



**Junta Ejecutiva del Programa  
de las Naciones Unidas para  
el Desarrollo y del Fondo de  
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general  
17 de julio de 2002  
Español  
Original: inglés

---

**Segundo período ordinario de sesiones de 2002**

Nueva York, 23 a 27 de septiembre de 2002

Tema 4 del programa provisional

**Evaluación**

**Informe anual del Administrador sobre evaluación  
correspondiente a 2001\***

*Resumen*

En el presente informe sobre evaluación, que abarca el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002, se indican los adelantos logrados por la organización en materia de eficacia, rendimiento y rendición de cuentas en cuestiones sustantivas. El informe comienza con un examen de los progresos hechos en la evaluación de las actividades de desarrollo, la rendición de cuentas en cuestiones sustantivas, los conocimientos y el aprendizaje y la formación de alianzas. También presenta resultados clave basados en dos tipos principales de información empírica: las evaluaciones hechas a nivel de la organización en general y las evaluaciones procedentes de los fondos y programas vinculados con ella. También define la orientación estratégica futura de la función de evaluación con miras a la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey.

Durante los últimos años, el PNUD ha hecho hincapié en la introducción, el ajuste, la internalización y la simplificación de la gestión basada en los resultados, con el fin de mejorar el rendimiento de la organización y la eficacia de su labor en pro del desarrollo. Por consiguiente, la función de evaluación se ha ajustado a la importancia asignada por la organización a los resultados asegurando que la evaluación oriente la adopción de decisiones y proporcione el medio de asegurar la eficacia y la rendición de cuentas en cuestiones sustantivas. Sin embargo, los objetivos de desarrollo del Milenio y el entorno posterior a la Conferencia de Monterrey plantean problemas nuevos, que exigen una mejor definición, medición y evaluación de los resultados.

---

\* El presente documento se presentó con retraso a los servicios de conferencias sin la explicación prevista en el párrafo 8 de la resolución 53/208 B, de la Asamblea General, donde la Asamblea decidió que, si un informe se presenta con retraso, los motivos se deben indicar en una nota de pie de página del documento.



En el informe se subrayan cuatro puntos principales y el Administrador invita a la Junta Ejecutiva a tomar nota de ellos, a saber: a) la necesidad de aumentar la eficacia de las actividades de desarrollo, lo que exige que se dé mayor importancia a la medición y la mejora de los resultados y a la rendición de cuentas compartida; b) la necesidad de fortalecer la capacidad de evaluación nacional teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo del Milenio; c) la necesidad de fortalecer aún más y en forma integrada la gestión basada en los resultados en el PNUD; y d) la necesidad de asegurar que la organización siga facilitando el intercambio de la experiencia adquirida a fin de poner los nuevos conocimientos y enseñanzas al alcance de los países.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción . . . . .	1–3	3
I. Primera parte. Evaluación del rendimiento y eficacia de los trabajos de desarrollo . . . . .	4–33	3
A. Evaluación del rendimiento de las actividades de desarrollo . . . . .	4–19	3
B. Fortalecimiento de la rendición de cuentas en cuestiones sustantivas . . . . .	20–22	8
C. Conocimientos y aprendizaje . . . . .	23–29	9
D. Formación de alianzas . . . . .	30–33	11
II. Segunda parte. Principales evaluaciones a nivel de la organización y de los países . . . . .	34–56	12
A. Evaluación de la actuación del PNUD durante situaciones de crisis y situaciones posteriores a los conflictos . . . . .	35–37	13
B. Descentralización y gestión local de los asuntos públicos . . . . .	38–40	14
C. Vínculos entre el micronivel y el macronivel . . . . .	41	14
D. Evaluaciones por países: Fiji, la India y el Sudán . . . . .	42–44	15
E. Evaluaciones de los fondos y programas asociados del PNUD . . . . .	45–56	17
Anexo		
El cumplimiento de las evaluaciones conforme al nuevo marco de seguimiento y evaluación . . . . .	57–66	21

## Introducción

1. Durante los últimos años, los trabajos sobre evaluación en el PNUD han estado de acuerdo con la importancia asignada por la organización a la obtención de resultados procurando asegurar que la adopción de decisiones se base en las evaluaciones hechas, las que también han de constituir un medio para medir la eficacia, el rendimiento y la rendición de cuentas en cuestiones sustantivas. Aunque se han hecho progresos notables en el perfeccionamiento y la aplicación práctica de sistemas, la organización enfrenta ahora la necesidad de medir el progreso hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. Por el énfasis que ha puesto en los resultados y el rendimiento como criterios para la prestación de ayuda, la reciente Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada del 18 al 22 de marzo de 2002 en Monterrey, México, ha aumentado significativamente la necesidad de los trabajos de evaluación y su importancia estratégica.

2. Para el PNUD los nuevos cometidos exigen que las actividades de desarrollo sean más eficaces, que se determine la medida en que se están alcanzando los resultados clave y que se aprenda de los éxitos o los fracasos para adoptar mejores decisiones y garantizar una mejor rendición de cuentas. Fundamentalmente, de lo que se trata es de establecer un equilibrio entre la eficacia institucional y la eficacia de los trabajos de desarrollo.

3. En el presente informe, que abarca el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002, se exponen los progresos hechos por la organización en materia de eficacia, rendimiento y rendición de cuentas en cuestiones sustantivas. El informe empieza con un examen de los logros obtenidos en la evaluación de las actividades de desarrollo, los conocimientos y el aprendizaje y la formación de alianzas. Presenta luego resultados de actividades sustantivas tomados de dos fuentes principales de información empírica: evaluaciones importantes hechas a nivel del PNUD en general y evaluaciones hechas por los fondos y programas vinculados con el PNUD. Por último, define las orientaciones estratégicas futuras de la función de evaluación a fin de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y los resultantes de la Conferencia de Monterrey.

### **I. Primera parte. Evaluación del rendimiento y eficacia de los trabajos de desarrollo**

#### **A. Evaluación del rendimiento de las actividades de desarrollo**

4. Expresiones como “gestión basada en los resultados” y “eficacia de los trabajos de desarrollo” reflejan ahora objetivos primordiales de las instituciones de desarrollo. En ambos aspectos, el PNUD ha avanzado considerablemente. Desde su introducción en 1999, la gestión basada en los resultados ha pasado a ser un principio rector básico de la organización. En el informe anual orientado a los resultados se evalúa en qué medida se han alcanzado los objetivos y subobjetivos de la organización consignados en el marco de resultados estratégicos. En el informe sobre el marco de financiación multianual que se presentará en 2003 se examinará la contribución hecha por el PNUD en relación con el marco de resultados estratégicos y las metas previstas. La información incluida en el informe anual orientado a los resultados procede en parte de evaluaciones hechas por las oficinas de países y por las

dependencias competentes encargadas de programas con base en indicadores y el informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo, preparado por la Oficina de Evaluación, complementa esa información evaluando el rendimiento de los trabajos desde una perspectiva más independiente y poniendo de relieve las consecuencias prácticas. Usando las conclusiones de evaluaciones independientes, en el informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo se trata de señalar el valor realmente agregado por los trabajos del PNUD y su contribución al mejoramiento de las condiciones de vida.

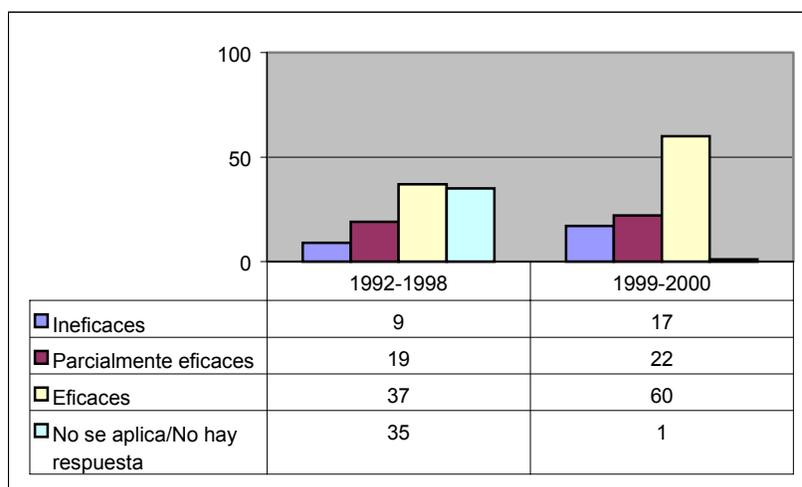
5. El informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo se basa en los resultados de evaluaciones independientes de la eficiencia, la eficacia y la utilidad de los trabajos del PNUD. Partiendo de un análisis de 1.500 evaluaciones de proyectos y programas hechas entre 1987 y 2000, en el informe correspondiente a 2001 se presentan datos referidos concretamente al PNUD tomados de evaluaciones independientes para extraer conclusiones bien fundadas sobre la eficacia de la organización. Sin embargo, en la medida en que se sigue dependiendo de las evaluaciones de proyectos, no es posible disponer de todos los datos que harían falta para hacer una evaluación completa de la eficacia de los trabajos de desarrollo del PNUD. Los datos sobre proyectos son un medio indispensable pero en última instancia insuficiente para determinar la eficacia de las actividades de desarrollo de una organización.

