



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
27 de marzo de 2019
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2019

Nueva York, 30 de mayo, 3 y 4 y 6 y 7 de junio de 2019

Tema 6 del programa provisional

Evaluación

Informe anual sobre la evaluación, 2018

Resumen

En este informe anual sobre la evaluación correspondiente a 2018, la Oficina de Evaluación Independiente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) expone la situación de las principales iniciativas emprendidas en 2018 y examina los progresos realizados hasta la fecha en la aplicación de los principios de independencia, credibilidad y utilidad de la evaluación relacionados con la profesionalización de la Oficina de Evaluación Independiente.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota del informe anual; y b) pedir al PNUD que se ocupe de las cuestiones planteadas.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Principales evaluaciones realizadas en 2018	5
III. Promoción de la cultura y la práctica de la evaluación mundial en 2018	11
IV. Supervisión y respaldo de la evaluación descentralizada	15
V. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y Voluntarios de las Naciones Unidas	19
VI. Dotación de personal y finanzas, 2018.	21
VII. Programa de trabajo, 2019.	22

I. Introducción

1. En el presente informe anual sobre la evaluación se describe detalladamente la labor realizada por la Oficina de Evaluación Independiente (OEI) del PNUD en 2018. Dicho año fue uno de los más intensos de la Oficina, puesto que cumplió con la obligación contraída con la Junta Ejecutiva de evaluar todos los programas por países para su examen y aprobación por parte de la Junta en 2019, además de llevar a cabo tres evaluaciones temáticas detalladas como parte de su plan de trabajo. A medida que el PNUD ejecuta su nuevo Plan Estratégico para 2018-2021, en el que se definen plataformas para el desarrollo y se presta una mayor atención a las soluciones innovadoras en apoyo del desarrollo, cada vez es más importante para la organización contar con una supervisión sólida, digna de crédito e independiente para garantizar que el PNUD rinda cuentas y defienda la transparencia en sus operaciones.

2. La independencia de la función de evaluación del PNUD sigue siendo indispensable para que dicha función continúe sin verse afectada por las influencias y para que los juicios que emite sobre la eficacia programática del PNUD sigan siendo fiables. La OEI ha creado con éxito una estructura, un presupuesto y una independencia profesional y de gestión propios, y continuará trabajando para proteger estos elementos frente a la erosión y la influencia indebida con miras a mantener la reputación de su labor y la transparencia y rendición de cuentas de la organización en su conjunto.

3. Tal y como se señala en la política de evaluación del PNUD de 2016 (DP/2016/23), se han establecido parámetros de presupuestación claros a fin de que la labor de la OEI no se vea limitada ni restringida por limitaciones financieras. El Administrador del PNUD sigue reafirmando la importancia de la independencia de la labor de la OEI y su valor para el fortalecimiento de la labor del PNUD. En la práctica, esto ha hecho que el número de evaluaciones independientes realizadas por la OEI en todo el PNUD se haya multiplicado por cuatro, de modo que en 2018 y 2019 se evaluarán programas por valor de 7.200 millones de dólares. Se ha llegado a una masa crítica con miras a seguir promoviendo una cultura de evaluación reflexiva.

4. La OEI informa periódicamente a la Junta Ejecutiva, que aprueba su presupuesto y su programa de trabajo. Además, colabora regularmente con el Comité Asesor de Auditoría y Evaluación del PNUD y cuenta con el respaldo del Grupo Consultivo de Evaluación, que asesora sobre la labor de la Oficina y proporciona periódicamente aseguramientos de la calidad de las evaluaciones.

5. A pesar de ser independiente, la OEI sigue colaborando plenamente con colegas del PNUD para la realización de evaluaciones a fin de asegurar que los resultados, las conclusiones y las recomendaciones se examinen en detalle y se tengan en cuenta en las políticas, los programas y los nuevos enfoques de desarrollo de toda la organización.

Junta Ejecutiva

6. En una serie de períodos de sesiones oficiales y oficiosos exhaustivos celebrados con la Junta Ejecutiva, la OEI ha presentado las conclusiones detalladas de sus evaluaciones, ofreciendo la oportunidad de que se produjera un debate sustantivo. Además, la Oficina elabora, cada vez más, nuevos documentos de información para mantener a la Junta informada de su labor. En 2018, uno de estos documentos fue el anexo al informe anual sobre la evaluación correspondiente a 2017 (DP/2019/16), en el que se detalla el estado de aplicación de las recomendaciones de la OEI (DP/2019/16/Add.1). En el primer período ordinario de sesiones de la Junta de 2019, la OEI informó sobre su labor de apoyo al desarrollo de la capacidad de evaluación en el documento DP/2019/6.

7. El segundo plan de trabajo de evaluación plurianual de la OEI, correspondiente al período 2018-2021 (DP/2018/4), fue aprobado por la Junta Ejecutiva en su decisión 2018/1 durante el primer período ordinario de sesiones de 2018. Dicho plan se basa en las expectativas establecidas en la política de evaluación de 2016, afirmadas en la decisión 2017/12, y fija una base de recursos para la OEI de 42,1 millones de dólares para el período 2018-2021.

- *Primer período ordinario de sesiones de 2018.* Presentación del segundo plan de trabajo presupuestado para la OEI.
- *Período de sesiones anual de 2018.* Informe anual sobre la evaluación correspondiente a 2017 y anexo en el que se detalla el estado de aplicación de las recomendaciones de la OEI.
- *Segundo período ordinario de sesiones de 2018.* Evaluaciones de los servicios operacionales interinstitucionales del PNUD y de la financiación común.

Grupo Consultivo de Evaluación

8. El Grupo Consultivo de Evaluación ofrece apoyo a la OEI desde hace cinco años, y sus expertos prestan asistencia de manera sistemática para garantizar que las evaluaciones sigan siendo de la más alta calidad. Los 12 miembros del Grupo proceden de todas las regiones del mundo, cuentan tanto con experiencia académica como práctica en materia de evaluación y son considerados líderes en ese ámbito. En mayo de 2018, el Grupo Consultivo de Evaluación y funcionarios de la OEI se reunieron durante tres días para examinar en detalle los últimos cinco años de apoyo del Grupo, hacer un balance general de la asistencia y estudiar cuestiones concretas, como por ejemplo enfoques metodológicos y el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación. El Grupo ha ayudado a la OEI a aumentar la calidad de sus evaluaciones, llevar a cabo una transición hacia un modelo de evaluación profesional, mejorar sus competencias de evaluación y profundizar su función de evaluación tanto dentro como fuera del PNUD.

