



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

Distr. general  
17 de marzo de 2009  
Español  
Original: inglés

---

**Período de sesiones anual de 2009**

Nueva York, 26 de mayo a 5 de junio de 2009

Tema 4 del programa provisional

**Evaluación**

**Informe anual sobre la evaluación en el PNUD  
en 2008**

*Resumen*

El presente informe anual abarca el período comprendido entre marzo de 2008 y febrero de 2009. El capítulo 1 se refiere al ámbito de evaluación, el cumplimiento, la calidad, los recursos y la capacidad; las iniciativas emprendidas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas; y el uso de las evaluaciones. Basándose en las evaluaciones realizadas por la Oficina de Evaluación del PNUD y los fondos y programas asociados, el capítulo 2 presenta resultados y conclusiones clave para el aprendizaje institucional. En el último capítulo se presenta el programa de trabajo de la Oficina de Evaluación para 2009-2010 para su aprobación por la Junta Ejecutiva.

*Elementos de una decisión*

La Junta Ejecutiva desee tal vez: a) tomar nota del informe; b) pedir al PNUD que se ocupe de las cuestiones planteadas en la evaluación; c) pedir al PNUD que refuerce la capacidad para realizar evaluaciones descentralizadas y las utilice con más frecuencia; d) pedir al PNUD que preste apoyo a la creación de capacidad de evaluación de los países; y e) aprobar el programa de trabajo para 2009-2010 propuesto por la Oficina de Evaluación.



## Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. La función de evaluación .....	3
A. La Oficina de Evaluación del PNUD .....	3
B. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas .....	7
C. Fondos y programas asociados .....	8
D. Dependencias de programas .....	11
E. Capacidad .....	16
F. Utilización de las evaluaciones y el seguimiento .....	18
II. Principales resultados y enseñanzas de las evaluaciones independientes .....	19
A. Capacidad sustantiva de asesoramiento en materia de políticas .....	19
B. Las capacidades nacionales y la responsabilidad de los países para la sostenibilidad ..	20
C. Orientación estratégica y coherencia .....	21
D. Puntos fuertes y deficiencias de la programación .....	21
III. Programa de trabajo de la Oficina de Evaluación para el período 2009-2010 .....	23

## I. La función de evaluación

1. El presente informe anual sobre la evaluación es el tercero presentado por la Oficina de Evaluación del PNUD a la Junta Ejecutiva desde la aprobación de la política de evaluación del PNUD en junio de 2006. Entre las prioridades de la Oficina de Evaluación y las dependencias de evaluación de los fondos y programas asociados durante el período que abarca el informe figuran las siguientes: mejorar la calidad de las evaluaciones independientes; proporcionar mejores datos relativos a las evaluaciones mediante la ampliación del ámbito; prestar apoyo al desarrollo de la capacidad a nivel descentralizado; y contribuir a la reforma de las Naciones Unidas participando y dirigiendo iniciativas en el marco del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

2. En el informe se ponen de relieve la labor y los progresos realizados, y se indican las dificultades encontradas, en la aplicación de los principios y las normas de la política de evaluación en toda la organización. Las conclusiones de este informe y de los dos informes anuales anteriores constituirán aportes fundamentales para el primer examen independiente de la política de evaluación que se presentará a la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 2009.

### A. La Oficina de Evaluación del PNUD

#### *Calidad*

3. En el informe anual de 2007 sobre la evaluación se indicaron los ámbitos en que las evaluaciones independientes realizadas por la Oficina de Evaluación debían mejorar, a saber, la calidad, la puntualidad y la normalización de los procedimientos. Durante el período que abarca el informe, la Oficina de Evaluación centró su atención en corregir esas deficiencias mediante una serie de iniciativas.

4. La metodología empleada en las evaluaciones de los programas en los países, conocida como la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo, ha sido mejorada y armonizada en todos ellos. Por ejemplo, la contribución realizada por el PNUD a la coordinación de las Naciones Unidas se evalúa mediante un conjunto de criterios uniforme. Esas mejoras se han incorporado en la guía actualizada para los procedimientos y la metodología de la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo, lo que ha contribuido al rigor metodológico de las evaluaciones y permitirá aprovechar sistemáticamente las experiencias adquiridas y las mejores prácticas detectadas. Además, gracias a estas mejoras, la Oficina de Evaluación pudo ampliar el ámbito de las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo. La Oficina de Evaluación ha codificado las buenas prácticas y ha determinado qué medidas hace falta adoptar para mejorar la calidad técnica de las evaluaciones temáticas. Los expertos en evaluaciones de las Naciones Unidas, los organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo y los gobiernos nacionales hicieron valiosas aportaciones para la preparación de una nueva guía de evaluación temática.

5. Para mejorar las competencias y los conocimientos de sus funcionarios, la Oficina de Evaluación organizó seminarios dirigidos por expertos de renombre en que se trataron temas como las evaluaciones de impacto, la articulación de conceptos y los métodos de estudio de casos. Los conocimientos y la información técnica adquiridos mediante estas oportunidades de aprendizaje contribuyeron a mejorar la metodología.

6. La Oficina de Evaluación externa institucionalizó un sistema de control de calidad. Dos examinadores expertos formularon observaciones profesionales y objetivas sobre el primer borrador de cada evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo. Las evaluaciones se beneficiaron de estas observaciones profesionales y objetivas de los examinadores. El diseño de cada evaluación temática y su proyecto de informe son examinados por un grupo consultivo.

7. Para mejorar el equilibrio geográfico y de género de los equipos de evaluación, la Oficina de Evaluación ha comenzado a hacer un esfuerzo concertado para contratar a más evaluadoras y mujeres profesionales de los países en que se ejecutan programas. A pesar de ello, aún queda mucho por hacer. El 80% de los jefes de equipo contratados en 2008 proceden de los países donantes. La situación es mejor en el caso de los miembros de los equipos, ya que el 35% de los consultores internacionales proceden de los países en que se ejecutan programas. El equipo que realizó la evaluación conjunta de la función y la contribución del sistema de las Naciones Unidas en Sudáfrica es un buen ejemplo de una alta proporción de evaluadores nacionales. El jefe del equipo y uno de los dos jefes adjuntos eran sudafricanos. Además, cuatro de los cinco especialistas temáticos procedían de Sudáfrica. Como resultado de ello, la evaluación dispuso de una base de conocimientos contextuales más profunda que la mayoría de los equipos externos. La Oficina de Evaluación está trabajando para identificar instituciones y profesionales del país y hacerlos participar en la evaluación.

8. Por lo que respecta al género, la situación es de casi paridad en el caso de los consultores internacionales. Con todo, el porcentaje de mujeres en los puestos de jefe de equipo es muy bajo (28%), pero el de mujeres contratadas como miembros del equipo es más alto (68%). Entre los consultores nacionales, la mayoría son hombres (92%). Hace falta encontrar consultoras nacionales calificadas y mujeres que pueden desempeñarse como jefas de equipo.

9. La puntualidad de la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo mejoró en 2008. Mediante amplias consultas con las oficinas regionales, se seleccionaron para la evaluación sólo los países cuyos nuevos programas iban a presentarse a la Junta Ejecutiva en 2009. La Oficina de Evaluación puso a disposición de las oficinas en los países y sus asociados nacionales los proyectos de evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo a tiempo para la preparación de los nuevos programas por países<sup>1</sup>. Los seminarios para los interesados, que se celebran al final del proceso, debían completarse antes de abril de 2009 para todas las evaluaciones realizadas en 2008, a fin de que los informes finales estuvieran disponibles antes del período de sesiones anual, en que se examinan los nuevos programas por países.

10. Para maximizar el impacto de estos seminarios, la Oficina de Evaluación alentó la participación de representantes de alto nivel del PNUD. La receptividad de los altos directivos del PNUD demostró su compromiso con la mejora programática, la transparencia y la rendición de cuentas con respecto a los resultados. La participación de los directivos de las oficinas regionales era fundamental para garantizar la prestación de apoyo complementario y orientación a las oficinas en los países.

---

<sup>1</sup> La evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo en Filipinas se utilizó para la prórroga por dos años del programa para ese país. El seminario de los interesados se celebrará a mediados de 2009.

