencia reconocidos internacionalmente.

II. El concepto de la evaluación y su finalidad

5. La función de evaluación general esbozada en el presente informe supone un análisis sistemático y objetivo de los mecanismos para formular y ejecutar actividades operacionales y los resultados de esas actividades. Su finalidad es examinar la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, los efectos y la sostenibilidad de esas actividades y sus modalidades, y la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para alcanzar esos objetivos⁶. La finalidad última de la función de evaluación es mejorar el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas con miras al logro de sus objetivos de cooperación para el desarrollo.

6. “Evaluación” puede tener varios sentidos cuando se refiere a la ayuda, en función del contexto y de su objeto y tienen en cuenta a proyectos, programas o análisis de estrategias y políticas⁷. Las evaluaciones generales que se hacen aquí se refieren a todo el sistema y se refieren a tendencias más que a las actividades concretas y su ejecución. Por consiguiente, su alcance y objeto es distinto del de las evaluaciones y proyectos de programas, y las evaluaciones con fines financieros o de supervisión operacional. Todos estos significados entran en juego en el caso de evaluaciones de la labor de los organismos más que en las evaluaciones de todo el sistema.

7. Para tener efectos en las políticas, las evaluaciones del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional no sólo debe tener un conocimiento histórico de los logros del pasado sino que también deben tener en cuenta la capacidad del sistema para avanzar como catalizador de cambio. Las evaluaciones identifican pautas, signos de cambio y tendencias y examinan la capacidad del sistema para adaptarse a la evolución de las circunstancias⁸. Por consiguiente, éstas deben ser continuas y dinámicas y no deben hacerse exclusivamente, ni siquiera fundamentalmente, a posteriori.

8. Como se señaló más arriba, es necesario centrarse en las sinergias y la coherencia dentro del sistema de las Naciones Unidas, y no en la ejecución de las distintas organizaciones ni en las operaciones o programas o grupos de programas de los organismos, aunque la contribución de cada organización a los resultados generales y los análisis comparativos que realizan los distintos organismos de cuestiones que afectan a todo

el sistema pueden ser importantes. Las evaluaciones exhaustivas de un organismo concreto incumben a ese organismo y sus mecanismos de evaluación interna. La labor de evaluación de la Secretaría no debe duplicar esas tareas. Con todo, la interacción entre las evaluaciones de todo el sistema y las evaluaciones de los organismos es importante, pues las conclusiones de una pueden servir para los dos⁹ y pueden complementarse mutuamente¹⁰.

9. Del mismo modo, el proceso y las dimensiones sustantivas de estas evaluaciones deben considerarse complementarias¹¹. Las dimensiones del proceso se relacionan con las modalidades y los mecanismos e incluyen cuestiones de coherencia, armonización, coordinación en el país y sinergias internas dentro del sistema. Las dimensiones relativas al contenido tienen que ver con la contribución que hace al desarrollo el sistema de las Naciones Unidas y su validez para los países receptores. Los Estados Miembros destacaron ambas dimensiones al formular orientaciones para la preparación de los análisis de la Secretaría, y al utilizarlos aunque las delegaciones ponen el acento en distintas cuestiones.

10. Al preparar el programa para las evaluaciones esbozado más adelante y establecer un equilibrio efectivo entre las dimensiones y sus vínculos, la Secretaría se ha orientado por varias consideraciones relacionadas con “los usuarios primarios” de las evaluaciones y los principales fines para los cuales se utilizarán. Los usuarios primarios de las evaluaciones son la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. La principal finalidad de la función de evaluación debe ser prestar apoyo para el análisis de políticas a esos dos órganos de las Naciones Unidas durante su labor de examen de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, a fin de que sus debates, deliberaciones y resoluciones¹² puedan beneficiarse de evaluaciones útiles para formular políticas, equilibradas y objetivas de los mecanismos y modalidades empleados para realizar actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas y su contribución a la resolución de los problemas de desarrollo que esas actividades tienen por objeto resolver.

11. Las evaluaciones deben ayudar a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social en su función de proporcionar orientaciones al sistema de las Naciones Unidas sobre las dimensiones del proceso y del contenido y su relación. Sus conclusiones y las lecciones

derivadas de la experiencia de la cooperación para el desarrollo (dimensión de aprendizaje) tendrán como resultado final las recomendaciones al sistema de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, las evaluaciones deben ayudar a esos órganos a cumplir sus funciones de supervisión (dimensión de rendición de cuentas) mediante la evaluación del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas en la realización de sus actividades operacionales y sus funciones en el plano nacional¹³.

12. Además del Consejo y la Asamblea, otros posibles interlocutores pueden beneficiarse de las evaluaciones: las distintas organizaciones del sistema, sus oficinas de evaluación, sus mecanismos interinstitucionales, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Junta de Jefes de las secretarías de los organismos de las Naciones Unidas, los países receptores, los países donantes, otras organizaciones multilaterales, las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil. Aunque éstos no son usuarios directos de las evaluaciones, su importancia y utilidad para este segundo grupo de beneficiarios potenciales no debe olvidarse.

13. Un efecto secundario de estas evaluaciones es que facilitan —al fomentar la transparencia y la rendición de cuentas del sistema— la movilización del apoyo internacional para la función de desarrollo de las Naciones Unidas, pues proporcionan mayores pruebas de la importancia y fiabilidad de la labor de su rama operacional.

III. Programa para las evaluaciones: esbozo de un programa de trabajo indicativo

14. La eficacia de las actividades operacionales para el desarrollo puede definirse como la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para apoyar a los países receptores a obtener mejores resultados en su proceso de desarrollo y lograr objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos en contextos nacionales concretos, reconociendo plenamente que cada país receptor tiene la responsabilidad última de determinar las prioridades de desarrollo de sus políticas y programas.

15. En el sexto párrafo del preámbulo de la resolución 56/201, la Asamblea General sugiere que la eficacia de las actividades operacionales debe medirse por sus efectos en la erradicación de la pobreza, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible de los países receptores como se indica en los compromisos, los

objetivos y las metas de la Declaración del Milenio y de las grandes conferencias de las Naciones Unidas¹⁴. En otras partes de la resolución, es posible equiparar el concepto de eficacia con el de pertinencia para el desarrollo de las actividades operacionales¹⁵.