Comité Asesor de Auditoría y Evaluación

9. En 2018, la OEI siguió colaborando con el Comité Asesor de Auditoría y Evaluación al presentar su labor y las principales conclusiones de sus evaluaciones en tres ocasiones, en el marco de reuniones con el Director de la OEI. El Comité Asesor de Auditoría y Evaluación se encarga de examinar la labor y las actividades operacionales de las entidades de supervisión del PNUD —entre las que se incluyen la OEI, la Oficina de Auditoría e Investigaciones y la Oficina de Ética—, así como de mejorar la armonización de su trabajo. El Comité Asesor de Auditoría y Evaluación, un nuevo componente de la política de evaluación del PNUD, se está poniendo a prueba en la práctica desde 2016, y la revisión de la política de 2019 será importante para reflexionar sobre su papel concreto con respecto a la OEI.

II. Principales evaluaciones realizadas en 2018

10. En 2018, uno de sus años más intensos, la OEI llevó a cabo 3 evaluaciones temáticas detalladas y 14 evaluaciones de programas por países que cubrieron 1.900 millones de dólares de los fondos para programas, en un contexto de transición hacia una cobertura de evaluación de los programas por países del PNUD del 100 %. Además, la Oficina realizó los preparativos necesarios para 38 evaluaciones de programas por países que abarcarían 5.300 millones de dólares adicionales de la financiación para programas anunciada para 2019. Elaboró una síntesis de evaluaciones en la que se recogían 15 años de evaluaciones de programas por países, abarcando 93 países y las 5 regiones. Todas las evaluaciones se llevaron a cabo en estrecha colaboración con las dependencias de programas del PNUD, así como con los asociados y las partes interesadas. Una comunicación y una cooperación sólidas y continuadas con el PNUD han garantizado unas conclusiones sumamente informativas y detalladas por parte de los evaluadores, además de unas respuestas de la gerencia firmes y detalladas para las recomendaciones.

Prestación de servicios operacionales interinstitucionales por parte del PNUD entre 2010 y 2017

11. La OEI llevó a cabo una evaluación de la eficacia y la eficiencia de los servicios operacionales interinstitucionales prestados por el PNUD entre 2010 y 2017 (DP/2018/25). En dicha evaluación se sintetizó información procedente de 350 entrevistas y más de 600 respuestas a encuestas del PNUD y entidades de las Naciones Unidas a nivel central, regional y de las oficinas en los países en más de 100 países. Asimismo, se hizo referencia a la reforma en curso del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, pero no se hizo ninguna observación al respecto.

12. La evaluación concluyó que, si bien el PNUD tiene la mayor huella geográfica de todos los servicios operacionales de las entidades de las Naciones Unidas y actualmente atiende a más de 80 de esas organizaciones en unos 170 países, solo ha podido recuperar parcialmente el costo de la prestación de servicios, cuya media anual es de aproximadamente 53 millones de dólares. Además, la eficacia del PNUD ha variado entre los distintos servicios y lugares, observándose una menor satisfacción de los clientes a nivel de país. Existe margen de mejora en lo que respecta a la eficiencia, objetivo con el que el PNUD se comprometió en su Plan Estratégico para 2018-2021.

13. En la evaluación se constató una falta de orientación al cliente y de transparencia en la fijación de precios de los servicios, lo que hace que los clientes cuestionen la relación costo-calidad. Otras de las cuestiones señaladas fueron la insuficiencia de las inversiones en tecnología de la información, la deficiencia de los sistemas de evaluación y los canales para que los usuarios den su opinión, y un uso no sistemático de acuerdos de prestación de servicios y de los indicadores clave del desempeño. Una agrupación plena de los servicios que no dependen de la ubicación podría haber generado una mayor eficiencia, ahorro y economías de escala.

14. Si bien las entidades de las Naciones Unidas que reciben los servicios del PNUD ahorran en costos y obtienen una mejor relación costo-calidad por dicha prestación, esas eficiencias no son suficientes. Las organizaciones prevén mejorar la calidad y puntualidad de los servicios y lograr una mayor capacidad de respuesta y una reducción de los riesgos. En el caso del PNUD, las economías de escala (relacionadas con los locales, las adquisiciones, las operaciones bancarias y las divisas) son las fuentes más tangibles de valor añadido. Los beneficios inmateriales incluyen la oportunidad de que el PNUD se posicione como líder en el sistema de las Naciones

Unidas, sinergias entre las diferentes entidades de las Naciones Unidas, una mejor coordinación y una mayor visibilidad.

15. Los modelos de servicios integrados han proporcionado a los equipos de las Naciones Unidas en los países un mayor sentido de propiedad y una mayor satisfacción, pero la falta de reconocimiento mutuo y de armonización de las políticas, los procedimientos y los sistemas supone un obstáculo para promover la integración.

16. Otros de los problemas son la insuficiencia de recursos financieros y humanos, la deficiencia de los sistemas e instrumentos de gestión, así como la imposibilidad de fijar precios adecuados y recuperar plenamente el costo de los servicios. En cierta medida, estos problemas han afectado negativamente a la reputación del PNUD. La falta de una visión clara y de incentivos, por ejemplo, evaluaciones de la actuación profesional, ha limitado la aceptación institucional y ha desmotivado al personal del PNUD. La gerencia del PNUD acogió con beneplácito las recomendaciones de la evaluación, que confirmaron en gran medida su propio análisis basado en un examen interno de los servicios de gestión. En la respuesta de la gerencia (DP/2018/26) se describieron medidas clave para aplicar las recomendaciones.