11. Como seguimiento a la evaluación temática del medio ambiente y la energía, la Oficina de Evaluación, en colaboración con el Banco Mundial, estableció un diálogo con los interesados y el público sobre el papel de las instituciones multilaterales en el ámbito del medioambiente y el desarrollo sostenible.

#### *Ámbito*

12. La Oficina de Evaluación lleva a cabo evaluaciones independientes de los programas mundiales, regionales y nacionales aprobados por la Junta Ejecutiva y de los resultados identificados en el plan estratégico del PNUD. Para contribuir a la toma de decisiones fundamentadas, la Oficina de Evaluación amplió considerablemente su programa de trabajo para 2008-2009. En particular, el ámbito de las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo aumentó en más del 100%. Se completaron nueve evaluaciones, en el Afganistán, la Argentina, Barbados y la Organización de Estados del Caribe Oriental, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Filipinas, Guatemala, Tayikistán y Uzbekistán, en comparación con cuatro en el año anterior.

13. La Oficina de Evaluación evaluó un marco de cooperación regional en los Estados árabes, y el tercer marco de cooperación mundial del PNUD, así como uno de los resultados de la evaluación temática de la función y la contribución del PNUD en el ámbito del medio ambiente y energía.

#### *Apoyo a la cultura de la evaluación en el PNUD*

14. Como custodio de la función de evaluación, la Oficina de Evaluación apoyó los esfuerzos del PNUD por mejorar la cultura de evaluación. La Oficina de Evaluación ha preparado informes semestrales para comunicar a la administración del PNUD los problemas detectados por las evaluaciones. Reconociendo la importancia de reforzar el seguimiento de las evaluaciones, el PNUD elaboró una directiva para reforzar las funciones y responsabilidades de seguimiento de las oficinas regionales con respecto a las oficinas en los países. Uno de los principales resultados de los informes es un plan de acción, elaborado conjuntamente por el Grupo de Apoyo a las Operaciones y la Oficina de Evaluación, en que se proponen mejoras a la guía de programación del PNUD y medidas que la administración debería adoptar para fortalecer la cultura de evaluación y el uso de evaluaciones.

15. En estrecha colaboración con el Grupo de Apoyo a las Operaciones y la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Oficina de Evaluación ha revisado el *Manual de seguimiento y evaluación de resultados (2002)* para reflejar los requisitos y principios de la política de evaluación y las nuevas tendencias en materia de evaluación de las actividades de desarrollo. Dado que para realizar un seguimiento y una evaluación eficaces es necesario planificar los resultados, el manual revisado integra la planificación, el seguimiento y la evaluación en una sola guía. A fines de 2008, se celebró un taller para revisar el primer borrador, con la participación de personal directivo superior, oficiales de los programas y especialistas en seguimiento y evaluación de las oficinas en los países y las oficinas regionales.

16. Para apoyar la rendición de cuentas de la administración con respecto a la evaluación, la Oficina de Evaluación mantiene en la web una base de datos pública sobre evaluaciones, conocida como el Centro de Recursos de Evaluación<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Puede consultarse en la siguiente dirección en la web: [erc.undp.org](http://erc.undp.org).

Las dependencias encargadas de programas<sup>3</sup> cargan directamente en la base de datos sus planes de evaluación, mandatos e informes, así como las respuestas de la administración. En 2008, la base de datos se amplió para incluir al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y el programa de los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU). Al final del período al que se refiere el informe, la base de datos contenía más de 1.060 informes de evaluación y 400 mandatos, lo que representaba un aumento del 33% y el 51%, respectivamente, con respecto al año anterior.

17. La Oficina de Evaluación colaboró con la Dirección de Gestión a fin de incluir en el “tablero” de gestión en línea para los directivos superiores del PNUD un indicador del cumplimiento por parte de la administración del requisito de subir respuestas. El tablero se actualiza diariamente con los datos que las dependencias de programas suben al Centro de Recursos de Evaluación. Se espera que esto promueva la disciplina de la administración en materia de evaluación en toda la organización.

18. La Oficina de Evaluación alberga la red de “conocimientos en línea” del PNUD, denominada EvalNet, para prestar apoyo a la gestión del conocimiento y la comunidad de profesionales en las evaluaciones. En 2008, EvalNet registró 236 nuevos miembros, de un total de 1.226. Se contrató a un facilitador de red a tiempo completo para apoyar el intercambio de conocimientos con otras redes de conocimientos institucionales. Las redes intercambian información sobre las dificultades y las buenas prácticas en materia de seguimiento y evaluación por conducto de mensajes publicados en distintas redes simultáneamente.

19. La Oficina de Evaluación prestó servicios de asesoramiento a las dependencias de programas en la medida en que éstas lo solicitaron, y reforzó su apoyo a un número cada vez mayor de especialistas en evaluación a nivel regional y nacional para ayudarlos a iniciar sus actividades. La Oficina de Evaluación impartió capacitación sobre evaluación a más de 150 funcionarios del PNUD en toda la organización. En 2009, la Oficina de Evaluación está coordinando sus esfuerzos con las oficinas de la sede pertinentes a fin de reforzar los servicios de asesoramiento para las oficinas en los países con respecto a la planificación, el seguimiento y la evaluación de los resultados.

### *Recursos*

20. El presupuesto y la dotación de personal de la Oficina de Evaluación aumentaron en 2008. Se aprobó el presupuesto bienal para 2008-2009, por un monto de 17,6 millones de dólares, de los cuales 7,72 millones se asignaron a 2008. La cifra asignada para 2009 se sitúa en 9,17 millones de dólares, con lo que la asignación para 2008-2009 asciende a 16,89 millones de dólares. En 2008, se gastaron 6,4 millones de dólares, lo que representa un aumento del 45% con respecto al año anterior. La Oficina de Evaluación contó con tres funcionarios del cuadro orgánico y dos funcionarios de apoyo adicionales, por un total de 23 funcionarios. Este aumento fue necesario para ampliar el ámbito de las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo.

---

<sup>3</sup> Entre las que figuran las oficinas en los países, las oficinas regionales y las dependencias de políticas y actividades en la sede.

## B. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas<sup>4</sup>

21. La Oficina de Evaluación siguió prestando un firme apoyo al riguroso programa del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas para promover la coherencia, la calidad y la innovación en materia de evaluación en todo el sistema de las Naciones Unidas. En 2008, la Directora cumplió su segundo año como presidenta electa. La secretaría del Grupo de Evaluación se encuentra en el PNUD y es dirigida por el Director Adjunto de la Oficina de Evaluación, que actúa como Coordinador Ejecutivo del Grupo. El programa de trabajo del Grupo de Evaluación para 2008 fue llevado a cabo por 11 equipos de tareas. El PNUD copresidió equipos de tareas sobre capacitación, la evaluación conjunta en Sudáfrica, y la evaluación a nivel de país. Los funcionarios de la Oficina de Evaluación participaron en iniciativas relativas a la evaluabilidad de los resultados de los programas piloto de la iniciativa “Unidos en la acción”, una evaluación conjunta del papel de las Naciones Unidas en Sudáfrica, evaluaciones de impacto, y la mejora de la calidad de las evaluaciones. Las iniciativas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas se integran en el plan de trabajo y en los planes de rendimiento individuales de los funcionarios de la Oficina de Evaluación.

22. El Grupo de Evaluación hizo una valiosa contribución a la reforma de las Naciones Unidas al realizar un estudio de evaluabilidad de los ocho países en que se ejecutaron programas piloto en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción”. Los estudios, completados en 2008, fueron los primeros de un proceso de tres etapas y constituyeron una evaluación técnica de los parámetros de evaluación de los programas piloto. Los estudios permitieron detectar los puntos fuertes y los puntos débiles iniciales del diseño y la aplicación de las iniciativas piloto a fin de utilizarlos para adoptar medidas correctivas y hacer un seguimiento orientado al logro de resultados. El PNUD formaba parte del grupo de gestión y contribuía a la labor como secretaría del Grupo de Evaluación.