#### **A nivel del PNUD en general**

6. Como se puede ver en el informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo de 2001, todas las mediciones fundamentales indican que la eficacia del PNUD ha aumentado. En cuanto a utilidad, el número de proyectos del PNUD considerados útiles se ha incrementado. Se consideró que el 80% de los proyectos evaluados entre 1992 y 1998 y el 87% de los evaluados entre 1999 y 2000 fueron útiles para alcanzar el objetivo de la institución y atender los intereses de los grupos a los que estaban destinados y otros beneficiarios directos.

7. El análisis de las evaluaciones de proyectos del PNUD hechas entre 1999 y 2000 arroja resultados positivos en cuanto a su eficiencia y eficacia. Dada la nueva orientación a los resultados, la creciente eficacia de los proyectos es sumamente importante. La eficacia es una medida del grado en que un proyecto o programa ha alcanzado sus objetivos y resultados, independientemente del costo. Si se comparan los proyectos evaluados en 1999 y 2000 con los evaluados entre 1992 y 1998 se ve que el porcentaje de proyectos eficaces ha aumentado y que esos proyectos representan ahora el 60% del total. También hay que destacar que, para el período 1992 a 1998 se registró una proporción muy alta de casos (35%) en que no se contestó esta pregunta en particular.

Gráfico 1  
**Eficacia de los proyectos**  
 (Porcentaje por año de evaluación)



8. En el informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo, el éxito de los proyectos se evaluó teniendo en cuenta únicamente sus efectos para los grupos a los que estaban destinados, el medio ambiente y la situación en materia de género, la sostenibilidad de los proyectos y su aportación a la creación de instituciones. Casi todos los proyectos evaluados en los dos últimos años tuvieron efectos positivos para los grupos a los que estaban destinados. El porcentaje de proyectos que tuvieron una repercusión positiva para el medio ambiente aumentó notablemente en 1999 y 2000 para llegar al 47%. El porcentaje de proyectos con efectos positivos en la situación en materia de género aumentó del 30% al 37% durante el mismo periodo. El 86% de los proyectos evaluados en 1999 y 2000 fueron total o parcialmente sostenibles.

9. También se observaron algunos defectos. Es necesario mejorar los trabajos de creación de instituciones. Aproximadamente un 25% de los proyectos evaluados recientemente hicieron apenas una contribución escasa en esta materia.

10. El informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo de 2001 se concentra no sólo en los resultados de los proyectos, sino también en dos cuestiones temáticas: la importancia del control nacional como condicionante de los resultados de las actividades de desarrollo y la búsqueda de medios para aumentar el rendimiento de las intervenciones del PNUD en trabajos de planificación. Las conclusiones se basan en 160 evaluaciones de proyectos y programas hechas en 1999 y 2000 y en 10 estudios estratégicos o temáticos multisectoriales.

11. Las evaluaciones de 1999 y 2000 indicaron que el PNUD ha perfeccionado sus esfuerzos por promover el control nacional. Los evaluadores subrayaron diferentes formas en que el PNUD parece estar promoviendo un sentido más fuerte y sostenido de control nacional y local sobre las políticas y los programas de desarrollo de importancia crítica. Entre ellas figuran el fomento del diálogo entre el PNUD y las autoridades nacionales, la nueva prioridad asignada a los informes nacionales sobre el desarrollo humano y la creación de consenso mediante la organización de actividades en que participen todos los principales interesados en las cuestiones de desarrollo. El informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo correspondiente al

año 2000 presenta datos que apoyan la conclusión de que el control de los programas y los proyectos por parte de los gobiernos es un requisito para su éxito. En las evaluaciones y los estudios estratégicos efectuados en 1999 y 2000 se citan también numerosos ejemplos de éxito en la asistencia para labores de planificación. Por otro lado, a menudo es difícil determinar con exactitud el grado en que los efectos benéficos para el desarrollo de las actividades de planificación se pueden atribuir directamente a la participación del PNUD, situación que en parte obedece al hecho de que muchas de las intervenciones de esa índole hechas recientemente por la organización aún no han sido debidamente evaluadas. Los datos de evaluación disponibles confirman que, aunque ha habido un aumento de la proporción de la asistencia del PNUD que se dedica a actividades de planificación, aun queda margen para mejorar la situación, sobre todo fortaleciendo la vinculación entre los trabajos de planificación (actividades normativas) del PNUD y sus trabajos de ejecución (proyectos).

### **A nivel de los países**

12. Como se señaló a la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 2001, la función de hacer estudios por países se transfirió a la Oficina de Evaluación, que actúa como entidad independiente, y la Oficina llevó a cabo cinco estudios piloto de países usando una nueva metodología orientada a los resultados en Fiji, la India, Jordania, Kenya y el Sudán. Además, 35 estudios por países se hicieron en la forma que se había previsto anteriormente, y la Oficina de Evaluación hizo un análisis global de ellos.

13. Este análisis global ha confirmado que el PNUD desempeña una función destacada en los procesos de desarrollo y en situaciones especiales en esta materia, prestando apoyo a iniciativas básicas a nivel normativo y sobre el terreno en cuestiones de importancia para las prioridades nacionales y las metas del PNUD como organización. La eficacia programática del PNUD es en general satisfactoria y se han registrado progresos en la consecución de los resultados previstos en esferas temáticas o estratégicas. Sin embargo, el progreso en este sentido todavía no se manifiesta plenamente en los estudios de países. Ello ha quedado confirmado por el análisis incluido en el informe anual orientado a los resultados de 2001 (véase DP/2002/15; el texto completo está disponible en el sitio de la Junta Ejecutiva en la Web en [www.undp.org/execbrd/index.htm](http://www.undp.org/execbrd/index.htm)).

#### **Evaluaciones de los efectos a nivel de los países**

En 1999, hizo una serie de estudios piloto de evaluación de efectos a nivel de países en Burkina Faso, Filipinas y Malawi para estimar la repercusión general de los programas del PNUD en un período determinado y determinar la eficacia y utilidad de una nueva metodología de participación en la evaluación de la repercusión de las actividades. El proceso de aprendizaje, que duró tres años, ha quedado terminado. Las conclusiones demuestran con claridad que, usando métodos de triangulación, las evaluaciones de efectos a nivel de los países aportan información y conocimientos sustantivos útiles sobre la eficacia y el valor práctico de las intervenciones del PNUD. Aunque han confirmado la importancia y la pertinencia de las evaluaciones, los estudios han puesto de manifiesto la necesidad de resolver problemas metodológicos.

El costo de la recopilación y la agregación de datos y la cuestión de la atribución también plantean problemas graves respecto de la eficiencia y la utilidad de la información. También se ha visto cuál ha sido el valor agregado y cómo equilibrar la necesidad de presentar información en tiempo real a quienes tienen que tomar decisiones con la perspectiva a largo plazo que dan las evaluaciones de los efectos a nivel de los países. También hay que definir qué es lo que se ha de medir y cómo se han de evaluar rigurosamente y validar los resultados en forma confiable. Las conclusiones y la experiencia resultantes de las evaluaciones de los efectos a nivel de los países ayudarán a perfeccionar una metodología para evaluar los resultados de las actividades de desarrollo.

14. Los estudios por países demostraron además que, a pesar de la introducción de la gestión basada en los resultados, todavía hay problemas sin resolver: los programas consisten fundamentalmente en proyectos y actividades concretas que, aunque están vinculados con las prioridades nacionales, están dispersos, no tienen un objetivo común y no son sostenibles. La conclusión evidente para las futuras actividades de programación es que hace falta establecer mejores estructuras, actuar con más selectividad y fijar objetivos, lo que también ha sido confirmado en el informe de 2001 orientado a los resultados, donde se indicó que es necesario reducir la cantidad de productos.

15. Los estudios por países confirmaron que, en situaciones de conflicto, el PNUD ha demostrado que tiene una ventaja comparativa exclusiva gracias a su flexibilidad, imparcialidad y multilateralismo. Los estudios sobre Fiji y las Islas Salomón pusieron sobre todo de manifiesto la función que el PNUD puede cumplir en el control de conflictos y la consolidación de la paz, y el estudio sobre Indonesia ilustró su capacidad para prestar apoyo en la organización de elecciones.