Evaluación de los servicios financieros interinstitucionales comunes prestados por el PNUD entre 2010 y 2017

17. Los fondos mancomunados interinstitucionales son un mecanismo que permite recibir aportaciones de múltiples asociados financieros y destinarlas a entidades de ejecución con el fin de lograr prioridades de desarrollo nacionales, regionales o mundiales específicas. Los fondos mancomunados de las Naciones Unidas son administrados por la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples, que forma parte del PNUD. Los dos tipos principales de fondos mancomunados son los fondos fiduciarios de donantes múltiples y los programas conjuntos. En esta evaluación se examinaron la eficiencia y la eficacia del PNUD en la prestación de servicios financieros interinstitucionales comunes (DP/2018/23) por conducto de la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples y se analizó información facilitada por 19 países, incluidas las sedes de las Naciones Unidas en Nueva York, Ginebra, Roma, Viena, Londres, París y Nairobi, y entrevistas con un total de 35 entidades de las Naciones Unidas, 16 donantes y otras 6 organizaciones.

18. En la evaluación se concluyó que la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples ha demostrado ser un proveedor sólido, digno de crédito y neutral de servicios financieros comunes. La Oficina es la opción preferida de la mayoría de los donantes y organismos en cuanto agente administrativo. No obstante, siguen existiendo preocupaciones importantes con respecto a la calidad del diseño de los fondos y a la frágil orientación hacia los resultados. Las transferencias financieras hacia y desde la Oficina se caracterizan por ser rápidas y por superar con frecuencia los indicadores clave del desempeño. Los interesados reconocieron que, si bien el portal de la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples es un instrumento transparente para la presentación de información sobre las contribuciones de los donantes, convendría que se presentaran informes sobre los gastos con mayor frecuencia.

19. La financiación común ha reducido los costos de transacción para los donantes, pero los gastos del personal de las oficinas de las Naciones Unidas en los países y de los coordinadores residentes han aumentado en gran medida. Otra de las preocupaciones es la falta de atención al cierre de los fondos, lo que ha socavado la eficiencia y la rendición de cuentas. Un cumplimiento más estricto en lo relativo al cierre de los fondos de manera oportuna liberaría importantes recursos que podrían utilizarse para los proyectos activos.

20. La separación funcional entre la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples como agente administrativo y el PNUD como organismo de ejecución está funcionando adecuadamente; no existe ninguna prueba de incumplimiento. Sin embargo, existe la percepción entre una minoría significativa de las organizaciones participantes de las Naciones Unidas de que la separación funcional en los países es menos eficaz de lo que debería y cuenta con una mayor insatisfacción entre los organismos especializados.

21. Los fondos mancomunados de las Naciones Unidas han promovido la coordinación de los donantes y la coherencia de las Naciones Unidas, a pesar de que existe una mayor competencia por los recursos entre las organizaciones participantes. Han sido fundamentales para promover una planificación integrada en apoyo de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la implicación nacional. Sin embargo, el éxito varía y depende en gran medida de la determinación de los principales agentes.

22. La gerencia del PNUD y la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples acogieron con beneplácito la evaluación y, por lo general, se mostraron de acuerdo con sus constataciones, conclusiones y recomendaciones, excepto en determinados casos que requerían un diálogo más amplio dentro del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y con las organizaciones participantes de las Naciones Unidas. En la respuesta de la gerencia del PNUD se describieron medidas clave para aplicar las recomendaciones que figuran en el documento [DP/2018/24](#).

Evaluación de la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza en los países menos adelantados

23. En una importante evaluación de la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza en los países menos adelantados ([DP/2019/4](#)) se examinó una esfera prioritaria del apoyo del PNUD y se analizó una serie de actividades incluidas en el Plan Estratégico para 2014-2017. Se evaluaron cinco ámbitos de asistencia programática: crecimiento inclusivo, empleo y protección social; medios de vida sostenibles; desarrollo económico local; revitalización económica en contextos de crisis; e incorporación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La evaluación se ha realizado en un momento en el que los países se encuentran en vías de integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus estrategias nacionales de desarrollo y en el que siguen existiendo obstáculos que impiden que los países menos adelantados puedan alcanzar las metas de los Objetivos.

24. La evaluación concluyó que, si bien se han producido avances en la reducción de la pobreza extrema, el ritmo de disminución ha sido lento. La tasa de disminución de la pobreza extrema en África Subsahariana fue inferior a la de otras regiones. La evaluación también determinó que muchos de los países menos adelantados se ven limitados por las deficiencias estructurales de sus economías, un desarrollo deficiente de las infraestructuras y un bajo nivel de productividad. Otros de los problemas detectados son el crecimiento sin empleo, con importantes disparidades de género, el cambio climático, la transmisión transfronteriza de las enfermedades y los conflictos.

25. Aunque los países menos adelantados son muy diversos, comparten algunos problemas estructurales y características particulares, como la falta de una integración efectiva en la economía mundial, una base de capacidades productivas reducida y externamente poco competitiva, y una capacidad de absorción y un potencial de ingresos limitados en el plano nacional, en especial los pequeños países menos adelantados. La magnitud de estos problemas estructurales les distingue de otros países en desarrollo y ha determinado el apoyo a los programas del PNUD.

26. El PNUD tiene programas en los 47 países menos adelantados, que absorben una parte importante de sus recursos. Entre 2014 y 2017, los gastos de los programas del PNUD fueron de 17.400 millones de dólares; los gastos correspondientes a los países menos adelantados fueron de 7.100 millones de dólares, es decir, el 41 %. El gasto en reducción de la pobreza fue de 2.170 millones de dólares, lo que representa el 41 % del gasto total en los países menos adelantados (excluido el fondo fiduciario para el orden público en el Afganistán). De los 1.500 millones de dólares de recursos ordinarios recibidos por el PNUD entre 2014 y 2017, el 60 % se asignó a los países menos adelantados, y una proporción importante se destinó a África debido al gran número de este tipo de países ubicados en dicho continente.

Principales observaciones y conclusiones de la evaluación

27. *En lo que respecta a la estrategia general*, los programas de reducción de la pobreza y las esferas prioritarias del PNUD son muy pertinentes para los países menos adelantados. En el plano mundial, el enfoque del PNUD ha evolucionado y se han incorporado nuevos instrumentos. Las iniciativas de crecimiento inclusivo, combinadas con el apoyo a la resiliencia ambiental y frente al clima, han ofrecido mayores oportunidades para poner a prueba modelos de generación de ingresos y de medios de vida sostenibles.