16. En el párrafo 53 de la parte dispositiva, la Asamblea General también pide que se haga una evaluación de la eficacia en relación con las esferas prioritarias enunciadas en la resolución. Por consiguiente, la función de evaluación se basará en las siguientes preguntas:

a) Los objetivos de las actividades operacionales para el desarrollo y del sistema de las Naciones Unidas en el plano nacional ¿son coherentes y se armonizan con las metas internacionales fijadas, por ejemplo, en la Declaración del Milenio, y las prioridades nacionales? ¿son actividades efectivas?

b) Las actividades operacionales para el desarrollo ¿están bien orientadas?¹⁶ Los procesos que se llevan a cabo en todo el sistema, como la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo ¿facilitan la orientación de las actividades, relacionando mejor las opciones del sistema con las metas de la Declaración del Milenio y las prioridades nacionales de desarrollo?¹⁷

c) ¿Hay una evolución en la demanda de ayuda para el desarrollo que los países receptores dirigen al sistema de las Naciones Unidas? ¿La respuesta del sistema evoluciona también? ¿El sistema de las Naciones Unidas tiene capacidad, también a través de sus estructuras locales y sus modalidades, para dar la respuesta adecuada?

d) ¿El sistema de las Naciones Unidas está aprendiendo de su experiencia pasada de la cooperación para el desarrollo a mejorar la calidad y la orientación de sus actividades?

e) ¿Hay un control nacional de las actividades operacionales para el desarrollo? ¿Se integran estas actividades en los esfuerzos nacionales?¹⁸ ¿Los grupos beneficiarios de las actividades de cooperación para el desarrollo participan en los esfuerzos de desarrollo?

f) ¿Qué función cumplen las actividades operacionales en el fomento de la capacidad de los países receptores?¹⁹

g) ¿Qué progresos se han hecho en el proceso de racionalización del funcionamiento del sistema de

las Naciones Unidas en el plano nacional²⁰ y de la coordinación de sus actividades²¹?

h) ¿Cuál es la función de las actividades operacionales en el contexto de los actuales procesos de globalización²²? ¿Cuán pertinentes y efectivas son esas actividades en ese mayor contexto? ¿Cómo se integran en las actividades operacionales la dimensión de género²³ o las preocupaciones regionales²⁴? ¿La cooperación técnica entre los países en desarrollo está logrando progresos en la formulación y ejecución de las actividades operacionales²⁵?

17. Estos son los elementos de un posible programa para las evaluaciones que se solicitan en el párrafo 53 de la resolución 56/201. En el anexo II del presente informe y en el informe del Secretario General sobre el proceso de gestión para la aplicación de la resolución (E/2002/47/Add.2), se proporciona una lista más completa de las esferas temáticas prioritarias.

18. Las futuras actividades de evaluación general de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas se organizarán en base a esos temas, siguiendo el programa de trabajo indicativo esbozado en el presente informe. Las esferas temáticas de la evaluación reflejadas en el programa de trabajo se han organizado en tres grupos distintos: a) integración de las actividades operacionales en los esfuerzos nacionales de desarrollo; b) racionalización y mejoramiento del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional; y c) dimensiones mundial y regional de las actividades operacionales para el desarrollo.

Grupo 1. Integración de las actividades operacionales en los esfuerzos nacionales de desarrollo

19. En las evaluaciones en esta esfera temática se tienen en cuenta a la eficacia general de las actividades operacionales y el vínculo entre ellas, y a cuestiones como el control nacional, la buena gestión de los asuntos públicos y el fomento de la capacidad, considerando las dimensiones de proceso y contenido.

Grupo 2. Racionalización y mejoramiento del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional

20. Las cuestiones incluidas en este grupo²⁶ son la piedra angular de la evaluación del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el

plano nacional, y se centran en aspectos como la colaboración, la coordinación, la armonización, la coherencia y las sinergias en el plano nacional. Estas incluyen instrumentos estratégicos, como el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la simplificación y armonización de reglamentos, el sistema de coordinador residente, los grupos temáticos y la programación conjunta. Los vínculos entre las dimensiones de proceso y de contenido (pertinencia para el desarrollo) de esas cuestiones son la base de la función de evaluación en esta esfera.

Grupo 3. Dimensión mundial y dimensión regional de las actividades operacionales

21. El grupo 3 incluye cuestiones como los vínculos de las actividades operacionales con la Declaración del Milenio y el seguimiento de las conferencias mundiales y las metas conexas; los vínculos con las principales manifestaciones de la globalización, incluidos el comercio, las finanzas, las tecnologías de la información y la comunicación y las dimensiones sociales; las dimensiones regionales y subregionales de las actividades operacionales; los cambios dinámicos de las actividades operacionales para el desarrollo; y la posible interacción con algunas otras cuestiones indicadas en el grupo 2 de las metas de la Declaración del Milenio (por ejemplo, como objetivos para el sistema de las Naciones Unidas y el examen de la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo.

22. Este programa de trabajo indicativo se detallará y pondrá en práctica sobre la base de las recomendaciones del Consejo y las consultas que la Secretaría está manteniendo con Estados Miembros y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

IV. Gestión basada en los resultados y evaluación de la eficiencia

23. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como otras instituciones multilaterales y bilaterales que se ocupan de la cooperación para el desarrollo²⁷, han hecho grandes esfuerzos para reformar sus sistemas de gestión, adoptando la gestión basada en los resultados o los métodos basados en la ejecución. La adopción de un marco de financiación multianual también se ha vinculado a los progresos realizados en el establecimiento de sistemas de gestión basada en los

resultados. La aplicación generalizada de la gestión basada en los resultados debería ser compatible también con un uso más amplio del enfoque programático (en lugar del enfoque por proyectos), que haga hincapié en los resultados de la cooperación para el desarrollo en lugar de sus aportaciones²⁸.

24. La gestión basada en los resultados, al favorecer un criterio más estratégico de la planificación, puede servir para mejorar la calidad de la evaluación del sistema de las Naciones Unidas, especialmente a medida que se extienda el uso del sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y mejore su calidad²⁹, así como la de los programas de cada organismo que forman parte de ellos.

25. La petición que se hace al Secretario General en el párrafo 56 de la resolución 56/201 de que se lleve a cabo una evaluación imparcial e independiente de la forma en que el sistema de las Naciones Unidas hace uso de la experiencia adquirida con las actividades de evaluación, ofrecerá nuevas oportunidades para examinar los progresos realizados por el sistema en la utilización de evaluaciones estratégicas y de todo el programa³⁰.