23. El PNUD coordinó, junto con el Gobierno de Sudáfrica, a los miembros del Grupo de Evaluación del grupo de gestión de la evaluación conjunta, para evaluar el papel y la contribución del sistema de las Naciones Unidas en Sudáfrica. Se evaluaron la eficacia y la contribución del sistema de las Naciones Unidas en materia de desarrollo a largo plazo en Sudáfrica. Las conclusiones preliminares se presentaron en un taller nacional de interesados, celebrado en noviembre de 2008, y el proyecto de informe se distribuyó ampliamente entre los principales actores nacionales y los altos directivos de las organizaciones de las Naciones Unidas residentes y no residentes para que formularan observaciones. El informe, que se finalizará a mediados de 2009, debería proporcionar información para orientar las futuras evaluaciones dirigidas por los países y podría constituir un modelo de colaboración entre las Naciones Unidas y las instituciones nacionales para compartir la responsabilidad y la propiedad de la evaluación.

24. Para armonizar y fortalecer la función de evaluación, el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas se basó en su código de conducta para la evaluación para elaborar directrices éticas. En el seminario de intercambio de prácticas de evaluación, el PNUD presentó un instrumento piloto para el control de calidad de las evaluaciones

---

<sup>4</sup> El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas es una red profesional integrada por 43 dependencias encargadas de la evaluación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

descentralizadas, lo que condujo a la creación de un nuevo grupo de trabajo encargado de elaborar un instrumento para controlar la calidad de los informes de evaluación de todo el Grupo de Evaluación.

25. En su calidad de copresidente del equipo de tareas sobre capacitación, el PNUD contribuyó a la profesionalización de la evaluación y desempeñó un papel clave en la institucionalización de un curso de introducción a la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. Treinta y cinco funcionarios del PNUD participaron en cuatro sesiones de formación durante el período que se examina. El PNUD dirigió la labor para definir el marco de colaboración entre el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas para desarrollar y entregar un programa de capacitación sobre evaluación. El equipo de tareas está llevando a cabo una “evaluación de las necesidades de aprendizaje” para el programa.

### **C. Fondos y programas asociados**

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

26. A fin de proteger la independencia de la función de evaluación, la Dependencia de Evaluación del FNUDC depende directamente del Secretario Ejecutivo. Las evaluaciones son dirigidas por un asesor de evaluación y un oficial de evaluación y realizadas por equipos de consultores. En 2008, el FNUDC asignó 620.000 dólares a las evaluaciones, que se financian con cargo a los presupuestos de los respectivos proyectos.

27. La Dependencia de Evaluación encargó tres evaluaciones de programas de desarrollo locales del FNUDC, en Burkina Faso, Haití y la República Democrática Popular Lao. En noviembre, el FNUDC puso en marcha la evaluación del programa regional “Creación de sectores financieros inclusivos en África”, con tres estudios de caso, en Liberia, Madagascar y Togo. Se presta particular atención a organizar evaluaciones conjuntas: la evaluación en Haití se realizó en colaboración con la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, que cofinanció el programa, mientras que los costos de la evaluación en Burkina Faso se compartieron con el Fondo Belga de Supervivencia.

28. El FNUDC adoptó un proceso uniforme para dar publicidad a todas las evaluaciones de consultoría a fin de promover la transparencia y la competitividad en la selección de consultores. Tras una experiencia de subcontratación de la gestión de los consultores a una empresa comercial, el FNUDC decidió utilizar los servicios de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos para mejorar la relación coste-eficacia y la eficiencia en la contratación de servicios externos de apoyo a las consultorías para las evaluaciones. La Dependencia de Evaluación sigue siendo responsable de la orientación de todas las evaluaciones. Esta nueva disposición se volverá a examinar a finales de 2009.

29. El FNUDC comenzó a utilizar el sistema de respuestas de la administración del Centro de Recursos de Evaluación. Una respuesta de la administración relativa a la evaluación en Burkina Faso se cargó en la base de datos. La formulación y el seguimiento de las respuestas de la administración se han convertido en una prioridad para el Fondo a los efectos de la toma de decisiones, la gestión del conocimiento y la rendición de cuentas. El FNUDC está adoptando medidas para garantizar que las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo incluyan una evaluación de la contribución del FNUDC en los países en los que presta apoyo.

30. El FNUDC copresidió el equipo de tareas sobre el carácter distintivo de la función de evaluación en relación con otras funciones, que elaboró un documento de posición para presentarlo en la reunión anual del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas en 2009. El FNUDC también participó en el equipo de tareas encargado de preparar una lista de consultores en materia de evaluación y contribuyó a su marco y contenido.

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

31. En 2008, la Dependencia de Evaluación del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) contaba con un Asesor de Evaluación, que dependía directamente del Director Ejecutivo, un nuevo funcionario y tres consultores. La Dependencia terminó el proceso de contratación de un analista de evaluación y dos especialistas en evaluación regionales, que se unirán a la organización en 2009. El presupuesto total para 2008 ascendió a 908.132,40 dólares.

32. La dependencia inició cuatro evaluaciones institucionales (una de las cuales se completó durante el período que abarca el presente informe) tras un proceso de licitación pública y competitiva, una metaevaluación de 26 evaluaciones y nueve exámenes, y, entre 2004 y 2008, completó otras ocho evaluaciones. La dependencia colaboró además en dos evaluaciones conjuntas.

33. La estrategia de evaluación del UNIFEM correspondiente al período 2008-2011, formulada en 2008, estableció los objetivos principales de la labor del UNIFEM en materia de evaluación, a saber: la realización de evaluaciones de alta calidad, el fortalecimiento de la capacidad de evaluación del personal y los asociados, la participación en los procesos de evaluación de las Naciones Unidas, la promoción de una perspectiva de género en la práctica de evaluación, y el establecimiento de un proceso para evaluar el plan estratégico del UNIFEM. Se elaboró una política de evaluación para su aprobación en 2009.

34. La dependencia siguió trabajando en la preparación de planes de evaluación compatibles con el Centro de Recursos de Evaluación a efectos de poder incluir las evaluaciones del UNIFEM para mediados de 2009. El UNIFEM adoptó planes de evaluación descentralizada, preparó un documento de orientación para apoyar la elaboración de los planes y completó las respuestas de la administración correspondientes a tres evaluaciones. Esta labor dio como resultado 37 planes de evaluaciones y valoraciones descentralizadas planificadas. En 2008, se completaron siete evaluaciones descentralizadas.

35. Se crearon varias herramientas de evaluación, como, por ejemplo, una plantilla para calcular el presupuesto de la evaluación, una plantilla para el análisis de los interesados, una guía para las entrevistas de los equipos de evaluación, y un proyecto de nota de orientación sobre la elaboración del mandato de las evaluaciones descentralizadas en que se incorporaron los principios de igualdad de género y de derechos humanos. En colaboración con la Universidad de Carleton, la dependencia comenzó a elaborar un proyecto para la creación de capacidad en materia de evaluación destinado al personal y los asociados que incluía la preparación de un manual de evaluación y un programa de capacitación en la web. El UNIFEM está desarrollando un sistema para realizar un seguimiento de las mejoras en su capacidad de evaluación interna.

36. La Dependencia de Evaluación es miembro activo de cinco equipos de tareas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, a saber, los equipos de tareas sobre los derechos humanos y la igualdad de género; la formación; la evaluación de la iniciativa “Unidos en la acción”; la lista de consultores para las evaluaciones; y la evaluación de las repercusiones. Participó en el equipo de tareas conjunto del Comité de Asistencia para el Desarrollo y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre el examen entre homólogos de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. En su calidad de copresidente del equipo de tareas, el UNIFEM proporcionó apoyo financiero y técnico para la publicación de las directrices del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas para la integración de las perspectivas de derechos humanos y de género en las evaluaciones de las Naciones Unidas, que se presentó a la reunión general anual del Grupo en marzo de 2009.

#### *Voluntarios de las Naciones Unidas*

37. El presupuesto de la Dependencia de Evaluación de los Voluntarios de las Naciones Unidas, integrada por cuatro funcionarios, ascendió a 202.150 dólares, lo que equivale a un aumento del 31%. El 94% de este monto se asignó a actividades de evaluación y el 6% a la medición del desempeño. La función de evaluación de los Voluntarios de las Naciones Unidas es financiada en gran parte por el Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias, un fondo de contribuciones general que financia investigaciones clave y la aplicación experimental de enfoques innovadores para reforzar el voluntariado en pro del desarrollo. Para mejorar la capacidad, en particular en lo que respecta a la realización de evaluaciones temáticas, se creó otro puesto para un especialista en evaluación, con lo que en 2009 se llegó a un total de cinco funcionarios.