28. *El desarrollo de la capacidad institucional y el apoyo a las políticas* proporcionados por el PNUD han contribuido a las iniciativas nacionales encaminadas a reducir la pobreza. El PNUD cuenta con una sólida trayectoria de recaudación de recursos financieros para el desarrollo de la capacidad institucional y de obtención de conocimientos especializados a partir de su extensa red. El PNUD ha demostrado la firme determinación de promover alianzas transformadoras con el sector privado y, además de facilitar vínculos entre los sectores público y privado, ha aportado recursos complementarios para hacer frente a los cuellos de botella institucionales y en materia de políticas y aumentar el valor para los agentes privados. En la evaluación se señala que, sin embargo, la reducida escala de esa participación está socavando la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza.

29. Se dio prioridad a *las empresas y los mercados inclusivos* para que los segmentos de población de la base de la pirámide se integren en las cadenas de valor y los mercados como consumidores, proveedores, empleados y empresarios. El PNUD aún no ha aprovechado las ventajas comparativas de su presencia en los países y de su prestigio para ampliar su labor en este ámbito. Intervenciones como la creación de microempresas y cadenas de valor requieren iniciativas multidimensionales, que abarcan desde la contribución al desarrollo empresarial de las comunidades hasta la integración y la ampliación, pasando por los vínculos con el mercado. La mayoría de las iniciativas no combinaron estos múltiples aspectos, lo que dio lugar a resultados limitados. En los países menos adelantados, la financiación alternativa y de impacto procedente del sector privado, aunque conceptualmente importante, sigue siendo incipiente. Si bien hay algunas iniciativas en curso, la financiación del sector privado tiene éxito sobre todo en los países con sectores financieros y mercados de capitales más desarrollados. El PNUD está en condiciones de facilitar una mayor participación del sector privado, y debería crear mecanismos sólidos y apropiados para permitir dicha participación.

30. Las estrategias centradas en los *medios de vida sostenibles*, que forman parte de las iniciativas de medio ambiente, energía y adaptación al cambio climático a nivel comunitario, generaron resultados tangibles en lo relativo a la incorporación de las cuestiones ambientales en los sistemas comunitarios y la demostración de vínculos con la reducción de la pobreza. Aun cuando ofrecen modelos que pueden reproducirse, el PNUD todavía no presta suficiente atención a la aplicación de los conocimientos adquiridos como base para las políticas nacionales.

31. En los países afectados por conflictos y que salen de ellos, han sido importantes *el papel del PNUD en la revitalización económica y su contribución a ella*, ya que han aportado beneficios temporales a las poblaciones afectadas. Sin embargo, en muchas ocasiones las iniciativas fueron programas de corto plazo y efecto rápido destinados a combatir el desempleo generalizado, y no se concibieron para generar empleo sostenible a largo plazo. La atención insuficiente a las dimensiones interrelacionadas de las diversas fragilidades y a los problemas relativos a las limitadas capacidades e inversiones que generan ingresos socavó la contribución a la reducción de la pobreza.

32. La gerencia del PNUD proporcionará una respuesta completa a esta evaluación en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva que se celebrará en junio de 2019. Durante el primer período de sesiones de la Junta de enero de 2019 se presentó una nota de la gerencia en la que se reconocieron las conclusiones de la evaluación, pero se solicitó más tiempo para elaborar una respuesta detallada.

Evaluaciones independientes de los programas por países

33. En 2018 se realizaron 14 evaluaciones de programas por países, correspondientes a Angola, Bosnia y Herzegovina, Colombia, las Comoras, Cuba, Guatemala, Madagascar, Malí, el Paraguay, Sierra Leona, Timor-Leste, Túnez, Venezuela (República Bolivariana de) y el Yemen. También se llevaron a cabo los preparativos para la evaluación del programa para el Afganistán, que se aplazó a 2019, después de que dicho programa fuera prorrogado por dos años. Estas evaluaciones cubrieron 1.900 millones de dólares de los gastos de los programas del PNUD y abarcan todos los documentos de los programas por países que concluirán en 2019.

34. El hecho de que se haya evaluado el 100 % de los programas por países próximos a su conclusión responde a una solicitud de la Junta Ejecutiva, y esta cobertura se ha financiado con cargo a la misma dotación de fondos correspondiente a la OEI. A pesar de que este sigue siendo un reto gestionable para el futuro, la Oficina, a fin de garantizar la calidad de la evaluación a un costo menor, ha reforzado su equipo de evaluadores profesionales y su equipo de investigación con miras a que se lleve a cabo un mayor volumen de investigación y de recopilación de datos antes de las visitas a los países en los casos en que las conclusiones iniciales relacionadas con el servicio sean objeto de seguimiento y verificación. Además, en la actualidad se celebran satisfactoriamente reuniones de interesados a distancia, en las que se presentan las evaluaciones finales a las oficinas del PNUD en los países y sus asociados, a través de plataformas en línea para la celebración de reuniones.

35. En algunos países, la persistencia de los conflictos y la agitación social han impedido a los evaluadores de la OEI visitar el país o entrevistar directamente a los homólogos gubernamentales y los beneficiarios. Como resultado, los evaluadores han tenido que recurrir a la información institucional del PNUD y de las oficinas en los países y a entrevistas a distancia con el personal de las Naciones Unidas, la sociedad civil, agentes del sector privado y donantes bilaterales. El conflicto en el Yemen hizo que los colegas del PNUD y los asociados en la ejecución fueran entrevistados en el centro regional de los Estados Árabes en Jordania o a distancia mediante teleconferencias. Pese a estas dificultades, se llevó a cabo una evaluación rigurosa que fue bien recibida por la oficina regional y la oficina en el país y que se utilizará para reforzar los programas en el futuro. El proceso demostró que es posible llevar a cabo una evaluación útil y digna de crédito incluso en circunstancias difíciles, pero para ello se necesitan un apoyo y una colaboración plenos.