26. Aunque estas perspectivas son alentadoras, cabe observar que la incorporación de la gestión basada en los resultados en los métodos y la planificación estratégica a nivel de todo el sistema se encuentra todavía en una etapa inicial, y que su plena utilización para las evaluaciones de las actividades operacionales para el desarrollo puede verse obstaculizada, en el futuro inmediato, por la insuficiencia de datos y la falta de experiencia en el plano nacional, los problemas metodológicos y la necesidad de que los procesos del sistema de evaluación común para los países y el MANUD tengan en cuenta la gestión basada en los resultados.

V. Imparcialidad e independencia

27. La imparcialidad y la independencia son factores importantes para la credibilidad de cualquier función de evaluación. Tanto la Asamblea como el Consejo deberían poder contar con información imparcial y fuentes fidedignas así como con análisis basados en metodologías imparciales. La independencia de esa función de las estructuras de gestión que se encargan de la planificación y ejecución de las actividades operacionales garantiza su legitimidad y evita posibles conflictos de

intereses. La comunicación entre la Secretaría y los Estados Miembros³¹ debería basarse en la transparencia, la franqueza y la honestidad.

28. Por razones de credibilidad y rendición de cuentas, la función de evaluación debe ser realizada por una única oficina, claramente definida, que actúe en nombre del Secretario General, quien tiene la responsabilidad final de la prestación de servicios sustantivos a los organismos intergubernamentales. Esta solución garantiza también un método equilibrado basado en el amplio consenso plasmado en las resoluciones sobre las revisiones trienales generales de la política. De acuerdo con esto, la Secretaría cumple la función de hacer las evaluaciones generales por conducto de una dependencia, que forma parte de la estructura del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, que se encarga a su vez de prestar apoyo sustantivo a la Asamblea General y el Consejo Económico y Social y que, por tanto, no se ocupa de las actividades operacionales³². La función de evaluación se lleva a cabo en forma independiente de las estructuras de coordinación, como el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Junta de Coordinación de los Jefes Ejecutivos (así como su predecesor, el Comité Administrativo de Coordinación (CAC)), aunque la dependencia colabora activamente con ambas estructuras.

29. Sin embargo, como lo demuestran los estudios realizados en materia de evaluación³³, atribuir demasiada importancia a la independencia en todos los aspectos del proceso, aunque deseable para promover la transparencia y la responsabilidad, puede resultar contraproducente y perjudicar el clima de colaboración y asociación con organizaciones del sistema y gobiernos nacionales, e impedir que hagan suyos los resultados de la evaluación. Por consiguiente, es fundamental realizar las evaluaciones en consulta con todos los socios interesados, colaborar con ellos en cada etapa, y comunicarles los resultados para que tomen medidas al respecto.

30. Este concepto de independencia es compatible con el uso de fuentes externas de investigación (centro de excelencia, universidades, etc.), a los que se puede recurrir para que presten apoyo sustantivo y técnico al trabajo de evaluación. El uso de estas fuentes de excelencia, que disponen de los conocimientos de la calidad necesaria y sobre los temas apropiados, es una de las formas de mejorar la credibilidad y la confiabilidad del trabajo de evaluación. El conjugar la responsabilidad por el informe sobre la revisión trienal del Secretario

General con la transparencia del proceso de preparación y realización de la evaluación, las consultas con los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas, el uso de centros de excelencia y el asesoramiento independiente y equilibrado de expertos, y la rápida difusión de todos los resultados entre el público y los medios académicos para que los examinen, debería servir para lograr un producto de alta calidad, equilibrado y útil.

VI. Enfoque participativo

31. Para el mejoramiento de la calidad es esencial mantener un diálogo efectivo con los interlocutores clave que intervienen en las relaciones de cooperación para el desarrollo y adoptar un enfoque participativo de la evaluación.

32. La credibilidad de las evaluaciones exige la independencia orgánica de la función de evaluación, mientras su utilidad depende de que sus resultados (observaciones y conclusiones) tengan en cuenta las opiniones de las distintas partes interesadas, que deben participar más activamente en el proceso de evaluación, entre otras cosas, a través de consultas³⁴. Esta participación concierne a los siguiente interlocutores:

a) Los países receptores, sus gobiernos, otras autoridades públicas y los sectores pertinentes de la sociedad civil;

b) Los equipos nacionales de las Naciones Unidas y el sistema de coordinador residente para cada país (incluidas las organizaciones que no tengan representación en los países y, cuando corresponda, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional);

c) Otros socios externos representados en el plano nacional, incluidas las organizaciones multilaterales y regionales de desarrollo o financieras, los principales donantes bilaterales y sus organismos³⁵.

33. Según el principio del enfoque participativo también es necesario que los representantes de las sedes de las organizaciones del sistema participen directamente en la preparación de la evaluación, y que las dependencias que se ocupan de realizar evaluaciones tenga una respuesta dinámica.

VII. Experiencia adquirida

34. La experiencia adquirida en los últimos 12 años en materia de evaluación de las actividades operacionales y durante las dos series de evaluaciones de efectos realizadas en respuesta a la petición formulada por la Asamblea General en sus resoluciones 50/120 y 53/192, demuestran que, en el futuro, las evaluaciones podrían beneficiarse, tanto desde el punto de vista metodológico como operacional, de las enseñanzas y los conocimientos acumulados³⁶.

35. Cabe recordar que las evaluaciones de los efectos no constituyen sino una de las múltiples fuentes de datos y análisis de políticas para preparar los informes del Secretario General sobre las actividades operacionales. En los últimos tres informes para la revisión trienal se realizaron importantes progresos en materia de criterios para la evaluación de la eficacia de las actividades operacionales. Estos criterios se han centrado en los procesos dinámicos que el sistema de apoyo al desarrollo de las Naciones Unidas ha contribuido a poner en marcha. La atención que se presta a la evolución de los procesos constituye un progreso que habría que seguir consolidando haciendo hincapié en elementos tales como la coherencia, las orientaciones, la dinámica y la pertinencia. En esta etapa, el sistema de las Naciones Unidas, especialmente los organismos especializados, puede realizar una importante contribución proponiendo criterios e indicadores concretos para evaluar la eficacia y los efectos de sus actividades operacionales, valiéndose de los conocimientos y la experiencia particulares de que dispone. En el futuro, las evaluaciones tratarán de aprovechar este potencial que relativamente no se ha explotado.