16. Esas conclusiones facilitaron la simplificación de instrumentos de programación, presentación de informes y examen en que se hace hincapié en los resultados de las actividades de desarrollo. La contribución que los exámenes de países aportan permitiendo sacar conclusiones sobre la experiencia adquirida y sentando las bases de la programación futura es ahora parte integrante de un nuevo proceso reestructurado y participativo de programación. Los antiguos estudios por países servían también para evaluar en forma independiente los progresos alcanzados por el PNUD en cada país, pero esto se hará ahora mediante evaluaciones selectivas independientes y a fondo de los resultados de las actividades de desarrollo. Esas evaluaciones de resultados, que se harán todos los años en una cantidad limitada de países, se pondrán a disposición de los miembros de la Junta Ejecutiva, como se hace ya con otros informes preparados por la Oficina de Evaluación.

#### **A nivel de resultados concretos**

17. Una innovación importante del nuevo marco de supervisión y evaluación es el uso de medios de supervisión y evaluación de resultados concretos (véase <http://www.undp.org.ao>). Tradicionalmente, la supervisión y la evaluación consistían en determinar la utilidad de los insumos y los procesos de ejecución y se referían a proyectos y programas concretos. Lo que se quiere ahora es establecer un vínculo entre actividades y resultados, evaluando con precisión y fiabilidad los progresos hechos hacia la obtención de resultados o el cambio en materia de desarrollo

entre distintos niveles de productos y efectos. El propósito que se persigue es averiguar en qué medida distintos factores contribuyen a que se consigan determinados resultados en materia de desarrollo. Entre esos factores figuran el entorno existente en un país dado, la estrategia que usa el PNUD para formar alianzas y el efecto de los productos obtenidos gracias a los proyectos del PNUD, sus programas, el asesoramiento normativo, los diálogos y las actividades de promoción, de intermediación y de coordinación. Usando el nuevo marco, se pide a los administradores de más alto nivel de las oficinas de los países y de las dependencias de programas que aprovechen decididamente la información obtenida con los trabajos de supervisión y evaluación para mejorar las estrategias, los programas y los trabajos de ejecución adoptando decisiones bien fundamentadas.

18. Las evaluaciones de resultados concretos son únicas por la forma en que se utilizan y la información en tiempo real que facilitan para orientar la adopción de decisiones. Por ejemplo, pueden ser ejercicios prospectivos y de definición de estrategias que se llevan a cabo en las primeras etapas de la vida de los programas. Pueden servir para introducir ajustes en el curso de la ejecución en el método empleado por la organización para obtener resultados o pueden permitir mirar retrospectivamente cómo cambiaron los resultados y qué papel desempeñó el PNUD en ese proceso.

19. Las evaluaciones experimentales de resultados hechas en China y el Sudán arrojaron varias conclusiones importantes, entre ellas que el enfoque general usado para evaluar los resultados es válido. Los funcionarios del PNUD y sus contrapartes saben por qué es necesario evaluar resultados, pero es evidente que hace falta que conozcan mejor la metodología y los instrumentos de evaluación y supervisión de resultados y mostrarles de qué forma esos recursos pueden mejorar el rendimiento. Los trabajos experimentales también revelaron que la introducción de los métodos nuevos de evaluación de resultados plantea varios problemas: hace falta más información, tanto de referencia como periódica y hay que compatibilizar el “nuevo” producto de los marcos de resultados estratégicos y los “viejos” informes sobre resultados y decidir cómo distinguir entre los esfuerzos del PNUD y los cambios en los resultados.

## **B. Fortalecimiento de la rendición de cuentas en cuestiones sustantivas**

20. En informes anteriores se indicó que se estaba trabajando en la definición de los componentes de un sistema de rendición de cuentas en cuestiones sustantivas y que el sistema completo no estaba terminado aún. Durante el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002 se hicieron adelantos importantes en esta materia. El sistema que se ha creado hace posible sacar conclusiones y compartir experiencias en tiempo real, para que así la adopción de decisiones se base en información empírica y los nuevos programas tengan en cuenta qué actividades han sido eficaces y por qué. El sistema se concentra en la responsabilidad por el aprendizaje, tanto a nivel de la organización como de sus dependencias.

21. El sistema establecido tiene los componentes clave siguientes: a) evaluaciones de los resultados, en que se da importancia a los datos y las informaciones en tiempo real; b) el plan de evaluación y el sistema de seguimiento, que indican no sólo cuándo se hacen las evaluaciones, sino también qué uso dan las oficinas de cada país y

las dependencias encargadas de programas a los resultados y las recomendaciones resultantes de las evaluaciones y que crean un marco para que la organización aprenda de la experiencia de otras instituciones que hacen evaluaciones análogas; c) la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo a nivel de los países, según una metodología establecida creada por la Oficina de Evaluación, antes que se preparen programas por países nuevos y para que se tenga en cuenta el control de calidad en un número limitado de países; y d) el informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo, que da información empírica sobre el rendimiento a nivel de toda la organización.

22. Con base en las nuevas directrices de supervisión y evaluación, el número de planes de evaluación recibidos asciende a 108 (sobre un total previsto de 122), lo que representa una mejora significativa en comparación con períodos anteriores. Los planes de evaluación indican que entre 2002 y 2006 se han de llevar a cabo un total de 264 evaluaciones de resultados. El cumplimiento de las evaluaciones y su medición se han perfeccionado para garantizar que se disponga de datos en tiempo real, durante las etapas iniciales cuando las operaciones están en curso y cuando las operaciones están por terminar. De esta forma, la experiencia se podrá tener en cuenta cuando se tomen decisiones y se adopten mejores prácticas para la obtención de resultados. La medición del cumplimiento se basa ahora en las evaluaciones de los resultados, concretamente en el número de evaluaciones de resultados que cada oficina de país se compromete a hacer durante un determinado período de la programación nacional. Se exige que las oficinas de los países y las dependencias competentes encargadas de programas presenten planes de evaluación para indicar los resultados que se van a evaluar, el momento en que ello se hará y los recursos que se asignarán a cada resultado. Como se indicó antes, esas oficinas hacen evaluaciones de resultados a diferentes intervalos a lo largo del período de programación y no sólo al concluir éste, lo cual permite incorporar la experiencia que se adquiere a medida que avanza la ejecución. El sistema de cumplimiento va acompañado de un nuevo plan de seguimiento con el que las oficinas de los países pueden dejar constancia de las recomendaciones resultantes de las evaluaciones y vigilar cómo se ponen en práctica esas recomendaciones. Esto, a su vez, obliga a los administradores a hacerse responsables de aplicar la experiencia adquirida.

### **C. Conocimientos y aprendizaje**

23. Según se espera, la estrategia de gestión de los conocimientos que ahora se está preparando en el PNUD se adoptará en 2002. Se han emprendido varias iniciativas para fortalecer las comunidades de usuarios ya existentes y las redes de información del servicio subregional de recursos, así como para mejorar los vínculos entre las oficinas de los países y las dependencias de la sede y los medios para divulgar información sobre las prácticas del PNUD a esas oficinas y a los países mismos. Como lo demuestran las actividades de planificación de recursos operativos y el portal del PNUD, el núcleo de esta estrategia ha consistido en dotar de equipo a la organización para que pueda actuar con más eficiencia y ayudar más a los países con sus actividades de promoción a nivel mundial. El objetivo primordial consiste en mejorar la conectividad informática y las redes y las plataformas de intercambio de información a través de la Web en las dependencias de la sede, en las oficinas en los países y entre ellas, y con otras entidades que trabajan en materia de desarrollo.

24. Evidentemente, la evaluación tiene una importancia crítica para la promoción de los conocimientos y el aprendizaje y es parte del núcleo de la estrategia de gestión de los conocimientos de cualquier organización. Permite observar tendencias y pautas en la experiencia acumulada y los datos empíricos procedentes de las evaluaciones. Por lo tanto, la Oficina de Evaluación está embarcada en la gestión de los conocimientos como parte integrante de la estrategia general de la organización, para combinar mejor las enseñanzas derivadas de los datos empíricos y asegurar la internalización de esos conocimientos y su aplicación en los programas. Esta estrategia y su aplicación práctica tendrán por fin garantizar que la experiencia que se adquiere con las evaluaciones se traduzca en medidas y prácticas bien fundamentadas y en actividades de verdadera utilidad para el desarrollo. Como se puede ver en los párrafos siguientes, los componentes principales de esta estrategia básicamente ya existen. Lo que queda por hacer es poner realmente en práctica esa estrategia e integrar los conocimientos obtenidos con las evaluaciones en las decisiones normativas y las prácticas de la organización.