36. Las experiencias adquiridas al realizar evaluaciones en contextos difíciles fortalecerán la labor futura durante 2019 y más adelante, especialmente en países en

crisis como el Afganistán, el Iraq, la República Árabe Siria y Somalia, todos los cuales serán sometidos a evaluación en 2019.

Síntesis de las evaluaciones independientes de los programas por países y resúmenes de evaluaciones

37. Como parte de su labor de supervisión de la ejecución de los programas del PNUD, la OEI realizó 105 evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo en 93 países entre 2002 y 2016. La Oficina examinó las evaluaciones y resumió sus conclusiones para proporcionar al PNUD y la Junta Ejecutiva un resumen general de cómo habían contribuido los programas por países a los resultados de desarrollo en los últimos 15 años, así como para fundamentar futuras estrategias de los programas. A continuación se presentan algunas de las principales enseñanzas extraídas de las 105 evaluaciones realizadas.

a) El PNUD tiene más éxito a nivel de los países, contando con un programa más sólidamente adaptado y mejores resultados, cuando *adopta un enfoque de desarrollo humano y centra sus actividades en el fortalecimiento institucional*, la movilización de recursos y la integración del sistema de las Naciones Unidas.

b) *La gestión basada en los resultados y la gestión de conocimientos* suelen asociarse con las prácticas basadas en el cumplimiento necesarias para satisfacer los requisitos de vigilancia y presentación de informes. Una serie de oficinas en los países que funcionan de manera satisfactoria están elaborando teorías del cambio para cada resultado y utilizan el seguimiento de los progresos y la gestión de conocimientos de las lecciones extraídas como bucles de retroalimentación continua, que se integran en procesos internos de aprendizaje y mejora.

c) Los resultados en materia de *gobernanza democrática* suelen verse influidos por la participación del PNUD en el fortalecimiento de la capacidad nacional para la formulación de políticas y la adopción de medidas. Centrar la atención en las deficiencias y la evaluación de las necesidades es útil para asegurar que las intervenciones estén motivadas por la demanda.

d) *Lograr la reducción de la pobreza* requiere el fortalecimiento de la capacidad nacional para elaborar estrategias e iniciativas nacionales sobre pobreza multidimensional en las que se identifique a las poblaciones vulnerables y marginadas.

e) Los logros del *PNUD en materia de sostenibilidad ambiental* dependen en gran medida de la elaboración y ejecución de planes de financiación que reúnan a gobiernos, donantes, bancos internacionales de desarrollo, organizaciones no gubernamentales y el sector privado para abordar conjuntamente problemas ambientales complejos.

f) En cuanto a *la respuesta a las crisis y la reducción del riesgo de desastres*, el PNUD se considera especialmente eficaz cuando puede coordinar con eficacia el sistema de las Naciones Unidas con miras a la construcción institucional y el asesoramiento sobre políticas, por un lado, y a la recuperación de los medios de vida y el aumento de la resiliencia, por otro.

g) *La sostenibilidad de los resultados de los programas del PNUD* suele estar directamente relacionada con el alcance de la titularidad nacional, una atención constante al desarrollo de la capacidad nacional y la relación con la sociedad civil. En la mayoría de los casos, las limitaciones en materia de sostenibilidad se deben a la falta de estrategias de salida y a una supervisión inadecuada, a una atención insuficiente a la evaluación y el aprendizaje para la gestión adaptable, y al no aprovechamiento de las oportunidades existentes para reproducir las iniciativas que han tenido éxito.

h) *La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como cuestión transversal.* Muchas de las oficinas en los países están operando sin una estrategia de género apropiada y dependen excesivamente de un punto focal para las cuestiones de género. Las oficinas con estrategias y planes de igualdad de género específicos e integrales están mejor preparadas para contribuir a los resultados de desarrollo equitativo en cualquier contexto.

i) *La ejecución nacional representa un desafío,* si bien las iniciativas llevadas a cabo a nivel nacional pueden ayudar a aumentar la titularidad nacional y la sostenibilidad de los resultados. Sin embargo, las oficinas en los países suelen carecer de estrategias adecuadas para hacer frente a los riesgos y las dificultades relacionados con la gestión de este tipo de proyectos.

j) Las oficinas en los países se enfrentan a dificultades crecientes, debido a la *disminución de la financiación básica* y a la necesidad de diversificar sus fuentes de financiación. Las oficinas que han elaborado estrategias de movilización de recursos han conseguido diversificar mejor las fuentes de financiación, equilibrando la participación del gobierno en la financiación de los gastos con fondos verticales y agregando progresivamente otras fuentes de cofinanciación, como el sector privado.

38. La OEI también elaboró un compendio de resúmenes de dos páginas de evaluaciones de los programas por países que incluye las 105 evaluaciones realizadas entre 2002 y 2016, lo que permite consultar fácilmente sus observaciones, conclusiones y recomendaciones. Los resúmenes detallan la pertinencia de la labor y el enfoque del PNUD en lo relativo a las prioridades nacionales de desarrollo, su eficacia en el logro y el mantenimiento de los resultados, y su posición estratégica y colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas y organizaciones de desarrollo. También incluyen información obtenida a través de las evaluaciones sobre los desafíos y los logros del PNUD a lo largo de los últimos 15 años en el trabajo realizado por todo el mundo.

III. Promoción de la cultura y la práctica de la evaluación mundial en 2018

39. La OEI sigue trabajando con los diferentes sectores de la comunidad de evaluación mundial para promover la cultura de evaluación en el marco del PNUD y en el sistema de las Naciones Unidas, así como en el seno de los gobiernos. En 2018, la OEI se mantuvo muy activa después de la Conferencia Internacional sobre Capacidades Nacionales de Evaluación de 2017, puesto que publicó las actas y puso en marcha un instrumento de diagnóstico nacional para reforzar la evaluación dentro de los organismos públicos. La OEI conservó un papel de liderazgo en el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). En enero de 2019 presentó un documento a la Junta Ejecutiva sobre su apoyo al desarrollo de la capacidad dentro del PNUD y fuera de él (DP/2019/6).