36. Estos estudios también han revelado algunas dificultades metodológicas y de organización que son propias de la labor de evaluación en esta esfera. En el futuro la experiencia adquirida con estas actividades podría incorporarse en las orientaciones para el cumplimiento de la función de evaluación general³⁷. Uno de los obstáculos más importantes para realizar una evaluación general de las actividades operacionales es la envergadura y complejidad de los problemas que hay que abordar para determinar los "efectos" del sistema de las Naciones Unidas. No hay unanimidad de opiniones con respecto a normas comunes para reconocer los progresos realizados ni una metodología aceptada universalmente para evaluar los efectos del sistema en cada país, lo que hace difícil comparar los resultados de

una región a otra o de un país a otro. Los indicadores agregados no facilitan la comprobación ni supervisión de los conceptos generales relativos a los efectos de las actividades operacionales en el desarrollo, incluidas las repercusiones en la creación de capacidad y la erradicación de la pobreza³⁸.

VIII. Multiplicidad de instrumentos y enfoques

37. La metodología para la realización de las evaluaciones generales de las actividades operacionales emplea varios tipos de análisis, instrumentos y enfoques, incluidos los estudios preliminares, la reunión de información a nivel mundial y la celebración de consultas amplias con todas las organizaciones del sistema (tanto en la sede como en los países), los Estados Miembros (tanto donantes como receptores) y otras fuentes. Teniendo en cuenta que las pruebas de la eficacia de las actividades operacionales pueden conseguirse más fácilmente en los países³⁹, esos instrumentos se complementan con otros procesos consultivos: misiones sobre el terreno, seminarios en los países, reuniones de consulta regionales y subregionales, análisis de muestras, estudios comparados entre países, estudios de antecedentes temáticos y reuniones consultivas especiales⁴⁰ (tomadas de reflexión, cursos prácticos, seminarios, conferencias, grupos de trabajo). El uso combinado de algunos de estos instrumentos y el esfuerzo conjunto para analizar los resultados de la evaluación de las organizaciones del sistema deberían ayudar a que la función de evaluación general evolucionara hacia una nueva etapa en que los resultados tuvieran mayor utilidad y aplicabilidad⁴¹.

38. En las próximas evaluaciones habrá que cerciorarse de que:

a) Se cumplan plenamente las condiciones de independencia e imparcialidad analizadas en la sección V;

b) Las evaluaciones se realicen utilizando un enfoque plenamente participativo, centrado en procesos de colaboración consultiva;

c) Las evaluaciones se preparen y realicen cumpliendo normas metodológicas estrictas⁴²;

d) Se afiance la capacidad funcional para emprender estas tareas recurriendo a un uso más generalizado de los recursos humanos y los conocimientos

disponibles en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el sistema de las Naciones Unidas, así como, cuando sea necesario, a los servicios externos de consultores calificados y centros de investigación de excelente reputación;

e) Se suministren los recursos financieros necesarios, tanto con cargo al presupuesto ordinario como a contribuciones extrapresupuestarias.

39. En el enfoque participativo de la evaluación se incluirían los siguientes arreglos:

a) Plena participación de los gobiernos de los países en desarrollo, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras partes interesadas nacionales e internacionales, incluso mediante un uso intensivo de las redes;

b) Actividades de seguimiento (debates en línea u otras iniciativas de interacción con los gobiernos nacionales y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que podrían incluir a otros socios);

c) Mayor información tanto de los países receptores como de las organizaciones del sistema sobre lo aprendido gracias las evaluaciones;

d) Promoción de una serie de actividades de evaluación nacionales y regionales y de procesos de consulta que conduzcan a una evaluación completa al final del tercer año del ciclo de revisión trienal.

40. Las evaluaciones iniciadas por la Secretaría podrían complementarse con otras iniciativas, a saber⁴³:

a) Procesos de evaluación interna promovidos por los gobiernos o las comunidades locales, con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas;

b) Estudios de evaluación de las repercusiones de las actividades operacionales en todo el sistema, realizados por autoridades nacionales y equipos nacionales;

c) Evaluaciones simultáneas o paralelas promovidas por otros agentes internacionales (donantes bilaterales o instituciones financieras internacionales) en esferas programáticas de interés concreto;

d) Otras iniciativas para la creación de capacidad en la esfera de la supervisión y evaluación.

Notas

¹ Véase la resolución 32/197, en particular el apartado d) del párrafo 5 y la secc. V sobre actividades operacionales del anexo.

² Véase la resolución 35/81 de la Asamblea General.

³ En los últimos 12 años, las resoluciones decisivas en esta esfera son las resoluciones 44/211, 47/199, 50/120, 53/192 y 56/201.

⁴ Véase la resolución 48/162, en virtud de la cual la labor de la Asamblea sobre las actividades operacionales se concentra en los años de la revisión trienal, y se asigna la responsabilidad del examen anual de los progresos exclusivamente al Consejo Económico y Social. De hecho, sólo a partir de 1993, el Consejo —asumiendo su función de supervisión de las actividades del sistema en la esfera económica y social— se convierte en el foro donde se realizan los exámenes anuales del progreso de la aplicación de las resoluciones de la Asamblea relativas a las actividades operacionales. Hasta 1993, la Asamblea, además de la revisión trienal, solía tener periodos de sesiones anuales sobre las actividades operacionales para examinar los progresos.

⁵ En el párrafo 53 de la resolución 56/201, la Asamblea General pidió al Secretario General que presentara al Consejo Económico y Social, en su período de sesiones sustantivo de 2002, en consulta con los Estados Miembros y sobre la base de la experiencia adquirida en relación con los estudios de evaluación de los efectos, sugerencias para fortalecer las modalidades y mejorar el enfoque de esa evaluación, en particular en las esferas mencionadas en esa resolución.

⁶ Véase la sección IV sobre el concepto de eficacia incorporado en la resolución 56/201 de la Asamblea General. Eficacia, eficiencia, efectos, sostenibilidad y pertinencia de las actividades operacionales para el desarrollo son los criterios fundamentales de toda evaluación de las actividades de asistencia para el desarrollo. Varias organizaciones del sistema y otros organismos multilaterales y bilaterales los utilizan también. Véanse, por ejemplo, los resultados de un curso práctico realizado en Viena en 1999 por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), donde estos criterios se utilizaron para evaluar los programas en los países de los donantes bilaterales, y algunos organismos multilaterales, en DAC Working Party on Aid Evaluation, “Evaluating country programmes” (París, 1999), No. 2 de la serie Evaluation and Aid Effectiveness de OCDE/CAD. En relación con su uso frecuente por los organismos bilaterales véanse las directrices para la evaluación del Organismo Danés de Desarrollo Internacional (febrero de 1994) y la metodología de evaluación para la cooperación española (junio de 1998), del Ministerio de Asuntos Exteriores de España. Estos criterios de evaluación suelen formularse

de manera tal que sólo se aplican a los proyectos, aunque también se han usado ampliamente en la evaluación de programas, sectores, programas por países, formas y modalidades de ayuda concreta y evaluaciones temáticas.

