



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
18 de abril de 2017
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2017

Nueva York, 30 de mayo a 9 de junio de 2017

Tema 8 del programa provisional

Evaluación

Respuesta de la administración a la evaluación conjunta de la eficacia institucional del PNUD

Contexto, antecedentes y conclusiones

1. En 2016, la Oficina de Evaluación Independiente (OEI) y la Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizaron una evaluación conjunta de la eficacia institucional del PNUD¹. Con ella se proponía responder a la siguiente pregunta: ¿hasta qué punto las medidas adoptadas desde 2010, cuyo objetivo era mejorar la calidad de los programas, aumentarán, o tendrán la probabilidad de aumentar, la capacidad del PNUD de ofrecer programas de mayor calidad y la eficacia institucional de la organización? En pocas palabras, el objetivo era valorar hasta qué punto las medidas políticas e institucionales, incluido el proceso de reestructuración asociado, habían mejorado o tenían posibilidades de mejorar la capacidad del PNUD para ofrecer programas de mayor calidad y mejorar su eficacia institucional. La evaluación también pretendía contribuir a reforzar el aprendizaje institucional especificando las oportunidades para mejorar la eficacia institucional de la organización.

2. El PNUD señaló en su Plan Estratégico para 2014-2017 tres resultados clave de gestión que estaban interrelacionados y contribuían al aumento de la eficacia institucional, a saber: a) una mayor calidad de los programas; b) una mayor apertura de la organización; y c) una gestión más eficaz de los recursos financieros y humanos. Se espera que la eficacia y la eficiencia institucionales respalden la eficacia de las actividades de desarrollo, lo que a su vez ayudará a promover y medir la “eficacia institucional”. Los planteamientos de gestión basada en los resultados han formado parte del programa de reforma de las Naciones Unidas desde finales de los años noventa y han contribuido a un cambio en la gobernanza y la gestión, que han pasado de basarse las intervenciones/insumos (recursos), las actividades y los productos, a centrarse en los resultados.

3. La evaluación abarcó el período 2010-2015, a caballo entre los Planes Estratégicos para 2008-2013 y 2014-2017. En la respuesta de la administración del PNUD (véase el anexo) se recogen medidas prácticas y sujetas a plazos, basadas en

¹ Véase el resumen de la evaluación en el documento [DP/2017/21](#).



la labor que se ha venido realizando, y se designa a las partes responsables de su aplicación.

4. La administración del PNUD acoge con satisfacción el informe de evaluación y valora positivamente el trabajo conjunto de la OEI y la OAI para determinar en qué medida las principales reformas institucionales han aumentado la eficacia y la eficiencia de la organización.

5. El PNUD reconoce que la primera etapa del proceso de evaluación fue la auditoría de los resultados de su gestión basada en los resultados, realizada por la OAI, que consideró satisfactorio el sistema establecido en la organización. La evaluación prosiguió con un examen de la aplicación de las medidas institucionales relativas a la calidad de la programación y la gestión de los recursos financieros y humanos, para lo cual el equipo conjunto de la OAI y la OEI se entrevistó con personal competente de los centros de servicios regionales y de 45 oficinas en los países.

6. Durante el período 2010-2015, el PNUD puso en marcha un gran número de medidas políticas e institucionales, entre ellas el fortalecimiento de su presencia regional y la consolidación de las funciones normativas fundamentales para el proceso de cambio estructural iniciado en 2014, así como el conjunto de medidas aplicadas a título experimental en 2015 para aumentar la capacidad de las oficinas en los países y las oficinas y centros regionales de ejecutar programas de calidad superior. Además, el contexto exterior en el que opera el PNUD ha cambiado durante el período que se examina debido, entre otras cosas, a la aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la disminución de los recursos ordinarios y las crisis prolongadas.

7. A nivel programático, los resultados de los programas del PNUD en los países se armonizaron con los del Plan Estratégico para 2014-2017 y el número de resultados del programa en un país se limitó a un máximo de cuatro. Se introdujeron normas de calidad para la programación en todos los niveles, se definieron siete criterios de calidad para la programación y se elaboraron instrumentos de calificación para evaluar la calidad de los programas y proyectos en las etapas de concepción, aplicación y finalización. Se introdujo un proceso revisado y obligatorio de garantía de calidad durante la fase de planificación y concepción de programas por países y durante todo el ciclo de los proyectos del PNUD. En 2014 se realizó una primera aplicación experimental de las nuevas normas de garantía de calidad y en marzo de 2016 ya se habían puesto plenamente en marcha una serie de medidas relativas a las políticas y los programas. Además, se aprobaron normas sobre la planificación y la concepción de los proyectos y los documentos de programas por países a fin de contribuir a mejorar la calidad de los programas. En 2014 y en diciembre de 2015 se revisó el modelo de los documentos de programas por países para ofrecer una orientación más concreta sobre los requisitos de calidad programática. Se concibió y empezó a aplicar una nueva política de supervisión, que dispone que se recopilen y utilicen datos adecuados fiables que sirvan para supervisar los avances, que las oficinas doten de recursos suficientes a la función de supervisión con arreglo a la ejecución anual de los programas y que las direcciones regionales asignen al menos el 1% de los gastos anuales de desarrollo al seguimiento y la evaluación. Con todo, el PNUD reconoce la necesidad de reforzar varios ámbitos que presentan deficiencias y está trabajando en ese sentido mediante la mejora de la labor en curso, centrando la atención en asegurar la calidad de los programas a través de la gestión basada en los resultados.