25. *Base central de datos de evaluación.* Esta base ha sido reformada con tres propósitos fundamentales: a) crear una nueva plataforma de sencillo uso y fácilmente accesible a las oficinas de los países y totalmente compatible con el nuevo portal del PNUD y la arquitectura del sistema de planificación de recursos operativos; b) establecer un sistema nuevo que almacene los datos y la información obtenidos con los nuevos instrumentos de supervisión y evaluación, tales como las evaluaciones de resultados y el sistema de seguimiento, en forma tal que promueva el intercambio en tiempo real e interactivo de conocimientos e informaciones entre las dependencias de la sede y las oficinas en los países; y c) transformar la base de datos existente sobre las evaluaciones de proyectos anteriores en un sistema de intercambio de datos e información en tiempo real y basado en la Web para facilitar el aprendizaje de las prácticas del PNUD y fortalecer su función estratégica en materia de asesoramiento normativo y promoción mundial en favor del desarrollo sostenible. En última instancia, lo que se ha buscado ha sido mejorar la conectividad y los vínculos entre el PNUD y las oficinas de los países y entre el PNUD y los sistemas de información de otras entidades participantes en actividades de desarrollo, por ejemplo el Banco Mundial, otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las redes mundiales de desarrollo. Se espera que estos trabajos, que se efectuarán conjuntamente con el proyecto sobre la planificación de los recursos operativos y que tendrán en cuenta las características de éste, queden terminados en 2003.

26. *Comunidades de usuarios.* Durante el período que se examina, la Oficina de Evaluación estudió el funcionamiento de su red de evaluación, EVALNET, con miras a ajustar su misión y sus funciones más de cerca a la estrategia de gestión de los conocimientos de la organización. De acuerdo con las recomendaciones hechas por miembros de la red y algunas oficinas de países, la EVALNET pasará a ser una comunidad de usuarios de datos sobre supervisión y evaluación. De esa forma, la EVALNET servirá no sólo para facilitar la gestión basada en los resultados sino también para incorporar la información resultante de las evaluaciones en las redes de aprendizaje del PNUD y otras comunidades de usuarios, en especial en lo relativo a las esferas básicas de acción del PNUD.

27. *Buscador.* Se han hecho ensayos para encontrar un buscador para un sistema de intercambio de información basado en la Web que dé acceso en línea a información empírica recogida por el PNUD y otras entidades internacionales, como el Banco Mundial y el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de

Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE/CAD). El objetivo es desarrollar una sola plataforma a través de la cual se pueda tener acceso a los datos empíricos recogidos por distintas organizaciones. Los ensayos han demostrado que ese sistema sería de suma utilidad para la gestión de los conocimientos de la organización, pero que exigiría el uso de una infraestructura potente y de un buscador muy eficaz. Se está trabajando con el equipo encargado del portal del PNUD a fin de perfeccionar un sistema al que se pueda incorporar un buscador de esa naturaleza.

28. *Difusión de la experiencia adquirida.* En el primer trimestre de 2002, *Essentials*, la publicación de la Oficina de Evaluación, incluyó materiales sobre trabajos en esferas prioritarias, tales como el VIH/SIDA, la gestión democrática de los asuntos públicos (concretamente derechos humanos) y la formación de alianzas para la gestión pública local. La Oficina de Evaluación tiene previsto ocuparse de los sistemas nacionales de promoción de los intereses de la mujer y el comercio de armas pequeñas en países que han salido de situaciones de conflicto trabajando conjuntamente con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Oficina de Prevención de Crisis y Recuperación.

29. Aplicar las lecciones aprendidas desde el comienzo mismo de la programación es primordial para que las decisiones que se adopten se basen en los conocimientos disponibles. Con esta perspectiva, en diciembre de 2001 y febrero de 2002 se organizaron dos seminarios sobre el uso de la experiencia práctica disponible en el Afganistán en un esfuerzo por crear una base amplia de conocimientos útiles para el proceso de reconstrucción de ese país. Lo que se buscó concretamente fue aplicar las enseñanzas de otros países que habían salido de situaciones de conflicto a las actuales estrategias, políticas y actividades del PNUD en el Afganistán. Los seminarios fueron valiosos porque sacaron partido de la abundante experiencia acumulada por el PNUD en situaciones de crisis y posteriores a conflictos, por ejemplo en Timor Oriental y Mozambique, y permitieron aplicar ese conocimiento en el contexto de la situación del Afganistán. Es de destacar que lo que se trata de hacer es aprender de la experiencia mientras las actividades se estaban llevando a cabo y no después de su conclusión.

#### **D. Formación de alianzas**

30. Luego de la introducción de la gestión basada en los resultados y con la atención que se presta al análisis de los mismos, una de las principales conclusiones que ha sacado el PNUD ha sido que, para que las actividades de desarrollo sean eficaces, hay que crear alianzas con otras entidades para que se produzcan los cambios dinámicos que se necesitan. En este marco, las metas globales y concretamente los objetivos de desarrollo del Milenio, son instrumentos valiosos porque representan objetivos comunes que reflejan un acuerdo amplio sobre los resultados buscados en materia de desarrollo, lo que también crea condiciones para contraer responsabilidades compartidas. Para mejorar las condiciones de vida, hay que trabajar mancomunadamente porque, incluso si los recursos son abundantes, ningún organismo puede por sí solo determinar la eficacia de las actividades de desarrollo.

31. Luego del examen externo hecho por el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Evaluación que se transmitió a la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 2001 en el informe anual del Administrador sobre evaluación correspondiente al año 2000 (DP/2001/26), en el presente documento se presta

especial atención a las medidas iniciales que se están tomando a nivel de las Naciones Unidas. En lugar de celebrar reuniones anuales el Grupo de Trabajo Interinstitucional, cuya presidencia ocupa el PNUD, pondrá en marcha un proceso basado en la ejecución de planes de trabajo en el que diferentes organizaciones actuarán como líderes en esferas importantes, como la determinación de normas de evaluación para las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, se reconoce que se requieren grandes esfuerzos para corregir las diferencias que separan a las distintas organizaciones de las Naciones Unidas respecto de la función atribuida a la evaluación y en la demanda de servicios en este campo. La importancia asignada a la evaluación cuando el Consejo Económico y Social efectuó la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo (E/1998/48) fue sumamente útil. Habida cuenta de las recomendaciones hechas por el Consejo Económico y Social, se han iniciado conversaciones con los fondos y programas vinculados con el PNUD para promover la sinergia, el uso de sistemas comunes de aprendizaje y el fortalecimiento de la función de evaluación.

32. Atendiendo al pedido hecho por la Asamblea General de que los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas presentasen al Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo de 2002 un programa de trabajo en materia de armonización y simplificación, las oficinas de evaluación de los fondos, programas y organismos especializados han preparado propuestas concretas para reducir los costos de las transacciones desarrollando formatos comunes para los planes de supervisión y evaluación y para los informes que deben presentar los donantes.

33. Sin embargo, compartir enseñanzas y metodologías es útil sólo si en última instancia se satisfacen las necesidades de los clientes y se desarrollan las capacidades a nivel nacional. La creación de la Asociación Internacional de Evaluación del Desarrollo (IDEAS) representa un paso importante. Es una actividad conjunta con el Banco Mundial que puede ofrecer una excelente oportunidad para fortalecer la capacidad de evaluación en los países en desarrollo, gracias a lo cual la evaluación de la eficacia de los trabajos de desarrollo podrá llegar a ser una tarea propia de cada país y compartida entre ellos. Esta iniciativa busca promover la transparencia y la rendición de cuentas y se pondrá en marcha oficialmente en septiembre de 2002. En ese momento, IDEAS quedará formalmente constituida como asociación mundial consagrada a promover la capacidad de evaluación en los países en desarrollo y los países en transición. El programa de actividades incluirá un simposio sobre la eficacia de las actividades de desarrollo, sus consecuencias para la promoción de la capacidad de evaluación y seminarios sobre diferentes cuestiones de supervisión y evaluación que se han planteado concretamente en distintos países, sobre el establecimiento de sistemas de supervisión y evaluación en países en desarrollo y sobre la identificación de nuevas metodologías basadas en resultados, como las evaluaciones de resultados concretos.

## **II. Segunda parte. Principales evaluaciones a nivel de la organización y de los países**

34. Durante el período comprendido entre julio de 2001 y junio de 2002, al que se refiere el presente informe, el programa de evaluaciones estratégicas y temáticas a nivel de la organización dirigido por la Oficina de Evaluación incluyó evaluaciones

de actividades en situaciones posteriores a conflictos, actividades de descentralización y gestión local de los asuntos públicos y los vínculos entre el micronivel y el macronivel. Esas evaluaciones dan conclusiones de base empírica que ayudan a definir las políticas y las estrategias institucionales sobre cuestiones de importancia vital para la organización teniendo en cuenta la experiencia adquirida, como lo pusieron de manifiesto los cursos prácticos sobre el Afganistán. Los trabajos de evaluación de los fondos y programas vinculados con el PNUD que se examinan a continuación contribuyen decididamente a aumentar la información empírica a disposición de la organización.