⁷ Hay una extensa bibliografía sobre el tema; se encontrará una clasificación tradicional de las distintas definiciones de evaluación de los efectos utilizadas en los organismos multilaterales de asistencia en “Impact assessment in multilateral development institutions”, Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (Londres, agosto de 1998, recuadro 1.1).

⁸ Los informes del Secretario General sobre las revisiones trienales de 1995, 1998 y 2001 se centraron en la evolución del apoyo de las Naciones Unidas para el desarrollo de los países en desarrollo y sus tendencias, con miras a proporcionar mejores orientaciones de política en el futuro, confirmando de este modo la necesidad de un enfoque dinámico para evaluar el sistema.

⁹ Se espera que la Secretaría aproveche al máximo las evaluaciones y los estudios de las organizaciones del sistema, intensificando su interacción con sus dependencias u oficinas de evaluación y con el grupo de trabajo interinstitucional sobre evaluación.

¹⁰ La interacción con la experiencia de evaluación se aplica también a otros actores, en particular a las instituciones de desarrollo, como por ejemplo otras instituciones multilaterales y donantes bilaterales, las entidades correspondientes en los países receptores, las instituciones de investigación sobre el desarrollo de renombre internacional, tanto del Norte como del Sur, las instituciones académicas y académicos o expertos en desarrollo de confirmada reputación internacional. Debe incluir también la labor sobre la eficacia de la ayuda realizada por el Grupo de Trabajo sobre Evaluación de la Ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo.

¹¹ Los procesos de las actividades operacionales no son fines en sí mismos. Si se analizaran como si lo fueran obviamente se distorsionaría la evaluación y se limitaría enormemente su importancia para la formulación de políticas. Al mismo tiempo, el objeto de la labor de la Asamblea y el Consejo cuando examinan las actividades operacionales no son las políticas de desarrollo en sí mismas sino las formas mediante las cuales el sistema puede contribuir a los procesos de desarrollo en los países receptores permitiendo que la rama operacional utilice los mecanismos y modalidades apropiados. En los últimos 12 años en los análisis realizados por la Secretaría se han tenido en cuenta las dos dimensiones —proceso y contenido— como componentes esenciales de la evaluación.

¹² La Secretaría también se encarga de ayudar a difundir en el sistema de las Naciones Unidas los principios y conceptos convenidos por la Asamblea y el Consejo en

sus resoluciones, en el contexto de su función de supervisión de la aplicación de esas resoluciones.

- ¹³ El aprendizaje y la rendición de cuentas son finalidades fundamentales de todas las actividades de evaluación en la esfera de la cooperación para el desarrollo, como se ha reconocido en el plano internacional; véanse, por ejemplo, OCDE/CAD “Principles for evaluation of development assistance” (París, 1991), secc. II, “Purpose of evaluation” (OECD/GD (91) 208) y DAC Working Party on Aid Evaluation, “Evaluation feedback for effective learning and accountability” (París, 2001), No. 5 de la serie Evaluation and Aid Effectiveness de OECD/CAD.
- ¹⁴ El concepto se refuerza en el párrafo 8 de la parte dispositiva de la resolución, en el cual la Asamblea General destaca también que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debería ayudar a los países en que se ejecutan programas a alcanzar los objetivos y las metas enunciadas en la Declaración del Milenio y los resultados y compromisos de las grandes conferencias pertinentes de las Naciones Unidas, en el contexto de los desafíos y las oportunidades que presenta actualmente la mundialización. Se deduce claramente del texto del quinto párrafo del preámbulo que en esta resolución utiliza la Asamblea que “efectos” y “eficacia” como conceptos intercambiables.
- ¹⁵ En el párrafo 9 de la resolución se destaca la necesidad de mejorar el funcionamiento y los efectos de las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas y de aumentar la pertinencia de las actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas.
- ¹⁶ Véase Banco Mundial, “The role and effectiveness of development assistance: lessons from World Bank experience”, documento de investigación presentado en la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, Monterrey, México, 16 a 22 de marzo de 2002.
- ¹⁷ Véase, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Development effectiveness: review of evaluation evidence” (noviembre de 2001).
- ¹⁸ Véase, por ejemplo, PNUD, loc. cit., cap. IV. También el párrafo 7 de la resolución 56/201, en el que se destaca que, para asegurar el control nacional de las actividades operacionales para el desarrollo, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debería integrar sus operaciones en los países con las políticas y los programas nacionales para el desarrollo y la erradicación de la pobreza, incluidas, cuando proceda, las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza, bajo la dirección de los gobiernos.
- ¹⁹ La sección III de la resolución 56/201 (párrs. 28 a 32) de la Asamblea General está dedicada al fomento de la capacidad, como objetivo principal de las actividades de desarrollo.
- ²⁰ Véase, por ejemplo, en el séptimo párrafo del preámbulo de la resolución 56/201 de la Asamblea General, en el que se destaca la importancia de las iniciativas adoptadas para racionalizar y mejorar el funcionamiento y el efecto de los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas.
- ²¹ Véase el párr. 5 de la resolución 56/201 de la Asamblea General.
- ²² *Ibid.*, párrs. 11 y 13.
- ²³ *Ibid.*, párrs. 85 y 87.
- ²⁴ *Ibid.*, secc. XII, párr. 88, y disposiciones análogas de resoluciones anteriores.
- ²⁵ *Ibid.*, secc. XIII.
- ²⁶ Se trata de las principales preocupaciones que suscitan las actividades operacionales en la mayoría de los Estados Miembros, en particular los donantes, aunque también los países receptores han manifestado reiteradas veces interés en esta esfera (por ejemplo, en cuestiones como los costos de las transacciones y la armonización de procedimientos).
- ²⁷ Para una reseña de esta experiencia, véase Annette Binnendijk “Results-based management in the development cooperation agencies: a review of experiences – executive summary”, Comité de Asistencia para el Desarrollo/Grupo de trabajo sobre la evaluación de la asistencia, París, 2001. Puede consultarse en el sitio en la Web del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.
- ²⁸ Véase PNUD, loc. cit.
- ²⁹ La gestión basada en los resultados podría facilitar la realización de evaluaciones a nivel de todo el sistema de las actividades operacionales para el desarrollo, si aumenta la relevancia de los objetivos y resultados bien definidos, el uso más generalizado de indicadores comprobables y, de ser posible, mensurables, para evaluar los progresos realizados, datos de referencia y objetivos concretos respecto a cada uno de ellos, para ayudar a supervisar la ejecución de los distintos componentes del sistema. La evaluación del sistema de evaluación común para los países y el MANUD que ha de prepararse en el 2004 permitirá medir los progresos realizados con esa dirección.
- ³⁰ Esta evaluación y el examen del sistema de evaluación común para los países y del MANUD que ha de presentarse en 2004 permitirán examinar también los progresos realizados por cada organismo en la esfera de la evaluación de los programas por países y su posible interacción con otras actividades en todo el sistema. A este respecto, véanse los resultados de un curso práctico realizado en 1999 en Viena por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), donde se examinaron las experiencias en materia de evaluación