8. La administración del PNUD acoge con satisfacción las conclusiones generales de que existen indicios de mejoras en la calidad de los programas del PNUD, de que los documentos de programas por países son más estratégicos y

logran con mayor eficacia la participación de múltiples sectores de la organización en la garantía de la calidad, y de que se ha progresado en la garantía de la calidad de los programas del PNUD a fin de facilitar la programación y la presupuestación basadas en los resultados. Celebra también que en la evaluación se haya constatado que ciertas medidas institucionales, como los cambios estructurales introducidos en 2014, clarificaran el reparto de algunas funciones y responsabilidades entre las instancias regionales y la sede, y que las oficinas en los países valoren los servicios prestados por los centros regionales.

9. La administración del PNUD valora positivamente la evaluación, si bien observa algunos problemas de planteamiento y metodología, y una falta de datos suficientes para sustentar algunas de las conclusiones. La evaluación es pues útil, pero debe considerarse con cautela y ponderación. Como se reconoció en ella, los datos utilizados en el informe se reunieron en una etapa demasiado temprana del proceso de reforma para que puedan sacarse conclusiones sustanciales sobre la eficiencia o la eficacia de las medidas de cambio tras su plena aplicación en toda la organización. Los datos primarios proceden sobre todo de usuarios y análisis anteriores, por lo que no permiten una comprensión cabal del resultado de las reformas al final del período que abarca el Plan Estratégico. Algunas de las constataciones y conclusiones de la evaluación deben contextualizarse debidamente y sustentarse en datos empíricos. Por lo que respecta a la comprensión, lamentablemente, la falta de contextualización generó constataciones y conclusiones que necesitarían explicaciones adicionales.

10. La administración del PNUD, que habría acogido con agrado unas recomendaciones más orientadas al futuro, alentó a que se incluyera en el informe una sección sobre las enseñanzas extraídas, en particular respecto de la posible contribución de la gestión basada en los resultados a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la satisfacción de las necesidades reales de los gobiernos, las comunidades locales y las poblaciones destinatarias.

11. El PNUD agradece las conclusiones y constataciones del informe, aunque plantea las reservas siguientes:

a) La administración observa que en la conclusión 1² se indica lo siguiente: “*Los MANUD [marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo] y los documentos de programas de países están mejor armonizados con las prioridades del Plan Estratégico e incorporan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero en la mayoría de los casos no reflejan la ventaja comparativa estratégica del PNUD ni la forma en que el PNUD debe añadir valor a las iniciativas de desarrollo. En los documentos de programas de países no se observa una utilización y comprensión suficiente del concepto de teoría de cambio, que podría haber proporcionado una visión y un enfoque más integrados*”, y desea hacer hincapié en que la organización apoya plenamente la formulación conjunta de los MANUD y los procesos de aplicación. El PNUD toma sus resultados programáticos de los definidos en los MANUD. El PNUD contribuyó a la introducción de normas de calidad en la nueva orientación de los MANUD, destacando las ventajas comparativas del sistema de las Naciones Unidas y el valor añadido de cada organismo. En esa nueva orientación se introducirá la teoría de cambio, que contribuirá a fomentar una relación más estrecha entre los MANUD y los programas de otros organismos de las Naciones Unidas en los países. El modelo y las directrices de elaboración de documentos de programas por países se revisaron recientemente para incorporar una orientación más firme y unas expectativas más claras en relación con el valor añadido, las ventajas comparativas y las estrategias de asociación del PNUD;

² DP/2017/21, párr. 39.