#### **A. Evaluación de la actuación del PNUD durante situaciones de crisis y situaciones posteriores a los conflictos**

35. A menudo se subraya que la flexibilidad con que puede actuar el PNUD es un requisito esencial del éxito de los programas de asistencia en situaciones posteriores a los conflictos. Sin embargo, lo que esa “flexibilidad” realmente significa nunca ha sido definido mediante un análisis empírico sistemático basado en la experiencia acumulada por el PNUD en situaciones de crisis y posteriores a los conflictos. Durante el primer trimestre de 2002, se llevó a cabo una evaluación que abarcó ocho países y comprendió prolongados trabajos de investigación documental y entrevistas sobre el terreno en El Salvador, la ex República Yugoslava de Macedonia, Fiji-Bougainville, Haití, Kosovo, el Líbano, Mozambique y Rwanda. Ese estudio, que está por llegar a la etapa final de redacción en momentos en que se está preparando el presente informe, ha permitido documentar de qué forma el PNUD ha reaccionado a nivel operacional y directivo a medida que las circunstancias y las condiciones han cambiado durante la ejecución de los programas en situaciones de crisis y posteriores a los conflictos.

36. El informe final será un inventario de enseñanzas y de prácticas eficaces que ayudará a los administradores de programas a responder con eficacia a la incertidumbre inherente a todas las situaciones posteriores a los conflictos. Por lo menos, facilitará el proceso de formación del personal de las oficinas de países que trabaja en situaciones de crisis y posteriores a los conflictos. En lugar de tener que aprender a actuar con flexibilidad por sí mismos, los funcionarios tendrán información sobre la experiencia adquirida previamente por sus colegas en las oficinas de otros países.

37. Con base en la experiencia acumulada en El Salvador, la evaluación destaca la capacidad que necesitan tener las oficinas de los países para reorientar los programas en sus aspectos de fondo y reaccionar rápidamente asegurándose el apoyo de los donantes. Hay varios mecanismos y enfoques que han demostrado ser especialmente útiles para aprovechar con rapidez los fondos que los donantes facilitan inmediatamente cuando surge una crisis, para lo cual hay que agregar componentes nuevos a los programas ya existentes. En el Líbano, el PNUD reaccionó con flexibilidad ante los problemas de inseguridad externa de distintas maneras. En especial, la evaluación destaca cómo el programa ejecutado en el Líbano meridional utilizó exclusivamente los servicios de nacionales libaneses, lo que redujo los riesgos, creó un vínculo de cooperación con la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), y así dio al personal acceso a la región meridional. Las respuestas del PNUD comprendieron también proyectos bien definidos de generación de ingresos con la participación de agricultores locales, que estuvieron más dispuestos a aceptar riesgos para sus inversiones que los inversionistas de otros lugares. Se

observó que la disponibilidad de personal y la asignación de funcionarios a países que atraviesan situaciones difíciles fueron componentes fundamentales de la capacidad de respuesta del PNUD. Otro ejemplo de ello ha sido la disposición de la Oficina de Prevención de Crisis y Recuperación a destacar a un director de programas para el programa del Líbano meridional. Se determinó que la disponibilidad de personal fue también muy importante en el caso de Timor Oriental.

## **B. Descentralización y gestión local de los asuntos públicos**

38. En 1998, el Gobierno de Dinamarca y el PNUD establecieron conjuntamente el Fondo Fiduciario Danés para aumentar la asistencia del PNUD destinada a mejorar la capacidad de promoción del desarrollo humano. El Fondo Fiduciario Danés procuraba aumentar los medios a disposición de la organización para promover la buena gestión de los asuntos públicos en dos aspectos concretos: la administración eficaz y transparente de los recursos públicos disponibles para el desarrollo humano y la creación de entornos favorables para la participación y la toma de decisiones por parte de la población. El PNUD emprendió actividades en el marco del Fondo Fiduciario en cinco países (Kirguistán, Malawi, Nicaragua, Viet Nam y Zimbabwe), cada uno de los cuales representaba un caso particular.

39. En septiembre de 2001, el PNUD organizó una evaluación independiente de las actividades del Fondo Fiduciario Danés que puso de manifiesto que el desarrollo de la capacidad no tiene lugar en el vacío y que por lo tanto se necesitan métodos y enfoques adecuados que se adapten a las características y necesidades propias de cada lugar. Al preparar iniciativas de asistencia para el desarrollo de la capacidad, es importante evaluar rigurosamente el contexto institucional, y los distintos medios de acción existentes y hacer un análisis de los riesgos posibles. Ello obliga a invertir más tiempo y esfuerzos en el diseño y la preparación de los proyectos y a prestar menos atención a cuestiones más limitadas, como la cuantía de los gastos de los proyectos o la entrega de insumos. La evaluación demostró también que, aunque eran muy loables en sí mismos, los objetivos del Fondo Fiduciario Danés no se podían desvincular de las metas del desarrollo humano y, concretamente, de la mitigación de la pobreza. Para poder alcanzar y sostener los objetivos del Fondo Fiduciario, también había que disponer de recursos adecuados para que los esfuerzos de reducción de la pobreza avanzasen al mismo tiempo. Dicho de otra manera, para que echasen raíz en los países en desarrollo, las prácticas de una buena gestión de los asuntos públicos debían ir acompañadas de mejoras evidentes en las condiciones de vida.

40. Las recomendaciones concretas resultantes de la evaluación del Fondo Fiduciario Danés se incorporarán a los programas de cada uno de los países hasta que se llegue a la última etapa de su ejecución. Las actividades del Fondo debían terminar en junio de 2002 y tras su conclusión se prevé intercambiar a nivel mundial información sobre la experiencia adquirida.

## **C. Vínculos entre el micronivel y el macronivel**

41. Una de las conclusiones extraídas de los exámenes por países, del informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo y del informe anual orientado a los resultados de 2001 es que hace falta fortalecer más la vinculación entre el

asesoramiento en materia de formulación de políticas y las actividades de ejecución. Aunque a nivel local los datos sobre proyectos y rendimientos pueden revelar resultados buenos, a nivel nacional éstos no se reflejan necesariamente en las decisiones normativas que se toman. Por lo tanto, la Oficina de Evaluación está estudiando los vínculos entre el micronivel y el macronivel en la región de Asia. En una primera reunión celebrada en Nueva Delhi en febrero de 2002 se hizo una selección de las experiencias adquiridas en este sentido con los programas de mitigación de la pobreza, entre ellos el llevado a cabo en el Asia meridional. Se ha preparado un marco para evaluar la cuestión que se ha puesto a disposición de consultores nacionales en los cinco países en que se está haciendo la evaluación. Ésta se centrará en la experiencia adquirida respecto de los vínculos entre el micronivel y el macronivel en el marco del programa de mitigación de la pobreza, que es una iniciativa subregional importante destinada a reducir la pobreza mediante la movilización social de los sectores pobres de las zonas rurales. La evaluación regional será un aporte valioso para futuras iniciativas regionales y de programación a nivel nacional.

#### **D. Evaluaciones por países: Fiji, la India y el Sudán**

42. Las evaluaciones por países hechas durante el período abarcado por el presente informe se basaron en la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo, método que consiste en prestar atención a los efectos logrados, según se definen en el marco de resultados estratégicos y su repercusión. El objetivo es determinar qué vínculo hay entre los programas y la meta general de reducir la pobreza y alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Se examinan todos los tipos de alianzas para el desarrollo y la contribución que pueden hacer a la obtención de resultados. El propósito es evaluar la experiencia adquirida, tanto en los casos de éxito como de fracaso, más que hacer una auditoría del rendimiento de las actividades.

##### **Fiji**

En muchos sentidos, la oficina de Fiji es excepcional. Tiene competencia sobre muchos países: 10 islas pequeñas muy dispersas en una zona geográfica muy extensa (30 millones de kilómetros cuadrados). Las conclusiones del examen hecho en este caso han sido dispares; ha habido excelentes resultados innovadores en algunos aspectos, sobre todo en la reducción de la pobreza en Vanuatu, y en materia de gestión de los asuntos públicos y control de los conflictos en las Islas Salomón y Fiji, pero los resultados han sido menos positivos en otros casos. La información reunida demuestra las dificultades que entraña la gestión a distancia de programas eficaces y coherentes en 10 países diferentes y la necesidad de coordinar y seleccionar con prudencia los objetivos para aprovechar las economías de escala y crear verdadero valor agregado. Luego de los conflictos en las Islas Salomón y Fiji, el PNUD demostró tener una ventaja comparativa exclusiva (flexibilidad, imparcialidad y multilateralismo) para controlar los conflictos y consolidar la paz, lo que le valió el reconocimiento de todos los gobiernos, las Naciones Unidas y los donantes.