38. El Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas realizó seis evaluaciones descentralizadas: cinco evaluaciones finales y una evaluación de mitad de período. Una evaluación final, sobre la incorporación de una perspectiva de género en los presupuestos de América Latina, se completó en colaboración con el UNIFEM. Las cinco restantes evaluaron los programas en Sri Lanka, el Sudán, Togo, Ucrania y un programa regional en el sudeste de Europa. La Dependencia de Evaluación de los Voluntarios de las Naciones Unidas no realizó evaluaciones independientes, sino que se centró en el desarrollo de la capacidad a través de la formación y la formulación de orientaciones, así como en el fomento del aprendizaje de los resultados de las evaluaciones.

39. El manual sobre la metodología para evaluar la contribución del voluntariado al desarrollo, donde se recopilan las experiencias adquiridas con el voluntariado en los seminarios sobre los resultados de las actividades de desarrollo realizados en 2007, se completó a tiempo para su difusión a principios de 2009.

40. En 2009, los Voluntarios de las Naciones Unidas elaborarán una estrategia de seguimiento y evaluación basada en su “plan institucional” y su “estrategia de programación”, a los que se están dando los últimos toques. La dependencia prestó apoyo al personal de los programas en la preparación de marcos de resultados de los proyectos y mandatos para las evaluaciones y la elaboración de los informes sobre las evaluaciones a fin de hacer conocer mejor la evaluación y su importancia estratégica para la programación. Para aprender mejor de las evaluaciones, los Voluntarios de las Naciones Unidas prepararon productos relacionados con los conocimientos, como una síntesis de las evaluaciones realizadas en 2006 y 2007 y

una plantilla para las notas sobre las evaluaciones. Los Voluntarios de las Naciones Unidas están preparando notas y un informe de síntesis de las evaluaciones realizadas entre 2000 y 2008. Aprovechando la iniciativa de formación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y el nuevo manual, la dependencia está preparando un programa de capacitación para el personal, en colaboración con las secciones del programa, para fomentar su sentido de pertenencia y pertinencia.

41. Las respuestas de la administración de los Voluntarios de las Naciones Unidas a las evaluaciones realizadas en 2008 se prepararon y subieron al Centro de Recursos de Evaluación. Se hizo un seguimiento de las medidas adoptadas al respecto y la información se incorporó en el sistema. Para respaldar la instauración del sistema de respuesta de la administración, la Dependencia de Evaluación ha facilitado debates para crear conciencia de su importancia para la rendición de cuentas y para aprender de las evaluaciones. La Dependencia ha ofrecido un considerable apoyo entre pares para la preparación de las respuestas de la administración, y el tema se incluirá en la próximas actividades de capacitación en materia de planificación, seguimiento y evaluación de los Voluntarios de las Naciones Unidas.

42. Los Voluntarios de las Naciones Unidas son miembros activos de los equipos de tareas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y la igualdad de género, la evaluación a nivel nacional y la lista de candidatos para las evaluaciones. Los Voluntarios de las Naciones Unidas se han ofrecido a someter su función de evaluación a un examen por homólogos del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Se espera que ese proceso genere información que ayudará a los Voluntarios de las Naciones Unidas a reforzar su proceso de evaluación.

## D. Dependencias de programas

### *Ámbito*

43. Las evaluaciones encargadas por las dependencias de programas, denominadas evaluaciones “descentralizadas”, son esenciales para apoyar la toma de decisiones fundamentadas y mejorar los programas en el futuro. También facilitan la supervisión a nivel directivo y la rendición de cuentas a los interesados y asociados. La política de evaluación requiere que las dependencias de programas elaboren un plan de evaluación para el período del programa, encarguen a evaluadores externos las evaluaciones del proyecto y de los resultados previstos, así como otros tipos de evaluaciones, y preparen las respuestas de la administración y las suban al Centro de Recursos de Evaluación. Los directores de la dependencia son responsables de la calidad de las evaluaciones y de proporcionar los recursos necesarios para encargarlas.

44. Durante el período al que se refiere el informe, el 50% de las oficinas en los países realizaron 158 evaluaciones, incluidas 24 evaluaciones de resultados. A pesar de una disminución del número total, la proporción de oficinas en los países en que se ha realizado por lo menos una evaluación no ha cambiado significativamente. Esto significa que, en promedio, cada país llevó a cabo un número apenas inferior de evaluaciones. Entre los países que realizaron al menos una evaluación, el número medio de evaluaciones por país fue bastante constante por región —entre 1,8 y 2,6. Esto representa una marcada diferencia con respecto al año pasado, en que la variación era mucho más amplia, de 2,2 a 4,6. Como en años anteriores, la mayoría de los informes completados fueron evaluaciones de proyectos (77%).

45. Al igual que el año pasado, en las regiones de Asia y el Pacífico y Europa y la Comunidad de Estados Independientes (CEI) se registraron los dos porcentajes más altos de oficinas en los países en que se realizó una evaluación (71% y 72%, respectivamente). El mayor porcentaje de países con una evaluación de resultados (24%) se registró en Europa y la Comunidad de Estados Independientes, mientras que el más bajo (9%) se dio en África.

**Cuadro 1**  
**Evaluaciones realizadas en las oficinas en los países**

2007 Mundial (137)		Regiones (número de países con planes de evaluación)					
		2008 Mundial (137)	África (45)	Estados Árabes (18)	Asia y el Pacífico (24)	Europa y la CEI (25)	América Latina y el Caribe (25)
183	Número total de evaluaciones en 2008	158	33	18	44	43	20
137	Evaluaciones de proyectos	121	23	16	33	36	13
28	Evaluaciones de resultados	24	5	2	8	6	3
18	Otras evaluaciones	13	5	0	3	1	4
15%	Porcentaje de las evaluaciones de resultados dentro del total	15%	15%	11%	18%	14%	15%
51%	Porcentaje de países con al menos una evaluación de cualquier tipo	50%	33%	39%	71%	72%	44%
14%	Porcentaje de países con al menos una evaluación de resultados	15%	9%	11%	21%	24%	12%
1,3	Número medio de evaluaciones por país	1,2	0,7	1,0	1,8	1,7	0,8
2,6	Número medio de evaluaciones por país de los países que realizaron al menos una evaluación de cualquier tipo	2,3	2,2	2,6	2,6	2,4	1,8

46. El ámbito temático de las evaluaciones fue similar al del año pasado. El mayor número de evaluaciones (34%) se registró en la esfera de actividad<sup>5</sup> de la energía y el medio ambiente, a pesar de que en 2007 esta esfera temática representaba sólo el 9% de los gastos de los programas<sup>6</sup>. Este resultado puede deberse a los rigurosos requisitos establecidos para la evaluación de los proyectos financiados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). El 52% de todas las evaluaciones se realizaron en las esferas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la pobreza y la gobernanza democrática combinadas, que en conjunto, representaban aproximadamente el 74% de los gastos de los programas.

47. Las direcciones regionales y la oficinas de política y actividades también deben llevar a cabo evaluaciones de sus respectivas políticas y programas. Durante el período examinado se realizaron sólo dos evaluaciones: la Oficina de Políticas de

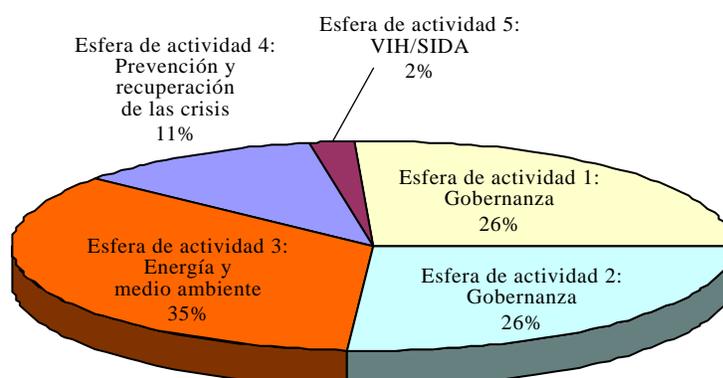
<sup>5</sup> A los efectos de los informes, se hace referencia a las esferas de actividad del marco integral de financiación multianual, no a las esferas de resultados del plan estratégico, puesto que todas las evaluaciones analizaron las intervenciones del PNUD en el período del marco integral de financiación multianual.