b) Respecto de la constatación 3³, que reza como sigue: *“La introducción de normas de calidad representó una mejora en el establecimiento de directrices para toda la institución sobre la calidad de los programas y proyectos. No obstante, las condiciones para cumplir las normas no se dan en todas las oficinas en los países, y no es probable que estas se adhieran plenamente a las normas a corto plazo”*, la administración del PNUD desea señalar que las medidas de garantía de calidad aplicables a su programación no se aprobaron en su totalidad hasta marzo de 2016, lo que dejó escaso tiempo para que las oficinas en los países las integraran plenamente en su labor antes de la evaluación. El PNUD reconoce que el verdadero reto es la aplicación, que exige que la organización invierta en medidas de información al personal, sistemas, herramientas y actividades de apoyo y concienciación. La reducción de los recursos ordinarios en los últimos años ha hecho cada vez más difícil invertir en esos procesos básicos de cambio institucional y en la capacidad de ejecución necesaria en los países. La administración está estudiando alternativas de financiación sostenible para esas funciones básicas a fin de garantizar que se reúnan las condiciones de aplicación de las políticas en toda la organización. El PNUD considera que la mejora de la eficacia institucional es un proceso continuo. También se prevé examinar el proceso de garantía de calidad de los proyectos, a fin de evaluar la calidad de los datos y formular recomendaciones sobre la manera de institucionalizar en mayor medida esa iniciativa como instrumento de gestión;

c) Por lo que respecta a la conclusión 3⁴, que reza: *“La gestión basada en los resultados sigue estando relacionada más bien con prácticas orientadas a la observancia para cumplir los requisitos de presentación de informes, con escaso interés en el aprendizaje a partir de datos empíricos para mejorar la gestión de los conocimientos en orden a la adopción de decisiones y mejorar el desempeño [...]”*, el PNUD cree que los sistemas de garantía de calidad no se basan tanto en el cumplimiento de requisitos como en la aplicación de una serie de normas para medir el desempeño respecto de unos parámetros de referencia, mejorar la calidad y gestionar los riesgos programáticos. Esas normas tienen por objeto ayudar a detectar los puntos fuertes y débiles y a orientar las medidas de gestión para mejorar la calidad y los resultados a lo largo del tiempo. La incorporación de la gestión basada en los resultados en el PNUD ha sido un logro destacado y valorado sistemáticamente en las encuestas, las evaluaciones del desempeño realizadas por los asociados y la auditoría sobre la gestión basada en los resultados. Al examinar los documentos de programas por países, ya sea globalmente o en función de sus marcos de resultados y recursos, se constata un cambio radical en la manera de concebir y ejecutar los programas. La evaluación no tiene debidamente en cuenta los mecanismos institucionales que se han introducido, con los que se ha logrado agilizar el tiempo de respuesta, mejorar la supervisión y reforzar el apoyo a las oficinas en los países. El fortalecimiento de los centros regionales ha mejorado la prestación a las oficinas en los países de apoyo integrado a las políticas y los programas, que ahora es más accesible y económico. La experiencia y las enseñanzas extraídas servirán para fortalecer los mecanismos de apoyo a las oficinas en los países a fin de mejorar la calidad de la programación y la ejecución, con la participación de las direcciones regionales, la Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas (DPAP) y la Dirección de Servicios de Gestión. Además, se está trabajando para integrar en una única plataforma la planificación, la supervisión, la presentación de informes y la presupuestación, a fin de seguir consolidando la cultura de gestión basada en los resultados en el PNUD.

³ DP/2017/21, párr. 27.

⁴ DP/2017/21, párr. 49.

Anexo

Principales recomendaciones de la evaluación y respuesta de la administración del PNUD

Recomendación 1

Teniendo en cuenta el contenido del MANUD y la orientación impartida en las normas de calidad del PNUD, las oficinas en los países deben velar por que la ventaja comparativa y el valor añadido del PNUD se identifiquen debidamente aportando datos que acrediten por qué el PNUD está en mejores condiciones que otras instituciones para realizar un determinado programa.

Respuesta de la administración

El PNUD valora positivamente que en la evaluación se reconozca la mejora de la calidad de los documentos de programas por países, que es el resultado de unas normas de calidad más claras, un apoyo más eficaz a los países y la participación activa de la administración superior en la evaluación de los nuevos programas. El proceso de evaluación de los programas, gracias a la evaluación preliminar de los proyectos y a la labor del Comité de Evaluación de Proyectos de la sede, ha dado lugar a unos programas más estratégicos y pertinentes y mejor articulados, según la información recibida de los Estados Miembros y la reciente auditoría del desempeño de la gestión basada en los resultados. El valor añadido de los documentos de programas por países se pone claramente de manifiesto en las evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo realizadas por la OEI; en todas las relativas al período del Plan Estratégico vigente se llegó a la conclusión de que la contribución del PNUD a los resultados nacionales había sido en general muy importante.