de los programas para los países, tanto de los donantes bilaterales como de algunos organismos multilaterales, publicados en el documento del Grupo de trabajo sobre la evaluación de la asistencia del Comité de Asistencia para el Desarrollo titulado “Evaluating country programmes” (París, 1999), No. 2 de la serie Evaluation and Aid Effectiveness de OCDE/CAD.

- ³¹ Este argumento se esgrimió también en el marco del examen realizado por el CAD de la OCDE de las respuestas recibidas de los medios políticos con respecto a las evaluaciones, como los parlamentos, los ministerios y los órganos rectores de los organismos multilaterales. A este respecto, véase el capítulo 4 del documento preparado por el Grupo de trabajo sobre la evaluación de la asistencia del CAD: “Evaluation feedback for effective learning and accountability”. El argumento es conforme a los principios que aplica el CAD para la realización de las evaluaciones. Véase la sección III de “Principles for evaluation of development assistance”, OCDE/CAD (París, No. 199).
- ³² Esta dependencia es la Subdivisión de Políticas de Cooperación para el Desarrollo de la División de Coordinación y de Apoyo al Consejo Económico y Social.
- ³³ Véase por ejemplo el documento “Evaluation feedback for effective learning and accountability” del Grupo de trabajo sobre la evaluación de la asistencia del CAD (París, 2001) y “Review of the DAC principles for evaluation of development assistance” (París, 1998) del CAD de la OCDE. Es posible dar demasiada importancia al principio de independencia. Como lo han señalado los usuarios de las evaluaciones, demasiada independencia puede, en la práctica, ser contraproducente, y llevar a que no se tomen en serio la experiencia adquirida con las evaluaciones ni las recomendaciones derivadas de ellas. Hay que lograr un equilibrio entre el principio de independencia y el interés en promover el control de los productos de la evaluación y sus recomendaciones. Por otra parte, cuando el principal objetivo de la evaluación es la responsabilidad y no la experiencia adquirida, la independencia se convierte en esencial.
- ³⁴ Este argumento se presentó claramente en “Review of the DAC principles for evaluation of development assistance” del CAD de la OCDE (París, 1998).
- ³⁵ La participación de todos estos socios en la función de evaluación puede adoptar distintas modalidades, desde la simple consulta y participación en las reuniones conjuntas a una participación directa en forma de evaluaciones conjuntas, paralelas, basadas en la colaboración o la participación, incluidas las evaluaciones conjuntas Naciones Unidas/múltiples donantes, donantes/beneficiarios/Naciones Unidas, y Naciones Unidas/beneficiarios, Naciones Unidas/beneficiarios/organizaciones no gubernamentales. Con respecto a las posibilidades que ofrecen algunas de estas modalidades y a las dificultades

que presentan, véase por ejemplo “Effective practices in conducting a multi-donor evaluation” (CAD, París, 2000), No. 4 de la serie Evaluation and Aid Effectiveness de OCDE/CAD.

- ³⁶ En ambas resoluciones, se pidió al Secretario General que iniciara una evaluación de las repercusiones de las actividades operacionales. Se llevaron a cabo dos series de estudios a nivel nacional en 12 países, la primera centrada en el fomento de la capacidad y la segunda en el fomento de la capacidad y la erradicación de la pobreza. Estos estudios se emprendieron en respuesta a la petición de la Asamblea General (formulada en las revisiones trienales de 1995 y 1998) de complementar la evaluación de las modalidades y los mecanismos que regulan el funcionamiento del sistema en el plano nacional con una evaluación de las repercusiones para el desarrollo de las actividades operacionales.
- ³⁷ Véase también W. H. North “Impact evaluations and the United Nations system” en *Capacity-building and Poverty Eradication: Some Analysis of and Lessons from Evaluations of United Nations system support to countries' efforts* (publicación de las Naciones Unidas en preparación). El Sr. Haven North es el ex Presidente del Grupo de Expertos sobre evaluación de la asistencia del CAD de la OCDE y ex jefe del Centro de información y evaluación del desarrollo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Véase también R. Maconick “Evaluating the impact of operational activities: some observations on the evaluation issues”, R. Maconick ed., en *Capacity-building Supported by the United Nations: some Evaluations and Some Lessons* (Nueva York, Naciones Unidas, 1999).
- ³⁸ En el plano nacional, la base de información sobre actividades operacionales disponible solía ser insuficiente, al igual que la memoria institucional. El período de tiempo que abarcaban los estudios terminó creando problemas para las personas que preparaban las evaluaciones y para quienes las llevaban a cabo porque no podían conseguir viejos archivos ni entrevistarse con personas informadas que recordaran esas épocas. A menudo resultaba imposible atribuir resultados a fuentes externas al sistema de las Naciones Unidas. Algunas de las dificultades se debían a la forma en que se habían planeado los estudios, que abarcaban distintas actividades de los programas y conjuntos distintos de problemas, situaciones y sectores, lo que imposibilitaba las comparaciones entre países. A veces, la contribución de los equipos nacionales en la etapa de preparación de los estudios era insatisfactoria en cuanto al enfoque participativo propuesto en el presente informe, pese a los intentos de incluir a interlocutores nacionales y grupos beneficiarios.
- ³⁹ En el estudio del Banco Mundial sobre la eficacia de la asistencia citado se llega a la conclusión de que, dado que cada país es único, la mejor forma de comprender el

papel de la asistencia es analizando cuidadosamente cada caso.