Actas y seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Capacidades Nacionales de Evaluación de 2017

40. Del 18 al 20 de octubre de 2017, la OEI celebró en Estambul la Conferencia Internacional sobre Capacidades Nacionales de Evaluación de 2017, que reunió a más de 500 participantes de 110 países bajo el título “Personas, planeta y progreso en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”. En la publicación de las actas de la Conferencia en 2018 se recopilaron 46 ponencias de más de 70 autores, la mayoría de ellos procedentes de los países participantes en la Conferencia, ofreciendo un excelente recurso tanto para los asistentes a la Conferencia como para la comunidad de evaluación en su conjunto.

41. Después de la Conferencia de 2017, la OEI siguió apoyando intervenciones relacionadas con las capacidades nacionales de evaluación en respuesta a la demanda regional. La Oficina facilitó financiación a las oficinas del PNUD en Kazajstán y Turkmenistán para que ejecutaran el proyecto multinacional *Partnering for Green Sustainable Development Goals* (Alianza para unos Objetivos de Desarrollo Sostenible Ecológicos). Dicho proyecto dio respuesta a las conclusiones de una iniciativa de integración, aceleración y apoyo en materia de políticas que había detectado importantes deficiencias en la armonización de los planes nacionales de desarrollo con los Objetivos relacionados con el medio ambiente. Asimismo, fortaleció la capacidad nacional de Kazajstán y Turkmenistán para elaborar estadísticas ambientales tomando como base el Marco para el Desarrollo de las Estadísticas Ambientales de 2013, elaborado por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, así como otros instrumentos conexos.

42. En junio de 2018, la OEI prestó apoyo financiero y técnico a la Dirección Regional de África para organizar en Kigali (Rwanda) un taller regional sobre las capacidades nacionales de evaluación de África, que reunió a representantes de gobiernos, instituciones regionales, redes de evaluación y las Naciones Unidas y a funcionarios del PNUD a fin de poner en común iniciativas para el fortalecimiento de las funciones y los sistemas nacionales de evaluación y para su vinculación con los procesos de evaluación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Cabe destacar la participación activa de representantes de los gobiernos de 14 países. Las presentaciones sobre el nuevo instrumento de diagnóstico del sistema de evaluación en línea de la OEI dieron lugar a un modelo experimental dirigido por el Gobierno del Senegal y a la preparación de un informe de diagnóstico sobre el sistema nacional de evaluación, con miras a elaborar una política nacional de evaluación.

43. La OEI apoyó la participación de representantes del Gobierno de Botswana en la Semana Asiática de Evaluación de 2018 celebrada en Chengdu (China), organizada por el Banco Asiático de Desarrollo y el Instituto de Finanzas y Desarrollo de la Región de Asia y el Pacífico del Ministerio de Finanzas de China, que congregó a 240 participantes de 49 países. La OEI facilitó la celebración de una sesión dirigida por los países sobre el apoyo de las entidades fiscalizadoras superiores a la evaluación, que incluyó una presentación conjunta de la Oficina del Auditor General y la Oficina de la Estrategia Nacional (organismo principal de evaluación) de Botswana patrocinada por el PNUD.

Otras actividades

44. *Conversaciones con Wilton Park (Reino Unido)*. La OEI colaboró con Wilton Park en una serie de conversaciones destinadas a ahondar en un conjunto de cuestiones acuciantes relacionadas con la evaluación y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta reunión, de tres días de duración, congregó a un grupo selecto de 25 líderes intelectuales de las esferas de la asistencia para el desarrollo y la investigación en materia de evaluación, así como a especialistas de otros sectores, como la auditoría, la estadística, la asistencia humanitaria, la banca, los círculos académicos y los medios de comunicación, para examinar y reflexionar sobre la cuestión de reexaminar la independencia, la objetividad y la función de reflexión crítica de la evaluación en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las conversaciones hicieron posible un debate de alto nivel, práctico pero oficioso, en el que se abordaron cuestiones conceptuales y prácticas derivadas de las intersecciones entre la rendición de cuentas, la independencia, la objetividad y la voz crítica de la evaluación, y en el que se estudió el grado en que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, junto con los cambios en la interpretación del significado de “desarrollo”, dan lugar a una serie de nuevos problemas relacionados con la evaluación en cuanto práctica independiente, objetiva, profesional y de reflexión crítica.

45. *Programa Internacional de Formación en Evaluación del Desarrollo, Bonn (Alemania)*. Este curso es uno de los principales programas de capacitación ejecutiva en materia de evaluación del mundo. La OEI colabora desde hace tiempo con el programa y ha ofrecido apoyo a una serie de participantes de la OEI, el PNUD y los gobiernos para que puedan asistir a él; el Director de la OEI sigue participando como docente visitante. Como parte de los futuros cursos del Programa Internacional de Formación en Evaluación del Desarrollo, la OEI ofrecerá un curso sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, lo que demuestra el papel de liderazgo y la capacidad en el seno de la Oficina.

46. El Director Adjunto de la OEI participó en el segundo Foro Mundial de Datos de las Naciones Unidas, una reunión bienal clave para los principales productores y usuarios de datos y estadísticas. El Foro brindó la oportunidad de examinar las dimensiones técnica y política de los datos y las estadísticas, así como la manera en que los sectores público y privado atienden los problemas y las oportunidades en materia de datos a los que se enfrenta la comunidad estadística mundial.

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas: la evolución del papel de la OEI

47. Durante 2018, la OEI siguió colaborando plenamente con el UNEG y con varios de sus grupos de trabajo. Fue el último año de patrocinio pleno de la secretaría del UNEG por parte del PNUD y la OEI. De cara al futuro, la OEI reducirá considerablemente su apoyo financiero y de personal. Los altos cargos del UNEG han reconocido una elevada dependencia del PNUD por parte de la OEI, además de la insostenibilidad del actual modelo institucional de la OEI. Este cambio libera unos recursos humanos y financieros sumamente necesarios para las evaluaciones del PNUD.

48. A partir de 2019, la OEI seguirá siendo uno de los principales miembros del UNEG y le prestará apoyo para la creación de un equipo de tareas en materia de gobernanza destinado a revisar los principios de diferentes entidades de las Naciones Unidas que trabajan de manera conjunta en los preparativos para el desarrollo estratégico después de 2019. El Director de la OEI seguirá ocupando el cargo de Vicepresidente y formará parte del equipo de dirección central, que se encargará de formular una nueva estrategia para el UNEG que se examinará en la reunión general anual de 2019.