Los equipos de las Naciones Unidas en los países elaboran conjuntamente los MANUD para que la planificación integrada de los programas se ajuste a los planes y las prioridades nacionales de desarrollo. El PNUD apoya plenamente los procesos de formulación y aplicación de los MANUD en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas. Los resultados de los MANUD se definen a partir de criterios básicos sobre las ventajas comparativas y el valor añadido del sistema de las Naciones Unidas y de sus distintas entidades. Ello entraña una reflexión sobre el mandato, la competencia técnica, la trayectoria observada, el volumen y los precedentes, el acceso a la financiación para el desarrollo, el liderazgo intelectual y la preferencia expresa de los asociados para el desarrollo, incluidas las entidades homólogas de los países en los que se ejecutan los programas. El PNUD extrae entonces sus resultados programáticos directamente de ese marco. Los datos muestran que los resultados de los MANUD a los que contribuye el PNUD están estrechamente ligados a su Plan Estratégico y responden a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros objetivos convenidos en el plano internacional. Todos los documentos de programas por países presentados a la Junta Ejecutiva en 2016 respondían claramente a las prioridades nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y estaban firmemente anclados en el Plan Estratégico del PNUD, pues aprovechaban la evaluación y otros datos para ayudar a explicar la ventaja comparativa y el valor añadido del PNUD en los países en cuestión. Entre ellos hubo documentos de todas las regiones, como los de Eritrea, el Líbano, Montenegro, Suriname y Viet Nam.

El PNUD está de acuerdo en la importancia de definir claramente sus ventajas comparativas y su valor añadido en los planes de programas, incluidos los MANUD y los documentos de programas por países, basándose en datos empíricos. En el análisis interno de las enseñanzas extraídas en materia de calidad programática realizado en 2016 se llegó a la conclusión de que, si bien en el 82% de los casos se recurría a la evaluación para contribuir a explicar las ventajas comparativas del PNUD en el sector del desarrollo de los países, los nuevos documentos de programas por países seguían siendo deficientes a la hora de definir las ventajas comparativas de la organización con respecto a otros asociados. Para responder a ese problema, el modelo y las directrices de elaboración de documentos de programas por países se revisaron recientemente a fin de incorporar una orientación más firme y unas expectativas más claras en relación con el valor añadido, las ventajas comparativas y las estrategias de asociación del

PNUD. El Comité de Evaluación de Proyectos de la sede examinará esta cuestión más detenidamente a partir de 2017. Cabe señalar también que los documentos de programas por países están limitados a 6.000 palabras, lo que afecta a su cobertura temática. El PNUD desearía alentar la ampliación del número de palabras en el futuro, pero coincide en que los planes de los programas, aunque tengan una extensión limitada, deben abordar expresamente las ventajas comparativas definidas en los procesos de evaluación interna de la organización.

La orientación sobre la elaboración de los MANUD se ha preparado mediante un proceso interinstitucional en el que el PNUD participa activamente y se ha revisado para responder mejor a las aspiraciones de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El PNUD contribuyó a garantizar que se introduzcan en esa nueva orientación normas de calidad para los MANUD a fin de responder a las preocupaciones sobre las deficiencias de su concepción, lo que entraña poner de relieve las ventajas comparativas del sistema de las Naciones Unidas y el valor añadido de cada organismo. En los MANUD también se están introduciendo teorías de cambio, lo que contribuirá a que tengan una relación más estrecha con los programas por países de los organismos e incorporen las ventajas comparativas como criterios básicos para la selección de sus ámbitos prioritarios.

Medida(s) principal(es)	Plazo	Dependencia(s) responsable(s)	Seguimiento*	
			Estado de la aplicación	Observaciones
1.1 Velar por que en las orientaciones de programación se haga hincapié en la manera de reflejar adecuadamente las ventajas comparativas del PNUD basándose en datos empíricos.	Diciembre de 2017	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
1.2 Como práctica habitual de las actividades de garantía de calidad de los proyectos de programas por países, el Comité de Evaluación de Proyectos revisará las pruebas aportadas en los documentos de programas por países de que el PNUD está mejor posicionado que otras instituciones en los ámbitos prioritarios de que se trate.	Septiembre de 2017	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
1.3 Prestación selectiva de apoyo a países en los que se estén llevando a cabo procesos de programación para poner de relieve la forma en que la metodología de la teoría de cambio debe utilizarse para determinar las ventajas comparativas de la organización.	Junio de 2018	Direcciones regionales		

Recomendación 2

El PNUD debería velar por que todas las oficinas en los países comprendan plenamente y apliquen de forma adecuada el concepto de teoría de cambio en el proceso de programación mediante una evaluación exhaustiva de la integridad y la lógica interna de la teoría de cambio antes de presentar los documentos de programas de países a la Junta Ejecutiva.