<sup>6</sup> Informe anual del PNUD 2008 (<http://www.undp.org/publications/annualreport2008>).

Desarrollo completó la evaluación del fondo fiduciario temático para la gobernanza democrática, y la Dirección Regional para los Estados árabes realizó una evaluación de resultados de su marco de cooperación regional.

Gráfico 1

**Ámbito temático abarcado por 145 evaluaciones de cualquier tipo realizadas en 2008<sup>7</sup>**



### Cumplimiento

48. La política de evaluación establece que las dependencias de programas deben realizar las evaluaciones de resultados fijadas en sus planes de evaluación durante sus respectivos ciclos de programación. De 15 programas por países que finalizaron en 2008, nueve habían cumplido plenamente esta disposición (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

### Cumplimiento del requisito de realizar evaluaciones de resultados

Región	Número de países sujetos al cumplimiento	Cumplimiento*	Cumplimiento parcial**	Incumplimiento***
África	8	5	1	2
Estados árabes	3	2	1	–
Asia y el Pacífico	1	1	–	–
Europa y la CEI	0	–	–	–
Latinoamérica y el Caribe	3	1	1	1
<b>Mundial</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

\* Completaron todas las evaluaciones de resultados planificadas.

\*\* Completaron por lo menos una de las evaluaciones de resultados planificadas, pero no todas.

\*\*\*No completaron ninguna de las evaluaciones de resultados planificadas.

<sup>7</sup> Se incluyen solamente las evaluaciones que tienen una esfera de actividad del marco integral de financiación multianual indicada en el Centro de Recursos de Evaluación.

49. Las conclusiones de las auditorías realizadas por la Oficina de Auditoría e Investigación ponen de manifiesto la falta de cumplimiento en materia de planificación y realización de evaluaciones de resultados. De un total de 701 recomendaciones de auditoría formuladas en 2008, 13 se debieron directamente al hecho de que no se habían planificado evaluaciones de resultados o que su ejecución se había atrasado. En 2008, al ampliarse el ámbito de las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo, la falta de evaluaciones de resultados creó problemas para los equipos de evaluación que tuvieron que pasar gran parte de su limitado tiempo reuniendo material básico de evaluación en lugar de centrarse en el análisis.

50. En los últimos tiempos la planificación de las evaluaciones ha mejorado ligeramente. Para proporcionar datos de evaluación adecuados sobre la rendición de cuentas y el aprendizaje, se aconseja a las dependencias de programas que planifiquen y lleven a cabo al menos una evaluación de resultados en cada ámbito de actividades. Esto significa, en general, que cada programa por país debería planificar entre dos y cuatro evaluaciones de los resultados<sup>8</sup>. El número de evaluaciones de resultados planificadas para los programas por países aprobados en 2007 osciló entre cero y 15. En 2008, el número de evaluaciones de resultados planificadas fue más coherente y realista en todos los planes, y estaba entre dos y seis. Esto indica una mejor comprensión del cumplimiento de las evaluaciones de resultados y su seguimiento.

#### *Calidad*

51. La Oficina de Evaluación llevó a cabo una evaluación de la calidad de 18 evaluaciones de resultados completadas en 2008. El porcentaje de informes considerados satisfactorios o más que satisfactorios pasó de 34 a 39, lo que indica una leve mejora en comparación con el año pasado. Sin embargo, la calidad desigual sigue constituyendo una grave preocupación, ya que el 61% de los informes no llegaban a ser satisfactorios. Los resultados indican que la calidad de los informes tiende a ser mayor cuando los evaluadores hacen referencia a las directrices de la Oficina de Evaluación en el informe (véase el cuadro 3).

---

<sup>8</sup> La mayor parte de los programas por países se centran en dos o tres esferas de actividades o resultados.

Cuadro 3

**Resumen de las calificaciones dadas a las evaluaciones de resultados en función de criterios de calidad<sup>9</sup>**

Total 2007	Calificación	Criterios de calidad							Recomen- daciones y enseñanzas
		Total 2008	Estructura y presentación del informe	Tema y contexto de la evaluación	Objetivos y criterios de la evaluación	Diseño y metodología de la evaluación	Resultados	Conclu- siones	
3 (17%)	Altamente satisfactorios	2 (11%)	3 (17%)	1 (6%)	2 (11%)	2 (11%)	5 (28%)	1 (6%)	3 (17%)
1 (6%)	Satisfactorio	3 (17%)	2 (11%)	4 (22%)	2 (11%)	3 (17%)	1 (6%)	4 (22%)	5 (28%)
2 (11%)	Moderadamente satisfactorio	2 (11%)	–	1 (6%)	–	–	–	1 (6%)	–
2 (11%)	Moderadamente insatisfactorio	1 (6%)	6 (33%)	7 (39%)	5 (28%)	2 (11%)	3 (17%)	5 (28%)	6 (33%)
8 (44%)	Insatisfactorio	8 (44%)	7 (39%)	5 (28%)	3 (17%)	2 (11%)	7 (39%)	5 (28%)	3 (17%)
2 (11%)	Muy insatisfactorio	2 (11%)	–	–	6 (33%)	9 (50%)	2 (11%)	2 (11%)	1 (6%)

52. Al igual que el año pasado, el análisis de las calificaciones para cada uno de los criterios evaluados sugiere que las deficiencias de los informes de evaluación radican sobre todo en el diseño y la metodología de las evaluaciones, y después en sus conclusiones. El 72% de los informes fueron considerados poco satisfactorios en relación con el criterio de diseño y metodología de la evaluación. Aunque en la mayoría de los informes se habían indicado las fuentes de donde procedían los datos, al parecer los enfoques y diseños utilizados no habían sido los adecuados y no se había justificado claramente el enfoque adoptado para responder a las preguntas de la evaluación.

53. Un estudio independiente sobre la calidad de las evaluaciones descentralizadas del PNUD realizado por el Organismo Sueco para la Evaluación del Desarrollo, en colaboración con la Oficina de Evaluación del PNUD, instó a llevar a cabo una labor a nivel institucional para mejorar la calidad desigual de las evaluaciones. Hace falta prestar más atención a la planificación, puesto que un diseño de programas deficiente se traduce en evaluaciones insatisfactorias. Los resultados del informe generaron debates en EvalNet sobre el compromiso institucional con el desarrollo de la capacidad de evaluación. En lo que representa un paso adelante, la versión revisada del manual sobre la planificación, el seguimiento y la evaluación incluye un capítulo sobre los métodos de evaluación y el diseño de las evaluaciones para orientar al personal del PNUD y a los evaluadores a fin de que apliquen normas profesionales de calidad.

<sup>9</sup> En el cuadro figuran el número y el porcentaje de informes desglosados por las calificaciones recibidas con respecto a cada criterio de calidad.

## E. Capacidad

### PNUD

54. La Oficina de Evaluación reunió información sobre la capacidad de que disponían las oficinas en los países. Los datos confirmaron sus esfuerzos por profesionalizar la función de seguimiento y evaluación. A lo largo del año, el número de especialistas dedicados al seguimiento y la evaluación pasó de 38 a 46. En la región de África, en particular, se registró un notable incremento, de 8 a 13. Sólo el 78% de los especialistas trabajaba únicamente en el seguimiento y la evaluación de los programas por países. La mayoría de ellos trabaja en diferentes ámbitos: el 52% con el equipo de las Naciones Unidas en el país dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), y el 50% en el contexto de un determinado ámbito temático, proyecto o fondo fiduciario<sup>10</sup>. El número de dependencias dedicadas también aumentó ligeramente, de 30 a 31 (véase el cuadro 4).