49. La Dirección de la OEI y miembros de su personal participaron en la semana de evaluaciones del UNEG que tuvo lugar en Roma (Italia) en mayo de 2018, junto con más de 160 evaluadores procedentes de más de 40 entidades de las Naciones Unidas.

Instrumento de diagnóstico nacional

50. La OEI ha elaborado un instrumento de autoevaluación en línea para el diagnóstico de las evaluaciones y la formulación de estrategias, que ha recibido el apoyo del Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo. Este instrumento facilita la elaboración o el fortalecimiento de un marco nacional de evaluación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, subsana las carencias tanto teóricas como prácticas en la labor nacional de evaluación y sirve de base a los procesos y sistemas de evaluación dirigidos por los países. Como se ha mencionado anteriormente, el instrumento se presentó a los representantes de los gobiernos de 14 países en un taller celebrado en Kigali (Rwanda). Además del Senegal, Nepal y Uganda están poniendo a prueba este instrumento.

Comunicación y difusión

51. La OEI cuenta con una estrategia de comunicación exhaustiva y elabora productos de evaluación estratégica a través de los cuales se difunden las conclusiones de sus evaluaciones entre el público destinatario y que contribuyen a garantizar la aplicación de las recomendaciones. Los informes de la OEI se publican en una amplia gama de formatos, como resúmenes de dos páginas, resúmenes ilustrados, infografías o informes completos, y se está avanzando hacia su disponibilidad exclusiva en formato electrónico. Los informes resumidos permiten a los encargados de la adopción de decisiones identificar los principales desafíos con rapidez y facilidad, realizándose un seguimiento a través de informes técnicos más detallados. La OEI llevó a cabo un ejercicio de renovación en 2018; con miras a aumentar su visibilidad en línea, la OEI renovó su sitio web para mejorar la experiencia de los usuarios a través de visualizaciones interactivas y una navegación más fácil. El sitio web se ha adaptado a los dispositivos móviles. Con el fin de responder a la necesidad del público destinatario de recibir informes más breves en una época de exceso de información, la OEI modificó sus informes de evaluación independiente de los programas por países para integrar un enfoque narrativo con elementos visuales concluyentes.

52. Los análisis indicaron que el sitio web de la OEI recibió más de 85.413 visitas en 2018 y que la Oficina tiene más de 10.500 seguidores en Twitter.

53. El Centro de Recursos de Evaluación ha seguido desarrollándose durante 2018, puesto que la OEI trabaja con las oficinas del PNUD para fortalecer la supervisión de las evaluaciones descentralizadas y el apoyo a estas. En la actualidad, el Centro funciona como base de datos pública de evaluaciones y contiene más de 4.000 evaluaciones del PNUD y la OEI de todas las regiones y esferas temáticas. También sirve como instrumento de gestión general para supervisar los planes de evaluación, respaldar una aplicación oportuna y realizar un seguimiento de las respuestas de la gerencia y de las principales medidas.

IV. Supervisión y respaldo de la evaluación descentralizada

Inversión en evaluación, 2018

54. En 2018, el PNUD destinó 22 millones de dólares para fines de evaluación en el marco de la organización en su conjunto, esto es, el 0,48 % del uso de fondos básicos y complementarios del PNUD¹. La OEI realizó un gasto con cargo al presupuesto de 8,7 millones de dólares para evaluaciones, actividades institucionales y gastos de personal y alquiler, de los que 8,55 millones de dólares procedieron de los recursos básicos. En total, las asignaciones de la OEI representaron el 0,19 % de los fondos básicos y complementarios del PNUD, lo que supone una ligera disminución con respecto a 2017 (9 millones de dólares, de los que 8,7 millones de dólares con cargo a recursos básicos); sin embargo, la asignación de recursos estuvo en consonancia con el presupuesto anual para la Oficina aprobado por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones de 2018 (DP/2018/4).

55. En 2018, las oficinas del PNUD en los países destinaron 11,5 millones de dólares a las evaluaciones. Esto incluye los costos de ejecución de las evaluaciones (6,6 millones de dólares), los gastos de personal (3,9 millones de dólares) y otros costos relacionados con las evaluaciones (1 millón de dólares)².

56. Los gastos incurridos en las sedes del PNUD y en las oficinas regionales al ejecutar, apoyar y supervisar las evaluaciones fueron de 1,8 millones de dólares, lo que incluye los costos de evaluación (0,3 millones de dólares), los gastos de personal (1,4 millones de dólares) y otros gastos de evaluación (0,1 millones de dólares).

Ejecución de evaluaciones descentralizadas, 2018

57. En 2018, el PNUD concluyó 283 evaluaciones previstas para ese año, lo que supone una disminución con respecto a 2017, año en que se realizaron 315. En 2018, el PNUD concluyó 126 evaluaciones de proyectos (45 %), 121 evaluaciones de proyectos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) (43 %), 21 evaluaciones de resultados (7 %) y 15 evaluaciones del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, temáticas o de programas por países (5 %). La disminución se observa principalmente en las evaluaciones de proyectos del PNUD, cuyo número se redujo de las 224 evaluaciones previstas en julio de 2018 a las 126 concluidas a 31 de enero de 2019.

58. Esta reducción refleja una diferencia persistente entre el número de evaluaciones previstas y concluidas durante un año determinado. Este problema se puso de relieve en el informe anual sobre la evaluación correspondiente a 2017, en el que se observó una tendencia similar (562 evaluaciones previstas y 315 realizadas). En julio de 2018, el PNUD tenía previsto llevar a cabo 504 evaluaciones con un presupuesto total de 16 millones de dólares. Al finalizar el año se habían concluido 283 evaluaciones con un presupuesto de 8,7 millones de dólares, es decir, el 56 %.

¹ En el informe anual de 2018 del Administrador del PNUD se detalla el uso de fondos básicos y complementarios por valor de 4.600 millones de dólares.

² Estos importes se han calculado utilizando las cifras de los gastos declarados recogidas en el informe anual orientado hacia los resultados y las cifras de los gastos de evaluación declarados por conducto del Centro de Recursos de Evaluación.