43. La India, el país democrático más populoso del mundo, es también el principal beneficiario de los recursos básicos del PNUD y el mayor contribuyente al PNUD

que no es miembro del Comité de Asistencia para el Desarrollo. La contribución financiera del PNUD a la India, sin embargo, es muy pequeña. Como resultado del aumento pronunciado de su ritmo de crecimiento económico entre 1994 y 1997, la India pasó a ser una de las 10 economías de más rápido crecimiento del mundo. Ha registrado un progreso muy notable en materia de desarrollo humano y sin embargo entre sus habitantes se siguen contando cerca de 260 millones de los pobres del mundo. Ofrece una clara oportunidad para determinar qué políticas dan buenos resultados, cuáles no y por qué.

44. El examen demostró que el PNUD disfruta de un prestigio inigualado por su neutralidad e imparcialidad y, a pesar de su modesta contribución financiera, lo que importa es el valor de las ideas que el PNUD lleva a la India. La oficina de ese país entiende muy bien el contexto local y ha reflejado con prudencia los objetivos mundiales del PNUD en el contexto nacional. En el próximo programa se tendrán en cuenta algunas importantes lecciones aprendidas. Por ejemplo, se observó que la multiplicidad de objetivos produjo una dispersión en los esfuerzos del programa y que es menester concentrar las actividades en unos pocos asuntos y zonas geográficas. Se debe prestar más atención a las intervenciones indirectas identificadas en colaboración con el Gobierno y no a las intervenciones directas. Hay que establecer alianzas con otras entidades a nivel del país, de los estados, de las localidades y de las comunidades, para que las actividades sean sostenibles y para que la experiencia que se adquiere se pueda aprovechar en el futuro. Se ha determinado que en futuras intervenciones será necesario fortalecer la descentralización y desarrollar la capacidad de planificación y ejecución a nivel local.

#### **Sudán**

El programa del PNUD en el Sudán está fragmentado y sus resultados han sido dispares. Sus componentes más destacados, el plan de desarrollo zonal y el plan de rehabilitación zonal (80% del programa del PNUD), son un modelo viable que se podría usar en trabajos de consolidación de la paz. Sin embargo, la sostenibilidad de esos dos planes y su eficacia en función de su costo son motivos de profunda preocupación. Con los programas se crearon mecanismos de participación en los trabajos de desarrollo centrados en organizaciones comunitarias, una verdadera innovación en el Sudán, que se ha traducido en una mejora real de las condiciones de vida. Sin embargo, el Gobierno no ha vuelto a aplicar los planes de desarrollo y de rehabilitación zonal y la falta de recursos públicos seguros a nivel local ha obligado a usar los recursos de los fondos rotatorios a disposición de las entidades locales para cubrir servicios sociales básicos, lo cual ha afectado la viabilidad de esos fondos.

El examen hecho a nivel del país ha creado una base y justificación para que la oficina local cambie de rumbo y desarrolle un programa para el país más coherente y eficaz para el próximo período de programación. Concretamente, hay nuevas perspectivas de paz tras la guerra civil y el PNUD está en una situación única para salvar la distancia que separa la asistencia humanitaria de las actividades de desarrollo. Durante el último año, las incipientes actividades de consolidación de la paz del PNUD han demostrado considerables posibilidades en cuanto a ubicación estratégica y utilidad. También son prometedoras en lo referente a la movilización de recursos.

## **E. Evaluaciones de los fondos y programas asociados del PNUD**

45. A raíz de conversaciones sostenidas con el fin de que los fondos y programas tuvieran una participación más directa en la aplicación de la gestión basada en los resultados, en abril de 2002 se celebró una reunión con los encargados de la evaluación de los fondos y programas para verificar que existiera una sinergia, un intercambio de experiencias y un fortalecimiento de la función de evaluación, de conformidad con las recomendaciones del Consejo Económico y Social.

### **Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización**

46. Se realizaron 16 evaluaciones respecto del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), que comprendieron la gestión pública local (5), las microfinanzas (3), el desarrollo ecológico (3) y diversos proyectos de infraestructura (carreteras y vivienda) (5). De las cinco evaluaciones de proyectos de infraestructura, cuatro fueron finales, lo cual indica que siguen eliminándose los proyectos de infraestructura de la cartera del FNUDC, conforme a la decisión 99/22 de la Junta Ejecutiva, que recomienda una concentración en las áreas especializadas del Fondo, es decir, la gestión pública local y las microfinanzas.

47. El examen de estas evaluaciones indica que, por lo que hace a la ejecución de proyectos de infraestructura, la provisión de servicios de microfinanzas y la creación de instituciones, los proyectos evaluados constituyen una cartera relativamente sólida. En el ámbito de la creación de instituciones, los proyectos de gestión pública local evaluados demuestran, en su mayor parte, apoyo estratégico a la descentralización previsto a largo plazo, aunque uno de los proyectos no demuestra una integración activa con los sistemas de planificación nacionales suficientemente efectiva. El FNUDC parece haber sacado provecho de su experiencia en materia de integración nacional y ha reconocido que se trata de un componente estratégico necesario. Otra esfera que requiere atención continua es el establecimiento de sistemas que hagan posible el mantenimiento y, por lo tanto, la sostenibilidad de los microproyectos. Un aspecto más débil de las actividades de creación de instituciones es que los planes tienen objetivos institucionales excesivamente ambiciosos, lo cual se traduce en prórrogas de los proyectos y, en algunos casos, en la creación de organizaciones muy poco sostenibles una vez que éstos finalizan.

### **Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer**

48. En el año 2001, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) participó en 11 actividades de evaluación, de las cuales se han finalizado seis. Los resultados de la evaluación del programa de asesor en temas de género del UNIFEM y la iniciativa de especialistas en temas de género del PNUD, el UNIFEM y el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) se están empleando para reformular programas que brinden información sobre temas de género al sistema de coordinadores residentes. La evaluación interregional que está llevando a cabo el UNIFEM sobre su labor para combatir la violencia contra las mujeres está sirviendo de base para un programa de mayor alcance y con una nueva orientación formulado para América Latina y el Caribe, que destaca el fortalecimiento de las asociaciones con organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y gobiernos. Asimismo, el UNIFEM está estableciendo nuevos procedimientos para que haya un intercambio mayor de experiencias en materia de evaluación. Mediante sus sitios de Internet y de Intranet, el UNIFEM promoverá debates en línea con el

personal y los colaboradores acerca de los resultados de la evaluación de las actividades destinadas a combatir la violencia contra las mujeres.

### **Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas**

49. Durante el período en examen, el VNU llevó a cabo 14 evaluaciones/estudios, que incluyeron ocho evaluaciones de proyectos, un estudio del país, un estudio regional y cuatro estudios estratégicos. Entre ellos figuró una investigación documental acerca de la participación del VNU en temas ambientales desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; una evaluación conjunta de la participación del VNU en proyectos en pro de una mayor participación de las personas que viven con el VIH/SIDA en Malawi y Zambia, hecha con el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA); un estudio de la experiencia del VNU en materia de proyectos multisectoriales; y una evaluación del proyecto conjunto PNUD/UNIFEM/VNU sobre la incorporación de la perspectiva de género. Tanto en los informes de evaluación de proyectos como en los de evaluación estratégica se recomendó fortalecer la formulación de proyectos y programas a fin de mejorar aún más los resultados y la sostenibilidad. Debe seguir insistiéndose en el suministro sistemático de información y orientación a los voluntarios, así como en el carácter de voluntariado de su misión. Las evaluaciones confirmaron asimismo el gran valor que la combinación de una orientación comunitaria para promover el voluntariado y la competencia y actitud de sus voluntarios otorga a las actividades del VNU.

50. Más concretamente, la evaluación del proyecto conjunto con el PNUD y el UNIFEM sobre la incorporación de la perspectiva de género en 21 países de todas las regiones reveló que, en muchos casos, la contribución de los especialistas en temas de género del VNU a la incorporación de una perspectiva de género en las actividades del PNUD y las Naciones Unidas había sido significativa. Los estudios demostraron asimismo que la participación del VNU era muy pertinente, especialmente por lo que respecta al VIH/SIDA, donde el VNU parece estar abriendo nuevos caminos.