Cuadro 4

#### Evaluación de la capacidad en las oficinas en los países en 2008

<i>Región y número de países</i>	<i>2008 Mundial (137)</i>	<i>África (45)</i>	<i>Estados Árabes (18)</i>	<i>Asia y el Pacífico (24)</i>	<i>Europa y la CEI (25)</i>	<i>América Latina (25)</i>
Número y porcentaje de especialistas dedicados exclusivamente al seguimiento y la evaluación en el total de las oficinas en los países, por región	46 (34%)	13 (29%)	6 (33%)	13 (54%)	2 (8%)	12 (48%)
Número y porcentaje de especialistas de seguimiento y evaluación en el total de las oficinas en los países, por región	31 (23%)	8 (18%)	2 (11%)	11 (46%)	0 (0%)	10 (40%)

55. Ante el aumento de la demanda de servicios de asesoramiento para el seguimiento y la evaluación a nivel regional, las oficinas regionales han demostrado su compromiso de establecer un puesto de especialista dedicado en las regiones. Con todo, el progreso ha sido desigual. La Dirección Regional de África es la única que dispone de esa capacidad, ya que cuenta con tres asesores (uno en la sede y dos en los centros regionales de Dakar y Johannesburgo). La Dirección Regional de América Latina y el Caribe y la Oficina Regional de los Estados árabes están en proceso de contratación de un especialista en sus respectivas oficinas regionales. La Dirección Regional para Europa y la Comunidad de Estados Independientes ha suprimido su puesto de asesor.

56. La Dirección para la Prevención y Recuperación de las Crisis dispone de un especialista con sede en Ginebra y del apoyo de otro funcionario que dedica el 25% de su tiempo a tareas de seguimiento y evaluación en Nueva York. Juntos, estas personas desarrollan y ponen en práctica un sistema de seguimiento y evaluación para la Dirección y prestan apoyo a las oficinas en los países en el mejoramiento del seguimiento y la evaluación en el marco de sus programas de prevención y recuperación de las crisis. En consonancia con su plan de evaluación, la Dirección está llevando a cabo una evaluación de las repercusiones de las intervenciones para

<sup>10</sup> Estas responsabilidades no siempre se excluyen mutuamente.

reducir el riesgo de desastres realizadas por el PNUD, en una serie de países de alto riesgo del año 2002 a la actualidad. En 2008, las demás oficinas normativas y de actividades, incluida la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Dirección de Gestión y la Oficina de Alianzas, no contaban con un especialista dedicado al seguimiento y la evaluación para sus programas o estrategias respectivos, ni con un plan de evaluación.

57. Las conversaciones en EvalNet a mediados de 2008 ponían de manifiesto una serie de limitaciones en la capacidad de evaluación a nivel de los países. A pesar de una creciente tendencia a la profesionalización del seguimiento y la evaluación en las oficinas en los países, siguen predominando los acuerdos con los coordinadores en materia de evaluación. Cuando existen expertos dedicados al seguimiento y la evaluación, su ubicación en la oficina y en la jerarquía repercute en su eficacia; los que se encuentran alejados de los directivos superiores en la estructura jerárquica sólo tienen un efecto limitado en la toma de decisiones. El personal de seguimiento y evaluación suele tener contratos no básicos a corto plazo, lo que dificulta el establecimiento de un sistema eficaz de seguimiento y evaluación y su sostenibilidad.

58. Algunas oficinas en los países han adoptado medidas para mejorar la calidad y la capacidad de seguimiento y evaluación. A partir de las orientaciones dadas por la Oficina de Evaluación, los oficiales de seguimiento y evaluación de Nepal y el Perú han preparado un conjunto de recursos de planificación, seguimiento y evaluación para el personal de los programas y han llevado a cabo sesiones de capacitación para sus funcionarios y sus respectivos socios gubernamentales.

59. Los recursos asignados para el seguimiento y la evaluación en los países suelen ser insuficientes, puesto que al elaborar los programas no siempre se incluye un presupuesto adecuado para las actividades de evaluación. Sigue siendo difícil obtener fondos para realizar evaluaciones de resultados, y los donantes o los gobiernos asociados que comparten los costos de los proyectos suelen pedir evaluaciones de proyectos más que evaluaciones de los resultados, o suelen preferirlas. Hace falta un fuerte liderazgo en los puestos directivos superiores de las oficinas en los países para velar porque existan la adecuada capacidad institucional y los recursos financieros necesarios para realizar evaluaciones. Además, la función de seguimiento y evaluación debe considerarse una función básica de la organización y, por tanto, debe disponer de los recursos y el apoyo necesarios.

#### *Apoyo a la capacidad nacional de evaluación*

60. Diversas dependencias del PNUD han respondido al rápido aumento de la demanda por parte de los gobiernos y los asociados de programas de apoyo para el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación. Las oficinas del PNUD en los países prestaron apoyo a través de intervenciones programáticas, centradas principalmente en la creación de sistemas nacionales de seguimiento y evaluación; el desarrollo de las capacidades de seguimiento y presentación de informes, a fin de realizar el seguimiento y la evaluación de los progresos realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos nacionales de desarrollo; y la creación de sistemas de seguimiento y evaluación para las intervenciones a favor del desarrollo. En Camboya y Uganda, el PNUD apoyó los esfuerzos nacionales por hacer un seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio e informar al respecto. La oficina del PNUD en Tayikistán está prestando apoyo al Ministerio de Economía y Estadística para desarrollar su capacidad para controlar y evaluar los indicadores que figuran en el documento de estrategia de reducción de la pobreza y la estrategia nacional de desarrollo.

61. La Oficina de Evaluación ha contribuido al desarrollo de la cultura de la evaluación y la capacidad de evaluación en los países donde se llevaron a cabo evaluaciones. Por ejemplo, durante el taller de partes interesadas sobre la evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo en Benin, un debate con el Ministro de Estado encargado de la planificación, el desarrollo y la evaluación de los programas y las políticas públicas tuvo como consecuencia que el Gobierno pidiera al PNUD que prestara apoyo al desarrollo de la capacidad de evaluación. Como primer paso, el asesor regional de evaluación con sede en Dakar está haciendo una evaluación de las necesidades. La Oficina de Evaluación también colaboró mediante las actividades que realiza el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Aproximadamente 10 asociados gubernamentales y nacionales se beneficiaron del programa de capacitación del Grupo de Evaluación en 2008. El estudio de la evaluabilidad del proyecto piloto “Unidos en la acción” en Rwanda llevó a la creación de la primera entidad independiente de evaluación del Gobierno.

62. A pesar de estas iniciativas en curso, el aumento de la demanda supera el apoyo existente y la capacidad del PNUD. A fin de lograr una mejor coordinación entre las distintas actividades y obtener resultados óptimos hace falta una estrategia del PNUD para apoyar el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación.

## **F. Utilización de las evaluaciones y el seguimiento**

63. La Oficina de Evaluación trabajó en estrecha colaboración con los evaluadores para mejorar la claridad y el carácter estratégico de las recomendaciones de la evaluación. En los seminarios para los interesados sobre las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo, los asociados participan en intensos debates sobre las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones; estos seminarios son pues sumamente útiles para asegurarse de que los nuevos programas para los países utilicen las evaluaciones de manera adecuada. Los debates en estos seminarios también ayudan a la Oficina de Evaluación a perfeccionar las recomendaciones y darles un carácter más estratégico y viable. La participación de los interesados a través de los seminarios y la mejor la calidad de las recomendaciones pueden haber contribuido a la claridad de las respuestas de la administración a las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo.

64. El PNUD ha adoptado un sistema de respuesta de la administración para hacer un seguimiento transparente de cómo se utilizan las evaluaciones en toda la organización. La política de evaluación requiere que la administración del PNUD prepare y cuelgue en el Centro de Recursos de Evaluación una respuesta de la administración para cada evaluación. La preparación y la presentación a la Junta Ejecutiva de las respuestas de la administración a las evaluaciones independientes se ha institucionalizado. Sin embargo, en el Centro de Recursos de Evaluación sólo el 54% de las evaluaciones independientes completadas desde 2006 tienen una respuesta o un seguimiento de la administración. El PNUD debe prestar más atención a mejorar la rendición de cuentas y la transparencia del seguimiento de las evaluaciones.

65. A nivel descentralizado, todavía no se ha logrado establecer la práctica de preparar una respuesta de la administración y ponerla a disposición del público. En el Centro de Recursos de Evaluación sólo el 31% de la evaluaciones descentralizadas tiene una respuesta de la administración. De todas las evaluaciones realizadas

durante el período que se examina, el 35% tiene una respuesta de la administración. A pesar de que la situación ha mejorado con respecto al año pasado (21%), este porcentaje se sitúa muy por debajo del 100% de cumplimiento.