Respuesta de la administración

El PNUD elaboró orientaciones nuevas y más amplias sobre la teoría de cambio, que se aprobaron en el plano institucional en diciembre de 2016. A fin de potenciar la coherencia en la integración de la programación, el PNUD ha dirigido la iniciativa conjunta del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo relativa a la formulación de orientaciones interinstitucionales sobre la elaboración de teorías de cambio para los MANUD. Llevará tiempo consolidar cualquier innovación, pero el PNUD sigue determinado a perseguir la innovación para el desarrollo. El PNUD seguirá integrando la teoría de cambio en los módulos de capacitación institucional, que será uno de los principales aspectos en los que se centrará la atención en 2017. A este respecto, la organización ha avanzado mucho en la elaboración de documentos de programas por países de alta calidad basados en una trayectoria clara de desarrollo. El Comité de Evaluación de Proyectos de la sede sigue un proceso riguroso y, al examinar los documentos de programas por países, comprueba si se aplican teorías de cambio, entre otros aspectos cualitativos. Este procedimiento seguirá fortaleciéndose en 2017, junto con los principales puntos de decisión institucional ante el Comité de Evaluación de Proyectos de la sede.

Como se señaló en la auditoría del desempeño de la gestión basada en los resultados, aplicar teorías de cambio no consiste simplemente en utilizar este concepto, sino más bien en elaborar los documentos de programas por países en función de una lógica clara de desarrollo utilizando la metodología de la teoría de cambio.

Medida(s) principal(es)	Plazo	Dependencia(s) responsable(s)	Seguimiento*	
			Estado de la aplicación	Observaciones
2.1 En la evaluación preliminar de proyectos de documentos de programas por países se examinará la exhaustividad y la lógica interna de sus teorías de cambio.	Diciembre de 2017	Direcciones regionales		
2.2 Prestación selectiva de apoyo a países en los que se estén llevando a cabo procesos de programación para poner de relieve el concepto de teoría de cambio y la manera de aplicarlo a la concepción de programas por países.	Diciembre de 2017	Direcciones regionales		

Recomendación 3

El PNUD debería evaluar los costos de la aplicación del nuevo sistema de garantía de calidad de los programas y proyectos a fin de determinar si las necesidades de recursos del sistema reformado pueden atenderse de manera sostenible con los planes presupuestados para una aplicación gradual y, en caso afirmativo, cómo hacerlo. Con arreglo al presupuesto disponible, el PNUD debería dar prioridad a los componentes de la calidad que las oficinas en los países deben respetar plenamente.

Respuesta de la administración

Las nuevas normas de calidad del PNUD en materia de programación pretenden facilitar el aprendizaje y la adopción de decisiones para mejorar la calidad a lo largo del tiempo, en lugar de funcionar como una lista de puntos de obligado cumplimiento. Las normas reflejan los diferentes aspectos que contribuyen a la calidad de la programación y se basan en enseñanzas extraídas de diversas evaluaciones, auditorías, análisis y demás exámenes. El instrumento de calificación tiene por objeto señalar los puntos fuertes y —más importante todavía— las deficiencias, a fin de ayudar a los administradores a decidir qué inversiones deben hacerse para mejorar la calidad. La garantía de calidad de los proyectos se extiende a todo el sistema de planificación de la organización, lo que significa que pueden analizarse los datos de cada proyecto concreto, de la cartera de programas de una oficina de

país, de los proyectos de toda una región y del conjunto del PNUD. El desempeño general se examina con arreglo a las normas. Cuando hay aspectos que no cumplen las normas mínimas y no pueden ser rápidamente corregidos, se establece un plan de gestión para abordar los problemas a lo largo del tiempo o se los califica de riesgos programáticos para que la administración haga el seguimiento correspondiente, pues afectarán a la obtención de resultados de calidad. Contar con un plan de gestión que recoja las medidas que se adoptarán para mejorar la calidad en función de los recursos disponibles es fundamental para el proceso de evaluación. Por ejemplo, en algunas situaciones de crisis puede que no se disponga de tiempo suficiente para elaborar todos los análisis requeridos por las normas del PNUD relativas a numerosos aspectos de la programación de calidad, lo que no significa que no se puedan emprender labores importantes de recuperación temprana. Por el contrario, el proceso de garantía de calidad ayudará a los administradores a señalar problemas que deberán abordarse en cuanto las condiciones lo permitan, para que no sean olvidados durante la ejecución.

Durante la fase experimental, una evaluación interna del PNUD mostró que, por término medio, el personal de los programas empleaba alrededor de una hora por año y proyecto en realizar la evaluación de garantía de calidad. El grueso de la inversión se dedicará al tiempo y los recursos necesarios para mejorar la calidad, que el responsable de la gestión determinará en función de los recursos disponibles. El sistema de garantía de calidad ayudará a la organización a entender mejor su cartera de proyectos en diversos niveles y a realizar análisis que puedan ayudar a la toma de decisiones. El PNUD seguirá evaluando la eficacia de los procesos de garantía de calidad en adelante y los ajustará al nuevo plan estratégico.