### **Fondo para el Medio Ambiente Mundial**

51. Entre julio de 2001 y junio de 2002, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) del PNUD finalizó su examen anual de la ejecución de proyectos y ocho evaluaciones de proyectos y participó en más de nueve evaluaciones y estudios temáticos amplios llevados a cabo por la secretaria del FMAM. Éstos abarcaron la elaboración de indicadores de las repercusiones de los programas, la revisión de los mecanismos financieros orientados a la sostenibilidad y una evaluación participativa del impacto social de los proyectos del Fondo. Según el examen anual de la ejecución de proyectos del año 2001, más del 85% de los proyectos tuvieron niveles de repercusión satisfactorios o altamente satisfactorios.

52. Las principales conclusiones, recomendaciones y medidas resultantes pueden resumirse de la siguiente manera. Los proyectos financiados por el PNUD y el FMAM producen efectos catalizadores que pueden duplicarse y que trascienden los objetivos concretos de los proyectos, crean una mayor conciencia de las cuestiones ambientales mundiales (en los planos local y nacional) e impulsan un cambio de actitud y la formulación de nuevas políticas y reglamentos, además de facilitar el uso repetido de enfoques que han demostrado su eficacia en la ejecución de proyectos.

Gracias a la interacción de los proyectos del PNUD y el FMAM con los de otras organizaciones, todos los colaboradores se benefician de la dinámica de sinergia y del carácter complementario de los proyectos de seguimiento. A raíz de esta recomendación, el PNUD y el FMAM han empezado a preparar material didáctico, que utilizarán para intercambiar información cuando ejecuten proyectos con planteamientos y estrategias similares.

### **Protocolo de Montreal**

53. Entre julio de 2001 y junio de 2002, los proyectos del Protocolo de Montreal del PNUD se incluyeron en las evaluaciones dirigidas por el Oficial Superior de Seguimiento y Evaluación del Fondo Multilateral, dentro del marco de un sistema intergubernamental de seguimiento y evaluación establecido y aprobado. Se finalizó una evaluación sectorial de proyectos sobre solventes, junto con investigaciones documentales sobre proyectos relacionados con los aerosoles y el equipo de aire acondicionado de vehículos, así como sobre las funciones de intercambio de información.

54. Habida cuenta de las recomendaciones y la experiencia adquirida con los informes de evaluación, se introdujeron cambios concretos y mejoras en las políticas, directivas y criterios del Fondo Multilateral con objeto de promover la gestión responsable de todas las partes interesadas y asegurar que se logre la eliminación gradual de las sustancias que agotan la capa de ozono en los países.

### **Cooperación técnica entre los países en desarrollo**

55. En 2001, la Dependencia Especial de Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo llevó a cabo dos evaluaciones de sus programas e hizo un diagnóstico de lo que se había conseguido mundialmente en materia de cooperación Sur-Sur. De los ejercicios de evaluación se desprende que ha aumentado el apoyo normativo e institucional a la cooperación Sur-Sur y que la mayoría de los programas Sur-Sur apuntan a crear la capacidad y los sistemas necesarios para que los países del Sur se integren a la economía mundial. Han surgido nuevos organismos en el Sur para coordinar y financiar mejor la cooperación Sur-Sur, particularmente en países con ingresos medios. Las evaluaciones señalan asimismo la necesidad de que la Dependencia Especial refuerce su red de centros de coordinación en todo el mundo e intensifique la orientación normativa que brinda a las oficinas en los países y a las direcciones y otras dependencias de la sede.

### **Orientación futura**

56. Para efectuar los cambios que supone el desarrollo, especialmente los consagrados en los objetivos de desarrollo del Milenio, se requiere un impulso coordinado que produzca resultados, en estrecha colaboración con las principales partes interesadas y con los donantes. En particular, se necesitan diagnósticos transparentes y objetivos de las actividades de desarrollo. En este contexto, la evaluación es indispensable. La evaluación, que plantea preguntas difíciles y a veces molestas y que demuestra qué es lo que da resultado y por qué, ocupa un importante lugar en el nuevo PNUD. El renovado énfasis que se pone en la eficacia de las actividades de desarrollo a raíz de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo plantea, a su vez, nuevos retos a la función de evaluación en general y a la Oficina de Evaluación en particular. Este énfasis cada vez mayor en la evaluación ha sido puesto de manifiesto en resoluciones de la Asamblea General adoptadas en

fecha reciente, a saber, las resoluciones 53/192 y 56/201. A medida que se responde a estos retos, también resulta cada vez más evidente que la base de recursos que sustenta la función de evaluación del PNUD tendrá seguramente que adaptarse en consecuencia. Se destacan cuatro ámbitos a los que podrán dirigirse los empeños en el futuro:

a) *Aumentar la eficacia de las actividades de desarrollo.* En la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, las cuestiones relacionadas con la eficacia ocuparon un lugar central en el diálogo que mantuvieron los donantes y los países colaboradores. En la Conferencia se señalaron la importancia de los entornos normativos y, en consecuencia, la necesidad de contar con mejores criterios de medición que permitan el seguimiento y la evaluación de las actividades de desarrollo; las dificultades concretas con que se enfrentan los países que carecen de la debida capacidad y que posiblemente no logren alcanzar tales criterios respecto de los resultados; y la importancia de que los donantes y los países colaboradores compartan la responsabilidad de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. En el próximo informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo se procurará enfocar la actuación del PNUD en el marco de estos retos;

b) *Profundizar el uso de la gestión basada en los resultados en el PNUD.* En el informe anual orientado a los resultados, en el informe sobre la eficacia de las actividades de desarrollo y en las principales evaluaciones se ha señalado la considerable labor aún pendiente para que la gestión basada en los resultados ocupe un lugar central en la organización. La decisión de la Oficina de Evaluación, el Grupo de Apoyo a las Operaciones y la Dirección de Gestión de adoptar un enfoque conjunto respecto de la capacitación y de integrar los distintos procesos es un paso importante en respuesta a ese reto;

c) *Mantener el compromiso de facilitar la acumulación de experiencia.* El PNUD complementará la labor realizada durante el año abarcado por el informe preparando evaluaciones y reuniendo experiencia de forma que se genere una respuesta de quienes formulan las decisiones, y respaldando la demanda de tal información, que ha aumentado en parte debido a la introducción de la gestión basada en los resultados en el PNUD;

d) *Promover en mayor medida el fomento de la capacidad de evaluación.* Los avances conceptuales y metodológicos sólo son valiosos, en última instancia, si se sustentan en las necesidades y aspiraciones nacionales y si tienen como propósito fomentar la capacidad nacional. El lanzamiento de la Asociación Internacional de Evaluación del Desarrollo (IDEAS) requiere apoyo a nivel de los países a fin de que la capacidad de evaluación nacional se aproveche y se use como importante fundamento de las actividades mundiales de evaluación del logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

## Anexo

### **El cumplimiento de las evaluaciones conforme al nuevo marco de seguimiento y evaluación**

57. El sistema nuevo de cumplimiento y de medición del cumplimiento se modificó a fin de que la información sobre las evaluaciones estuviera disponible en tiempo real, cuando se ponen en marcha las operaciones y cuando éstas se están realizando.

58. La medición del cumplimiento con arreglo al nuevo marco de seguimiento y evaluación se basa en evaluaciones de los efectos, concretamente en la cantidad de evaluaciones de efectos que una oficina de país se compromete a realizar durante un período de programación determinado. Las oficinas de los países deben presentar un plan de evaluación que abarque los efectos que han de evaluarse, los plazos en que ello se debe hacer y los recursos asignados para ello. Como se mencionó anteriormente, las oficinas en los países hacen evaluaciones de efectos en distintos momentos del período de programación y no al final de ese período, gracias a lo cual la experiencia adquirida puede incorporarse en los programas en curso.

59. Las evaluaciones de los efectos son únicas en cuanto a la manera en que se emplean y a la información en tiempo real que proporcionan para orientar la adopción de decisiones. Por ejemplo, pueden estar orientadas hacia el futuro, realizarse en las primeras fases de la programación del PNUD y usarse a fines de establecer estrategias. Pueden servir para corregir en curso la manera en que el PNUD aborda los efectos o bien pueden facilitar una mirada retrospectiva de la manera en que los efectos han cambiado y la función que ha desempeñado el PNUD en ese cambio.

60. La adopción de una planificación de evaluaciones de los efectos indica un importante paso en el establecimiento de asociaciones y el aprendizaje en función de los resultados porque suministra información pertinente y actualizada al PNUD. El nuevo sistema facilitará el intercambio de información entre las oficinas de los países y les permitirá sacar provecho de sus respectivas experiencias. Alentará a las oficinas de una región determinada a explorar la posibilidad de colaborar en la evaluación de efectos comunes, lo cual enriquecerá los datos resultantes. Al facilitar pormenores de los ámbitos en los que se realizarán las evaluaciones de los efectos, su planificación facilitará asimismo los procesos de planificación y obtención de experiencia a nivel de toda la organización.