## **II. Principales resultados y enseñanzas de las evaluaciones independientes<sup>11</sup>**

### **A. Capacidad sustantiva de asesoramiento en materia de políticas**

66. El PNUD ha realizado un esfuerzo concertado en los últimos años para reforzar la capacidad interna para proporcionar asesoramiento especializado sobre políticas. Aunque se ha avanzado considerablemente en este ámbito, como se ha señalado en algunas evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo, como, por ejemplo, la de Argentina, las evaluaciones han demostrado que todavía queda mucho más por hacer.

67. Nueve evaluaciones independientes<sup>12</sup> llegaron a la conclusión de que, con frecuencia, el PNUD es visto más como un administrador eficaz de los fondos de los donantes que como un asociado sustantivo para el desarrollo. En los casos en que una gran proporción del presupuesto proviene del país en que se ejecuta el programa, como sucede con la Argentina, Botswana y Guatemala, las evaluaciones apuntan a la tendencia del PNUD a convertirse en un proveedor de servicios para el Gobierno, lo que conlleva el riesgo de que deje de prestar servicios sustantivos de asesoramiento en materia de políticas para aprovechar los beneficios financieros inmediatos que se obtienen prestando servicios de apoyo. En el Afganistán, el personal del PNUD se contrata para administrar fondos en lugar de proporcionar asesoramiento en materia de políticas debido a las exigencias administrativas y los requisitos en materia de presentación de informes necesarios para ejecutar programas de gran envergadura.

68. Las evaluaciones llegaron a la conclusión de que el PNUD debería centrarse en la creación de capacidad sustantiva de sus funcionarios y contratar a más profesionales especializados en políticas para que trabajen con los administradores de los fondos<sup>13</sup>. Las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo en el Afganistán, Bosnia y Herzegovina y la República del Congo indican que se necesitan más recursos en los países para crear capacidad, llevar a cabo investigaciones sobre las políticas para los responsables de la adopción de decisiones y fortalecer las alianzas estratégicas con los gobiernos y otros asociados.

---

<sup>11</sup> Véase el anexo 1 para la lista de evaluaciones independientes completadas por la Oficina de Evaluación y las dependencias de evaluación de los fondos y programas asociados. Las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo en Benin y la República del Congo se publicaron en el informe anual de 2007, pero lo aprendido de esas evaluaciones figura en el presente informe.

<sup>12</sup> El Afganistán, la Argentina, Barbados y la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECO), Benin, Bosnia y Herzegovina, la República del Congo, Guatemala, Tayikistán, y el medio ambiente y la energía.

<sup>13</sup> El Afganistán, la Argentina, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Filipinas, Uzbekistán y el medio ambiente y la energía.

## **B. Las capacidades nacionales y la responsabilidad de los países para la sostenibilidad**

69. El mandato básico del PNUD se centra en el fortalecimiento de las capacidades nacionales para hacer frente a los retos planteados por el desarrollo humano. Diversas modalidades y actividades programáticas, sin embargo, pueden tener un efecto negativo en el desarrollo de la capacidad de los asociados nacionales.

70. Cuando la capacidad de los gobiernos no es lo suficientemente fuerte, es posible que el PNUD tenga que participar en la administración de los fondos públicos en el corto plazo. El PNUD, sin embargo, no siempre integra en estos programas el desarrollo de la capacidad de los asociados y las instituciones nacionales. Una excesiva dependencia de la ejecución directa del PNUD, en particular en Bosnia y Herzegovina, la República del Congo y Tayikistán, países que salen de un conflicto, puede obstaculizar el desarrollo de las capacidades necesarias para mantener los beneficios de las iniciativas una vez que el PNUD retire su apoyo. En particular, el riesgo es que la utilización de los servicios institucionales del PNUD, incluidas las adquisiciones y la contratación, sustituya la capacidad de ejecución de las instituciones nacionales en lugar de fortalecerlas.

71. En casi todas las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo se mencionó el hecho de que en la etapa de la planificación de iniciativas no se incluía una estrategia de salida. Sin una estrategia para el traspaso establecida con antelación, objetivos de fomento de la capacidad bien definidos para los asociados nacionales y un fuerte sentido de identificación nacional, incluido un alto nivel de compromiso de los funcionarios superiores del gobierno, es probable que no se puedan mantener los resultados alcanzados. En la República del Congo, la evaluación determinó que las instituciones locales deben estar dispuestas a hacerse cargo de la financiación a largo plazo y de la responsabilidad por los recursos humanos de los programas, y deben ser capaces de hacerlo. En Burkina Faso, la evaluación determinó que la creación de capacidad local era el objetivo central del proyecto conjunto del PNUD y el FNUDC<sup>14</sup> en el marco del cual las comunidades contribuyen en promedio el 10,5% de los fondos de los proyectos de desarrollo local.

72. Una serie de evaluaciones de los resultados de desarrollo<sup>15</sup>, indicaron que hacen falta mejores estrategias para establecer alianzas más eficaces con las organizaciones de la sociedad civil a fin de aumentar la responsabilidad del país y la sostenibilidad de los resultados. En países como Filipinas, donde el PNUD se ha asociado con organizaciones de la sociedad civil para la formulación, la aplicación y la promoción de políticas, el sentido de identificación nacional con el programa del PNUD ha mejorado considerablemente. Si bien algunos programas se han asociado con organizaciones de la sociedad civil<sup>16</sup>, aún queda mucho por hacer para establecer más ámbitos de cooperación con el sector privado.

73. La evaluación del programa del UNIFEM para facilitar la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en Asia sudoriental determinó que el apoyo prestado por el UNIFEM al proceso de presentación de informes había sido especialmente fructífero. El gobierno y los

<sup>14</sup> Projet d'appui des ressources Agro-pastorales dans la province du Namentenga.

<sup>15</sup> El Afganistán, Barbados y la OECO, Botswana y la República del Congo.

<sup>16</sup> Guatemala, Tayikistán y el marco de cooperación regional para los Estados árabes.

asociados de la sociedad civil habían podido participar activamente en la preparación de informes, se había logrado una identificación con el proceso, y se habían obtenido resultados.

### C. Orientación estratégica y coherencia

74. Si bien la mayoría de los programas se ajustaban al mandato del PNUD y a las prioridades nacionales, sucedía con frecuencia que se ocuparan de demasiadas cuestiones o no se centraban lo suficiente. En particular, la evaluación del tercer marco de cooperación mundial determinó que su contribución a los resultados de las actividades de desarrollo podría haber sido mayor si se hubiera centrado en los ámbitos en que existía una gran demanda y en que el PNUD tenía una ventaja comparativa.

75. Los programas del PNUD, en gran parte, han guardado relación con los desafíos nacionales. Sin embargo, en las evaluaciones se determinó que solía haber cierta desconexión entre los grandes objetivos y resultados estratégicos y los proyectos y productos conexos. Todavía hay una gran diferencia entre los objetivos definidos por el PNUD y su cumplimiento en los países.

76. La evaluación del medio ambiente y la energía determinó que la disponibilidad de financiación del FMAM repercute considerablemente en la fijación de prioridades del PNUD. El PNUD gestiona correctamente su cartera del FMAM, pero los países en que se ejecutan programas tienen prioridades locales más allá de las prioridades globales del FMAM. En Tayikistán y la República del Congo, las prioridades de los donantes influyeron en la programación del PNUD en un intento por movilizar recursos a nivel local, lo que llevó a que los programas estuvieran fragmentados y sus objetivos perdieran claridad. Además, la financiación con cargo a fondos complementarios es imprevisible, lo que hace difícil planificar, como se vio en las evaluaciones de Filipinas y el Afganistán.