⁴⁰ En el decenio de 1990 hubo varios ejemplos de consultas mixtas de este tipo, con la participación de representantes de las sedes y las oficinas locales de las organizaciones del sistema, los gobiernos receptores, los donantes y la sociedad civil. Estas consultas eran promovidas por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales o sus predecesores, a menudo en colaboración con mecanismos interinstitucionales (ya sea el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) o, anteriormente, el Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO) del CAC (Comité Administrativo de Coordinación), reemplazado por el actual Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de Coordinación de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas). Las consultas formaban parte de los debates sobre resultados de las misiones de evaluación y servían para formular directrices para todo el sistema que fuesen aplicables en el sistema o para proponer recomendaciones a la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. Las consultas versaban sobre temas como la ejecución nacional, el enfoque de los programas, la nota sobre la estrategia del país, el MANUD, la simplificación y armonización de las normas y procedimientos, las mejores prácticas para el funcionamiento del sistema de coordinadores residentes y el papel del sistema de las Naciones Unidas en el fomento de la capacidad y la erradicación de la pobreza.

⁴¹ Es necesario modificar profundamente el diálogo nacional en materia de evaluaciones para lograr mayor participación de las autoridades nacionales y los representantes del sistema, sin olvidar las demás partes interesadas en el desarrollo. Véase Jehan Raheem “Impact of capacity-building” en *Capacity-Building and Poverty Eradication: Some Analysis of and Lessons from Evaluations of United Nations System Support to Countries’ Efforts* (publicación de las Naciones Unidas en preparación).

⁴² Es posible que se requiera una mejor preparación metodológica sobre el terreno.

⁴³ Véase W. H. North, op. cit., en particular la sección sobre otros criterios para la evaluación de las repercusiones en todo el sistema de las Naciones Unidas.

Anexo I

Esferas temáticas de los informes sobre las actividades operacionales para el desarrollo

Los informes sobre las actividades operacionales de los últimos 12 años se han centrado en las siguientes cuestiones:

- **Problemas mundiales de la cooperación para el desarrollo de las Naciones Unidas** (incluidos los vínculos con los procesos de mundialización, las actividades de seguimiento de las conferencias mundiales y de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas);
- **Función sustantiva de las actividades operacionales de las Naciones Unidas en determinadas esferas del desarrollo** como, por ejemplo, el desarrollo humano (véase la Sección III del documento A/47/419), la ciencia y la tecnología, la investigación y el desarrollo, y la transferencia de tecnología (véase el documento A/47/319/Add.1), el género^a, la erradicación de la pobreza^b y la creación de capacidad^c;
- **Recursos y financiación para las actividades operacionales para el desarrollo**, incluidas las tendencias de la financiación de los fondos y programas de las Naciones Unidas y su situación financiera, los mecanismos de promesas de contribuciones, los marcos de financiación multianual y otros mecanismos de financiación de los fondos y programas de las Naciones Unidas;
- **Integración de las actividades operacionales en la labor de desarrollo nacional**, incluida la colaboración con los gobiernos nacionales, el diálogo con otras partes interesadas nacionales, la formación y el desarrollo de los recursos humanos, las relaciones entre el control nacional y el fomento de la capacidad y entre la ejecución nacional y la creación de capacidad;
- **Cuestiones relacionadas con la coordinación de los programas**, como el concepto de una respuesta operacional integrada^d, modalidades como el enfoque programático^e; distintos procesos de coordinación, como la armonización de los ciclos de programación; los marcos estratégicos y de programación, como la nota sobre la estrategia del país^f, el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo; las relaciones entre estos marcos y otros mecanismos como los procesos de apelación comunes, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, los planes de inversión y gastos públicos, los enfoques sectoriales y la estrategia de asistencia a un país (Banco Mundial); y otras medidas de coordinación, como las mesas redondas y las reuniones de grupos consultivos;
- **Actividades de coordinación sobre el terreno**, relacionadas por ejemplo con el afianzamiento de los mecanismos de coordinación nacional, el apoyo a la coordinación de la asistencia externa, el sistema de coordinadores residentes, los comités organizados en las oficinas exteriores, los grupos temáticos, la simplificación y armonización de las normas y procedimientos, la descentralización y delegación de atribuciones, las estructuras y el personal sobre el terreno, los locales comunes y los servicios compartidos, los organismos especializados y técnicos, la rendición de cuentas y la coordinación en relación con

la supervisión y evaluación, y la colaboración con las instituciones financieras internacionales, especialmente las instituciones de Bretton Woods;

- **Evolución de algunos aspectos de las actividades operacionales**, incluida la incorporación de una perspectiva de género en las actividades operacionales; los aspectos regionales; las relaciones entre las actividades de socorro, rehabilitación, reconstrucción y cooperación para el desarrollo; la cooperación técnica y económica entre los países en desarrollo; los nexos con la sociedad civil y los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo; las tecnologías de la información y las comunicaciones;
- **Supervisión intergubernamental de las actividades operacionales**, incluido el papel del Consejo Económico y Social y sus relaciones con las juntas ejecutivas.

Notas

^a Tema especial de la serie de sesiones sobre actividades operacionales del Consejo Económico y Social celebrada en 1998 (véase E/1998/100 y la resolución 1998/26 del Consejo).

^b Tema fundamental de la serie de sesiones sobre actividades operacionales del Consejo celebrada en 1999 (véase E/1999/55) y uno de los temas principales de la segunda serie de estudios sobre evaluación de las repercusiones.

^c Tema recurrente de la evaluación de la eficacia de las actividades operacionales: fue un tema central en la revisión trienal de 1992 (véase A/47/419/Add.1), en los estudios de evaluación de los efectos solicitados en la resolución 50/120 de la Asamblea General) y en la serie de sesiones sobre actividades operacionales de 2002.

^d El tema se planteó de la resolución 44/211 de la Asamblea General y se examinó en ocasión de la revisión trienal realizada en 1992 (véase el documento A/47/419).

^e Abordado en las resoluciones 47/192 y 50/120.

^f Fue objeto de atención especial de 1992 a 1998.