Medida(s) principal(es)	Plazo	Dependencia(s) responsable(s)	Seguimiento*	
			Estado de la aplicación	Observaciones
3.1 Examen de las políticas relativas a las normas de programación una vez concluido el proceso de garantía de calidad de los proyectos de 2016.	Diciembre de 2017	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
3.2 Ajuste de los parámetros de calidad de la programación —de ser necesario— durante el período del Plan Estratégico para 2018-2021, y capacitación de las oficinas en los países al respecto.	Diciembre de 2021 (durante el período del Plan Estratégico para 2018-2021)	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		

Recomendación 4

El PNUD debería reevaluar la sostenibilidad financiera del modelo de centros regionales y de servicios, incluidas las asignaciones de destino de los asesores de política de la Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas.

Respuesta de la administración

Con su consolidación en 2014, los centros regionales asumieron funciones de apoyo a los programas anteriormente a cargo de las direcciones regionales, funciones de asesoramiento y apoyo a las políticas de la DPAP, servicios de gestión de la Dirección de Servicios de Gestión y servicios de movilización de recursos y apoyo a las comunicaciones de la Oficina de Promoción y Relaciones Externas. El PNUD celebra que se haya constatado la satisfacción de las oficinas en los países con la calidad y la puntualidad del apoyo prestado por los centros, y que el apoyo integrado prestado haya contribuido a las mejoras de la calidad. Como se señaló en el informe de evaluación, la ubicación regional de esos servicios ha demostrado su eficacia en función de los costos. La administración del PNUD observa que los centros regionales no son entidades autónomas con un modelo de sostenibilidad

financiera independiente. En consonancia con la nueva concepción del proceso de planificación y presupuestación, la partida presupuestaria de la DPAP se estudiará cada año en relación y en colaboración con otras direcciones, y está previsto ajustarla, cuando proceda, en función del total de recursos de que disponga el PNUD. La configuración de la plantilla de la DPAP seguirá adaptándose a la evolución del modelo institucional del PNUD para garantizar que los servicios de apoyo a las políticas y los programas respondan efectivamente a la evolución de las necesidades y la demanda en los planos mundial, regional y nacional. En consonancia con la política de recuperación de gastos aprobada por la Junta Ejecutiva, se señala también que el PNUD ha adoptado medidas para imputar a los proyectos los gastos conexos de asesoramiento y otros servicios.

Medida(s) principal(es)	Plazo	Dependencia(s) responsable(s)	Seguimiento*	
			Estado de la aplicación	Observaciones
4.1 Examen ordinario de la ejecución del presupuesto de la organización para 2017 y determinación de las asignaciones presupuestarias para 2018.	Diciembre de 2017	Dirección de Servicios de Gestión/direcciones regionales/ Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas		

Recomendación 5

El PNUD debería lograr una mayor competencia en materia de gestión basada en los resultados, con especial atención al aprendizaje y a la gestión de los conocimientos para lograr una mayor eficacia, insistiendo no tanto en comprobar los resultados como en mejorarlos. A fin de institucionalizar eficazmente la gestión basada en los resultados, el desarrollo de la capacidad debe conseguirse con una gran variedad de enfoques e incluir a todo el personal, desde el personal directivo y los administradores superiores a los directores de programas y asociados. El desarrollo de la capacidad debe ampliarse también a los asociados en la ejecución, cuya participación es esencial para que los conjuntos de datos nacionales mejoren y contribuyan al cumplimiento de los requisitos de presentación de informes del PNUD. Debería prestarse también atención a la promoción de una cultura institucional que utilice de manera más eficaz las conclusiones, las recomendaciones y la experiencia adquirida gracias a las evaluaciones y las auditorías a fin de contribuir a la gestión de los conocimientos y a la adopción de decisiones estratégicas y oportunas.

Respuesta de la administración

La recomendación está ampliamente en consonancia con la evaluación del PNUD del estado actual de los conocimientos y el aprendizaje en la organización. En lugar de centrarse simplemente en la rendición de cuentas y la presentación de informes, la reflexión crítica y el aprendizaje a partir de las experiencias pasadas para mejorar los resultados futuros son componentes esenciales de la gestión basada en los resultados. Para ello habrá que invertir más en la capacidad de gestión del conocimiento en los planos nacional y regional y en la sede, la formación sobre los instrumentos y las metodologías pertinentes y la implantación de una cultura de reflexión, aprendizaje e intercambio constante de conocimientos en los mandatos de cada equipo y cada funcionario. Consciente de esa necesidad, el PNUD ya insistió enérgicamente en 2016 en que había que complementar la prioridad que se da desde hace tiempo a la formación y las herramientas de gestión basada en los resultados con una amplia gama de planteamientos y soluciones de gestión del conocimiento basadas en el análisis de las experiencias pasadas con una perspectiva de aprendizaje, que permitan al personal reflexionar y debatir sobre las experiencias de manera constante, y determinar qué recursos (de contenido y humanos) pueden ayudarle a aplicar ese conocimiento para mejorar los resultados. Entre esos planteamientos destacan: el análisis de las enseñanzas extraídas de los informes anuales de resultados y las evaluaciones descentralizadas de 2014 y 2015; la reactivación de las redes de conocimientos temáticos del PNUD; la implantación de una infraestructura de intercambio de conocimientos actualizada; y la reactivación de la biblioteca pública de productos del conocimiento del PNUD, junto