### D. Puntos fuertes y deficiencias de la programación

77. *Neutralidad.* El PNUD es visto como un asociado para el desarrollo imparcial con una presencia casi mundial, lo que otorga a la organización ventajas estratégicas para la facilitación del diálogo sobre políticas, el intercambio de conocimientos y la coordinación para el logro de resultados en materia de desarrollo. Siete análisis de evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo y una evaluación de un marco de cooperación regional<sup>17</sup> pusieron de relieve el hecho de que esta percepción de neutralidad le permite al PNUD iniciar diálogo en ámbitos delicados como los derechos humanos y la reforma constitucional. En la Argentina, el PNUD aprovechó su reputación para coordinar el “Diálogo Argentino”, un foro de alto nivel convocado por el Presidente para formular estrategias y llegar a un consenso con respecto a la solución de la crisis financiera, social y política de 2001-2002. Uno de los principales elementos de valor añadido del marco de cooperación regional para los Estados árabes era la promoción, gracias a la cual los encargados de formular las políticas y la sociedad civil se habían familiarizado con algunos temas urgentes y delicados en materia de gobernanza y género. Además, la neutralidad

<sup>17</sup> El Afganistán, la Argentina, Barbados y la OECO, Benin, Guatemala, Filipinas y Tayikistán.

del PNUD era una razón clave citada en muchas evaluaciones, en particular las de Afganistán y Tayikistán, que le permitía actuar como un intermediario importante y fiable para los fondos de los donantes cuando las instituciones gubernamentales se estaban recuperando de conflictos.

78. *Incorporación de una perspectiva de género.* La experiencia del PNUD en Uzbekistán se considera un ejemplo de colaboración con todos los niveles de gobierno para la elaboración de una estrategia sobre cuestiones de género. Como resultado, hay cada vez más mujeres administradoras y expertas en la planificación y ejecución de proyectos del PNUD. A pesar de ello, en siete evaluaciones<sup>18</sup> se hizo hincapié en que las cuestiones de género no se habían incorporado adecuadamente en las actividades del programa. La evaluación del tercer marco de cooperación mundial observó que, aunque la capacidad interna y la comprensión de las cuestiones de género habían mejorado, la perspectiva de género no se había incorporado plenamente en todos los ámbitos de actividades sustantivas del marco. La evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo de Filipinas determinó que los principios de género se aplicaban de manera desigual en los programas del PNUD y que, a menudo, no se analizaban desde el principio ni se incluían en los planes de trabajo. Como se indicó en la evaluación de la incorporación de la perspectiva de género en el PNUD realizada en 2006, muchas evaluaciones pusieron de manifiesto una continua falta de conocimientos especializados en cuestiones de género a nivel de directivos en las oficinas de los países. Esta situación dificulta la incorporación de las cuestiones de género en la programación.

79. *Coordinación de las Naciones Unidas.* El PNUD tiene el mandato de coordinar los esfuerzos de las organizaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno a través de la oficina del Coordinador Residente y es generalmente visto como un coordinador eficaz de los distintos socios sobre el terreno. Si bien el PNUD facilita la planificación conjunta de manera efectiva a través del MANUD, las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo<sup>19</sup> destacan pocos ejemplos de colaboración a través de la aplicación de programas conjuntos. La evaluación de Bosnia y Herzegovina determinó que el PNUD hace participar a los organismos de las Naciones Unidas durante la etapa de formulación de proyectos, cuando es necesario, pero deja poco espacio para la colaboración en la etapa de ejecución. La evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo en Guatemala encontró que hace falta planificar mejor las actividades operativas ya que suele haber duplicación de esfuerzos entre los organismos de las Naciones Unidas.

80. *Principios de la gestión basada en los resultados.* La aplicación desigual de los principios de la gestión basada en los resultados en la programación, el seguimiento y la evaluación es un problema común de muchas evaluaciones<sup>20</sup>. Aunque la mayor parte de los proyectos de los programas por países llegan a lograr los productos previstos, no está claro si el PNUD contribuye realmente a la obtención de los resultados. Algunos de los problemas más comunes son la falta de

<sup>18</sup> Barbados, Benin, Botswana, Guatemala, Filipinas, Tayikistán y el tercer marco de cooperación mundial.

<sup>19</sup> El Afganistán, Barbados y la OECD, Bosnia y Herzegovina, Botswana, el Congo, Guatemala, Tayikistán y Uzbekistán.

<sup>20</sup> Barbados y la OECD, Bosnia y Herzegovina, el Congo, Filipinas, Tayikistán y la evaluación del UNIFEM sobre la facilitación de la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en el sudeste asiático.

criterios, indicadores o datos de referencia claros que sirvan para preparar una evaluación digna de crédito; definiciones de resultados demasiado generales o grandiosas; vaga distinción entre productos, resultados e indicadores; y carencias en la formulación, los ensayos y el uso de indicadores en las actividades de seguimiento corrientes. La evaluación de los resultados de las actividades de desarrollo de la República del Congo determinó que, a menudo, los resultados eran en realidad productos, y los indicadores se definían cualitativamente, lo que convertía el seguimiento en un tarea sumamente subjetiva. Es necesario definir claramente los productos, los resultados y los indicadores en la etapa de planificación para contribuir de manera efectiva al logro de resultados sostenibles y para aprovechar al máximo la gestión basada en los resultados.

### **III. Programa de trabajo de la Oficina de Evaluación para el período 2009-2010**

81. El programa de trabajo de la Oficina de Evaluación se ajusta al plan estratégico del PNUD. Se realizarán evaluaciones de los resultados definidos en los programas mundiales, regionales, nacionales y de otro tipo, aprobados por la Junta Ejecutiva, así como en los objetivos, los ámbitos de resultados clave, las cuestiones interinstitucionales y los principios institucionales del plan estratégico.

82. El alcance de las evaluaciones será selectivo y estratégico. Cada año se realizarán por lo menos 15 evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo y se evaluarán los programas mundiales, regionales y de cooperación Sur-Sur. Se evaluará cada objetivo y ámbito de resultados clave, prestando atención a los resultados que corresponden a una fuerte demanda de los países en que se ejecutan programas y requieren una considerable inversión por parte del PNUD. Estas evaluaciones representarán una oportunidad de aprendizaje institucional fundamental y permitirán abordar nuevas cuestiones fundamentales en materia de desarrollo mundial.

83. Las evaluaciones proporcionarán suficientes datos para, al final del período, llevar a cabo una evaluación acumulativa del plan estratégico. El programa de trabajo para 2009-2010 es el siguiente:

- a) *Programa de trabajo aprobado*
  - i) Dieciséis evaluaciones de resultados de las actividades de desarrollo;
  - ii) Una evaluación de un marco de cooperación regional: la evaluación del tercer marco de cooperación regional en Europa y la Comunidad de Estados Independientes (2006-2010);
  - iii) Evaluación de la contribución del PNUD al fortalecimiento de las capacidades nacionales en la gestión de los resultados del desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio;
  - iv) Evaluación de la contribución del PNUD a la descentralización y la gobernanza local;
  - v) Evaluación de la contribución del PNUD a la gestión ambiental para la reducción de la pobreza: el nexo entre pobreza y medio ambiente;

- vi) Evaluación de la contribución del PNUD a los esfuerzos de recuperación en países afectados por desastres naturales;
  - vii) Evaluación conjunta del acuerdo de cooperación del PNUD y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial;
  - viii) Evaluación de la eficacia del PNUD para facilitar la utilización de los fondos mundiales a fin de lograr resultados en materia de desarrollo;
  - ix) Evaluación de la función y la contribución del apoyo del PNUD al fortalecimiento de los sistemas y procesos electorales;
  - x) La evaluación del proceso de regionalización del PNUD;
- b) *Programa de trabajo propuesto*
    - i) Quince evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo;
    - ii) Tres evaluaciones de los marcos de cooperación regional en África, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe, respectivamente;
    - iii) Evaluación de la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza;
    - iv) Evaluación de la eficacia del plan estratégico para 2008-2011;
  - c) *Apoyo a la cultura de la evaluación mediante:*
    - i) La creación de capacidad de evaluación en el personal del PNUD y los asociados nacionales a través de talleres regionales y la formación sobre el manual de evaluación revisado;
    - ii) La gestión y la mejora del Centro de Recursos de Evaluación;
    - iii) La gestión de EvalNet y el desarrollo de productos relativos a conocimientos en materia de evaluación; y
    - iv) El alojamiento y la gestión de la secretaría del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y la contribución al programa de trabajo del Grupo.
-