Anexo II

Actividades de evaluación a corto plazo: solicitudes formuladas en la resolución 56/201 de la Asamblea General

1. En la resolución 56/201 de la Asamblea General, se define el contenido de un programa de evaluación a corto plazo de las actividades operacionales para el desarrollo, se solicitan los siguientes informes:

- **Fomento de la capacidad:** examen de las medidas tomadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en materia de fomento de la capacidad (párr. 28), para su presentación al Consejo Económico y Social en el 2002;
- **Lecciones aprendidas y mecanismos de evaluación de los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas:** evaluación para determinar en qué medida estas organizaciones sobre el terreno adquieren experiencia de sus evaluaciones, formulación de propuestas sobre la forma de mejorar los mecanismos de retroinformación dentro del país (párr. 56), para su presentación al Consejo Económico y Social en el 2003;
- **Simplificación y armonización de las normas y procedimientos de las actividades operacionales:** Subtemas: descentralización y delegación de atribuciones; reglamentación financiera, procedimientos para la ejecución de los programas y proyectos, en particular los requisitos en materia de supervisión y presentación de informes; utilización compartida de servicios en las oficinas nacionales; y contratación, capacitación y remuneración del personal nacional de los proyectos (párrs. 57 a 65). En el 2002 se presentará al Consejo Económico y Social un informe sobre las iniciativas que se han promovido, en particular el programa de trabajo adoptado por los fondos y programas de las Naciones Unidas. Se prevé llevar a cabo una evaluación de los resultados para el 2004;
- **Evaluación común para los países y Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo:** evaluación de los progresos de la evaluación común para los países y del Marco de Asistencia y sus repercusiones en la esfera de las actividades operacionales (párr. 47), en el contexto de la revisión trienal del 2004;
- **Conferencias sobre promesas de contribuciones:** presentación de otras opciones distintas de las actuales conferencias sobre promesas de contribuciones (párr. 26) para que las examine la Asamblea General en su quincuagésimo séptimo período de sesiones.

2. Además, en la resolución se destacan varios **principios** y conceptos que se consideran esenciales para la planificación, ejecución, coordinación y evaluación de las actividades operacionales para el desarrollo, y que son criterios fundamentales para realizar una evaluación, a saber:

- El **control nacional** de las actividades operacionales y su integración en las actividades de desarrollo nacionales (párr. 3);
- La importancia para el país de **los compromisos, las metas y los objetivos enunciados en la Declaración del Milenio y en las grandes conferencias de las Naciones Unidas**, y el papel que corresponde al sistema de las Naciones

Unidas para el desarrollo en la prestación de apoyo a las medidas que toman los países para su cumplimiento (segundo párrafo del preámbulo y párrafos 6, 8, 10, 13, 38, 42 y 72);

- **Necesidad de adoptar un enfoque participativo en las actividades de cooperación para el desarrollo de las Naciones Unidas** para garantizar su sostenibilidad, que abarque tanto la participación y dirección de los gobiernos nacionales como el establecimiento de asociaciones con todos los agentes para el desarrollo pertinentes, dentro del sistema y teniendo en cuenta a todos los colaboradores nacionales e internacionales (tercer párrafo del preámbulo y párrafos 3, 4, 7, 31, 34, 35, 43, 44, 46, 49, 50, 54, 69, 70, 73, 76 y 78).

3. **Entre los otros temas** que, según la resolución 56/201 de la Asamblea General, son importantes para la eficacia de las actividades operacionales, cabe mencionar los siguientes:

- El papel del sistema de las Naciones Unidas para ayudar a los países en que se ejecutan programas a hacer frente a **los problemas de la mundialización** y apoyar sus esfuerzos por integrarse en la economía mundial, acelerar su crecimiento económico y el desarrollo y mitigar la pobreza (párr. 11);
- El papel del sistema de las Naciones Unidas para apoyar el mejoramiento de la capacidad de los países en desarrollo en la esfera de **la tecnología de la información y las comunicaciones** (párr. 13);
- La solicitud de que **los nuevos fondos fiduciarios** que establezcan los fondos y programas de las Naciones Unidas estén constituidos, de ser posible, por múltiples donantes y no con cargo a los recursos básicos ni ordinarios (párr. 23);
- La importancia de **difundir los conocimientos especializados adquiridos mediante la asistencia técnica** (párr. 29);
- El uso, en la mayor medida posible, de **especialistas nacionales y tecnologías locales** (párr. 30);
- La necesidad de fomentar **la capacidad de los gobiernos nacionales para coordinar la asistencia externa** (párr. 31);
- La necesidad de aumentar **la capacidad de evaluación de los países receptores** (párr. 49);
- La necesidad de llevar a cabo el análisis y la evaluación de los **costos de transición de las actividades de coordinación** en comparación con los gastos totales de los programas (párr. 51);
- **La función del sistema de coordinadores residentes para el funcionamiento efectivo y eficiente del sistema de las Naciones Unidas** en los países, y como instrumento clave para la coordinación de las actividades operacionales para el desarrollo (párr. 66);
- **Papel del sistema de coordinadores residentes en la prestación de asistencia a los gobiernos en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos establecidos en la Declaración del Milenio y en las grandes conferencias de las Naciones Unidas** (párr. 72);

- **La ampliación del grupo de coordinadores residentes** (equilibrio entre los sexos, utilización de evaluaciones de la competencia para seleccionar los candidatos a coordinadores residentes, participación en el proceso de contratación y en la selección de nuevos candidatos) (párr. 67);
- Aprovechamiento de la **Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas** por parte del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (párr. 68);
- **Utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano nacional** como medio para apoyar una ejecución eficaz de la cooperación para el desarrollo y la armonización de las plataformas de la tecnología de la información utilizadas tanto sobre el terreno como en las sedes (párrs. 69, 80 y 81);
- Progresos realizados en materia de **locales comunes y servicios compartidos** (por ejemplo el párrafo 79 sobre locales comunes);
- **Colaboración con las instituciones de Bretton Woods y otras instituciones financieras internacionales** (párrs. 44, 70 y 77);
- **Dimensión regional** de las actividades operacionales y participación de las comisiones regionales (por ejemplo, párr. 88);
- Interacción entre las actividades operacionales para el desarrollo y la **asistencia humanitaria** (párr. 82);
- **Incorporación de una perspectiva de género** en las actividades operacionales para el desarrollo (párr. 85);
- **Utilización de la cooperación técnica y económica entre los países en desarrollo** en las actividades operacionales para el desarrollo (párrs. 89 y 90).