con los nuevos mecanismos para medir su calidad, alcance y repercusión. El PNUD también está invirtiendo en la elaboración de un mecanismo mejorado de inventario de los conocimientos temáticos especializados del personal en toda la organización. Al reconocer la importancia de insistir “no tanto en comprobar los resultados como en mejorarlos”, el PNUD desea destacar que la utilización eficaz de las conclusiones, las recomendaciones y las enseñanzas extraídas debería pasar de centrarse exclusivamente en las evaluaciones formales a aprovechar de manera más sistemática los procesos institucionales existentes (como el ciclo de gestión de los proyectos), los conocimientos informales y las interacciones del personal con miras al aprendizaje futuro. Con ese fin, el PNUD concebirá e incorporará una herramienta de aprovechamiento de las enseñanzas extraídas en el ámbito de la gestión institucional de proyectos.

En las nuevas normas de calidad de la programación del PNUD se ha incluido el desarrollo de la capacidad de gestión basada en los resultados de los asociados nacionales en la ejecución, que deberá considerarse en todos los proyectos para los que se disponga de recursos. Las normas también contemplan que se tengan en cuenta las conclusiones extraídas de las evaluaciones, las auditorías y otras fuentes de conocimiento en la concepción y aplicación de programas y proyectos, y en la adopción de decisiones. El PNUD coincide en que las normas de calidad por sí solas no bastan; es fundamental contar con personal y asociados capacitados y con recursos suficientes para cumplirlas. Por ello, el PNUD seguirá estudiando la manera en que el fortalecimiento de la capacidad conduce a mejorar la cultura de la gestión basada en los resultados para el aprendizaje y el cambio en el futuro.

<i>Medida(s) principal(es)</i>	<i>Plazo</i>	<i>Dependencia(s) responsable(s)</i>	<i>Seguimiento*</i>	
			<i>Estado de la aplicación</i>	<i>Observaciones</i>
5.1 Elaboración de módulos coherentes de capacitación en gestión basada en los resultados acordes con el nuevo plan estratégico, el Marco Integrado de Resultados y Recursos, las políticas y los procedimientos; e incorporación de un componente de capacitación en gestión basada en los resultados en los cursos de orientación inicial para coordinadores y representantes residentes, los cursos de capacitación de directores y directores adjuntos de oficinas en los países y funcionarios subalternos del Cuadro Orgánico, y los talleres y cursos de capacitación regionales.	Marzo de 2018	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
5.2 Creación de un certificado de gestión basada en los resultados/gestión de programas para el personal.	Diciembre de 2018	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
5.3 Cursos de capacitación en gestión basada en los resultados/gestión de programas para el personal de los programas, incluidos los administradores.	En curso, sin plazo fijado	Direcciones regionales		
5.4 Elaboración de un sistema de inventario y búsqueda de conocimientos especializados del personal (inventario de competencias y función de búsqueda de personas que las tengan) que permita a las oficinas localizar a expertos en diversos temas, incluidos el seguimiento y la evaluación.	Diciembre de 2018	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo, Dirección de Servicios de Gestión, Oficina de Recursos Humanos		

Recomendación 6

El personal directivo del PNUD debería dar prioridad a las inversiones en la gestión de los conocimientos, que deben ir más allá del aprovechamiento de las prácticas óptimas y utilizar las enseñanzas aprendidas de cada contexto de éxitos y fracasos para contribuir a la eficacia y mejorar los resultados. La función de liderazgo es fundamental a fin de garantizar un entorno propicio y el apoyo al PNUD y mejorar la colaboración y la comunicación a fin de seguir fomentando en toda la organización una cultura basada en los resultados, que acoja favorablemente la reflexión crítica sobre el desempeño y la gestión eficaz de los conocimientos para mejorar los resultados, en cuyo contexto los éxitos y los fracasos son vehículos de aprendizaje igualmente importantes. La dirección debe alentar eficazmente una “cultura de resultados” que vaya más allá de la presentación de informes y entienda la gestión basada en los resultados como un medio de autoaprendizaje institucional permanente a partir tanto de los éxitos como de los fracasos y de la innovación, y no solo de seguimiento y evaluación para la presentación de informes.