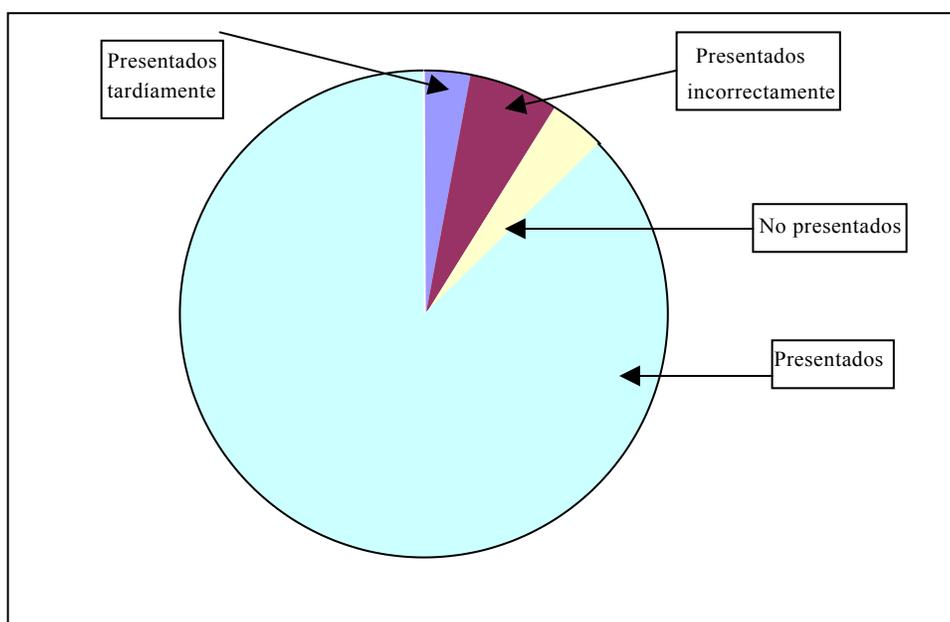
61. Junto con el sistema de cumplimiento se introducirá el nuevo plan de seguimiento, que permitirá a las oficinas de los países vigilar la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones y las ayudará a registrar y analizar la experiencia adquirida. Con ello se fomentará la transición hacia una rendición de cuentas en cuestiones sustantivas, por cuanto los administradores serán responsables de dejar constancia de la experiencia adquirida.

62. Dado que 2002 es el primer año en que se llevarán a cabo evaluaciones basadas en la metodología de los efectos, es probable que se presenten pocos informes de evaluación de los efectos, debido a los plazos necesarios para realizar las evaluaciones. En vista de estas circunstancias se decidió que, en el año 2002, el cumplimiento se midiera en función de la presentación de planes de evaluación.

### Presentación de planes de evaluación

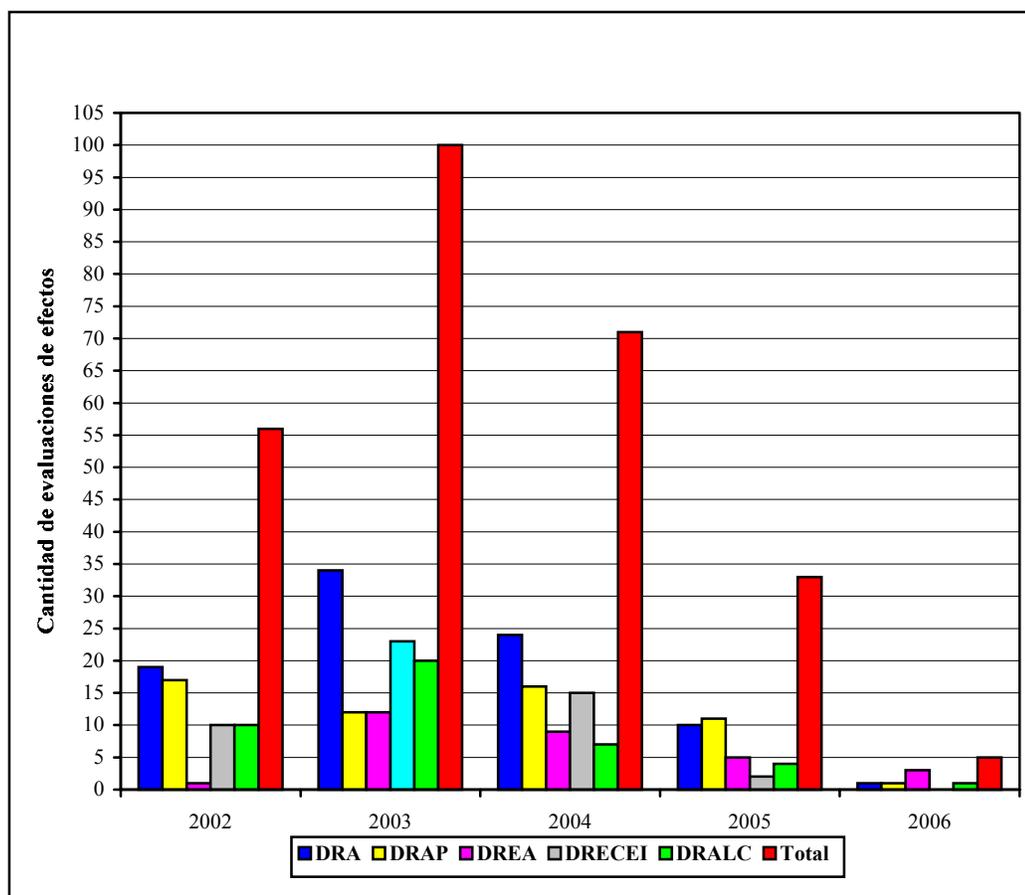
63. Para 2002 se recibieron en total 108 planes de evaluación, lo cual se traduce en una tasa de cumplimiento general del 89%. El 18% de los planes presentados no se ajustaban a las directrices revisadas de seguimiento y evaluación, y en un 18% de los casos se trató de presentaciones tardías (véase el gráfico 1). La Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes (DRECEI) fue la que presentó el mayor porcentaje de planes de evaluación (96%), seguida de la Dirección Regional de Asia y el Pacífico (DRAP) (95%), la Dirección Regional de los Estados Árabes (DREA) (86%), la Dirección Regional de África (DRA) (85%), y la Dirección Regional de América Latina y el Caribe (DRALC) (81%).

Gráfico 1  
Planes de evaluación



64. Los planes de evaluación abarcan el período de programación de un país determinado. Los planes de evaluación presentados corresponden al período que va de 2002 a 2006. Para ese período se han planificado en total 264 evaluaciones de los efectos, y se prevé realizar un 65% de éstas en 2003 y 2004 (100 y 71 evaluaciones respectivamente) (véase el gráfico 2). Esta tendencia se debe quizás a que estos años constituyen la fase media o final de los períodos de programación de más del 70% de los países. Así pues, tal vez las oficinas de países estimen que ese momento es el más adecuado para realizar las evaluaciones de los efectos. La información derivada de las evaluaciones en esa etapa del período de programación ayudará a los países a introducir correcciones o planificar el siguiente período de programación. Para 2003, la Dirección Regional de África fue la que programó el mayor número de evaluaciones de efectos (33%), seguida por la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes (23%). En 2002 se prevé realizar 56 evaluaciones de efectos, desglosadas entre las regiones de la siguiente manera: DRA, 18; DRAP, 17; DRECEI, 10; DREA, 1; y DRALC, 10.

Gráfico 2  
Evaluaciones de efectos (2002-2006)



### Objetivos

65. Si los planes de evaluación se clasifican de acuerdo con los objetivos previstos en el marco de resultados estratégicos, se observa que el 43% de las evaluaciones planificadas se refieren al objetivo de la gestión de los asuntos públicos, lo cual refleja la importante labor que realiza la organización en esa esfera crítica. A continuación hay un 33% de evaluaciones de efectos que apuntan a la pobreza y un 15% al medio ambiente. Se han previsto unas pocas evaluaciones de efectos que tratan de los objetivos de género (2%), situaciones especiales de desarrollo (6%) y apoyo a las Naciones Unidas (1%).

### Recursos

66. La cantidad total de recursos que se prevé evaluar asciende a 1.637 millones de dólares, lo cual corresponde a los fondos totales asignados a los efectos que se han de evaluar entre 2002 y 2006. De éstos, un 28% corresponde a recursos de la DRA, un 26% a la DRAP, un 24% a la DRALC, un 13% a la DRECEI y un 9% a la DREA (véase el gráfico 3). Se prevé reajustar estas cifras en función de las evaluaciones que efectivamente se realicen y de las que se informe.

Gráfico 3  
**Análisis de los recursos según las distintas direcciones**  
(en millones de dólares de los EE.UU.)