Respuesta de la administración

El PNUD coincide con la evaluación en que la función de liderazgo es fundamental para garantizar un entorno propicio a la gestión del conocimiento que permita mejorar los resultados, para lo que se necesita mantener una reflexión sistemática y aprender de los aciertos y los errores. El PNUD desea poner de relieve algunas medidas importantes adoptadas en ese sentido a fin de promover y fomentar una cultura de resultados y complementar los mecanismos y herramientas antes señalados para mejorar la calidad de los programas y los proyectos. A este respecto el PNUD reactivó en 2016, tras un paréntesis, sus redes de conocimientos temáticos y consolidó sus sistemas de tecnología de la información y la comunicación para respaldar la gestión y el intercambio de conocimientos en el entorno Microsoft Office 365. En 2017, esa labor se complementará con programas específicos de capacitación y actividades de divulgación para hacer que el personal pueda utilizar eficazmente esos mecanismos en el aprendizaje y el intercambio de conocimientos. Además, el PNUD ha adoptado medidas prácticas para fomentar el aprendizaje autónomo de lo que funciona y lo que no a partir de experimentos mediante la creación del Fondo para la Innovación en 2014. Un componente clave del mandato de este Fondo es la provisión de capital de riesgo y de servicios de asesoramiento a las oficinas en los países a fin de experimentar nuevos enfoques de resolución de problemas de desarrollo. El Fondo para la Innovación documenta sus aciertos y las enseñanzas que extrae de sus errores en sus informes anuales y en frecuentes publicaciones en blogs. El PNUD sigue decidido a probar innovaciones para el desarrollo y a averiguar cuáles son los factores de error para mejorar el desempeño. La labor del Fondo ha demostrado que, centrándose en los errores, es menos probable extraer enseñanzas valiosas de las oficinas en los países que planteando cuestiones cualitativas que inciten a la búsqueda de enseñanzas aplicables.

Además, el PNUD introdujo el Marco Integrado de Resultados y Recursos (MIRR) y la ficha de resultados en el informe anual del Administrador y el examen de mitad de período del Plan Estratégico, como mecanismos de rendición de cuentas de la organización respecto del Plan Estratégico para 2014-2017. En el MIRR y la ficha de resultados, que sirven de base de diálogo sobre desempeño con la Junta Ejecutiva, se presta especial atención a los “errores” mediante la investigación de las causas profundas del bajo desempeño. Con este sistema, el PNUD podrá aumentar el apoyo de la sede a las políticas y la supervisión y mejorar la programación en los países. En el nuevo plan estratégico el PNUD introducirá un marco sólido de resultados y vinculará más estrechamente los resultados y los recursos, lo que permitirá que en todos los niveles de la organización se rinda cuentas por los resultados y se aumente la capacidad de análisis de las causas profundas del bajo desempeño. El PNUD también sigue reforzando la presentación de informes integrados y trabajando en estrecha colaboración con las oficinas en los países para fortalecer los distintos aspectos de la presentación de informes y la comprensión de la forma en que se complementan mutuamente.

Medida(s) principal(es)	Plazo	Dependencia(s) responsable(s)	Seguimiento*	
			Estado de la aplicación	Observaciones
6.1 Elaboración del informe anual del Administrador, que incluirá el análisis de los factores del bajo desempeño, a fin de fomentar el aprendizaje institucional y el diálogo con los miembros de la Junta Ejecutiva con miras a la adopción medidas concretas para lograr mejores resultados.	Junio de cada año	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
6.2 Fortalecimiento del mecanismo de análisis del bajo desempeño y los obstáculos en los sistemas de seguimiento y presentación de informes.	Junio de 2018	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		
6.3 Concepción e introducción de la “pestaña de registro” de enseñanzas extraídas en el espacio dedicado a la gestión institucional de proyectos (del Sistema de Planificación Estratégica Institucional)	Diciembre de 2017	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo, Oficina Ejecutiva		
6.4 Desarrollo organizado de las redes de conocimientos del PNUD como vehículos de intercambio de conocimientos y enseñanzas extraídas y de reflexión autocrítica sobre la eficacia de los programas	Diciembre de 2017	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo y profesiones		
6.5 Elaboración de un análisis anual de las enseñanzas extraídas a partir de las tendencias que se desprendan de: a) los datos del informe anual de resultados; y b) los documentos de programas por países presentados a la Junta Ejecutiva	Diciembre de 2017	Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas/Grupo sobre el Impacto del Desarrollo		

* El Centro de Recursos de Evaluación se encarga de dar seguimiento al estado de aplicación de las recomendaciones.