59. Si bien cabe esperar que se realicen ajustes en el plan de evaluación de un año determinado, a la OEI le preocupa que los cambios estén dando lugar a una atención excesiva a las evaluaciones obligatorias, así como que las modificaciones y supresiones no se estén incluyendo y abordando en los años posteriores para garantizar una amplia cobertura de evaluación. Asimismo, en algunas regiones la realización de ajustes en los planes de evaluación se ha convertido en un procedimiento habitual, que se utiliza como medio para garantizar el cumplimiento anual y presentar informes más positivos. Se necesita un mayor apoyo para garantizar que las dependencias de programas planifiquen las evaluaciones de manera adecuada y las ejecuten a tiempo para tomar nota de los resultados y cumplir las obligaciones de rendición de cuentas, transparencia y aprendizaje previstas en los planes de evaluación.

60. Los continuos cambios realizados en los planes de evaluación de las dependencias de programas están dando lugar a un desequilibrio en la cobertura de evaluación de la organización y en la extracción de enseñanzas para orientar la programación futura; en este sentido, dichos cambios están generando una cobertura de evaluación y una captura de resultados inadecuadas. Aunque el número de evaluaciones terminales y exámenes de mitad de período del FMAM ha permanecido estable (aproximadamente 120 por año), se están convirtiendo en el principal tipo de evaluaciones realizadas en el marco del PNUD (43 %, frente a un 35 % en 2017). Por lo tanto, a través de las evaluaciones de mitad de período y terminales, los programas financiados por el FMAM representan excesivamente las obligaciones del PNUD en materia de transparencia, rendición de cuentas y aprendizaje. Sin embargo, en 2018 los proyectos del FMAM representaron solo el 9 % de los gastos del PNUD³ y el 17 % de los proyectos (754 proyectos del FMAM activos, frente a 4.378 proyectos del PNUD). Las nuevas directrices de evaluación del PNUD exigen que las dependencias de programas velen por que las carteras de programas y de proyectos incluyan planes de evaluación equilibrados basados en la experiencia extraída de toda la labor del PNUD y no se centren exclusivamente en las evaluaciones obligatorias, como en el caso de los proyectos del FMAM.

61. En 2019 se prevé realizar 531 evaluaciones descentralizadas con un presupuesto de 16,8 millones de dólares⁴.

Valoración de la calidad de las evaluaciones descentralizadas

62. El proceso de valoración de la calidad de las evaluaciones descentralizadas se encuentra en su tercer año de funcionamiento, manteniéndose la misma herramienta de valoración de la calidad durante 2016, 2017 y 2018 para garantizar la coherencia. En 2018 se valoró la calidad de 225 evaluaciones previstas y concluidas⁵. Este proceso puso de manifiesto una mejora de la calidad de las evaluaciones a lo largo de estos tres años, ya que en 2018 el 76 % de las evaluaciones concluidas (170 evaluaciones) se consideraron moderadamente satisfactorias, satisfactorias o muy satisfactorias, frente al 74 % en 2017 (212 evaluaciones) y el 72 % en 2016 (187 evaluaciones).

³ El resumen ejecutivo del PNUD de febrero de 2019 indica que los gastos y compromisos del PNUD en 2018 fueron de 4.600 millones de dólares. La utilización y el compromiso de fondos de adaptación y del FMAM en 2018 fue de 415 millones de dólares.

⁴ Centro de Recursos de Evaluación, 31 de enero de 2019.

⁵ En 2018 se valoró la calidad de 42 evaluaciones correspondientes a 2016, 2017 y 2019. El número total de valoraciones de la calidad de las evaluaciones realizadas en 2018 fue de 267.

63. El proceso de valoración de la calidad de 2018 reveló que el porcentaje de evaluaciones con una calificación satisfactoria había aumentado en comparación con los resultados de 2017, del 19 % al 25 %. En 2018, una evaluación fue muy satisfactoria, el 25 % fueron satisfactorias (56) y el 50 %, moderadamente satisfactorias (113). La calidad del 24 % de las evaluaciones (55, con un presupuesto de 1,7 millones de dólares) no alcanzó los requisitos mínimos del PNUD.

64. El proceso de valoración de la calidad permite a las sedes y las oficinas identificar áreas que podrían necesitar más apoyo, tanto desde el punto de vista geográfico como por tipo de evaluación. Las dependencias de programas y las oficinas pueden acceder fácilmente a los datos de las valoraciones de calidad y aprender de ellas, con miras a mejorar la ejecución y el uso de recursos de futuras evaluaciones.

65. Es importante destacar que, si bien podría considerarse que la mejora general de la calidad ha sido leve, en algunas regiones se ha realizado una importante labor subyacente con el fin de mejorar la calidad de las evaluaciones. Esto es especialmente cierto en el caso de los Estados Árabes, donde en 2016 el 47 % de las evaluaciones eran de calidad moderadamente satisfactoria o superior; este porcentaje aumentó hasta el 65 % en 2018, lo que demuestra la labor realizada por la oficina regional para apoyar a las oficinas en los países y mejorar la calidad de la evaluación. Asimismo, la calidad de las evaluaciones realizadas por las oficinas en los países de Europa y la Comunidad de Estados Independientes aumentó desde una calidad satisfactoria del 65 % en 2016 hasta el 83 % en 2018.

Apoyo a las evaluaciones descentralizadas en 2018

66. El apoyo a las evaluaciones descentralizadas facilitado en 2018 se centró en volver a redactar íntegramente y a poner en práctica las directrices de evaluación del PNUD, que se concluyeron en 2018 y recibieron la aprobación del Grupo de Desempeño Operacional en noviembre de 2019. Las directrices reflejan el compromiso del PNUD en materia de evaluación, así como su deseo de mejorar la calidad, credibilidad y utilidad de las evaluaciones al aprovechar las lecciones aprendidas y al velar por que la labor futura utilice las experiencias previas como base informativa y refuerzo.

67. La OEI llevó a cabo un proceso de redacción participativa de las directrices que incluyó a representantes de la Dirección de Políticas y Apoyo a Programas, las oficinas regionales y las oficinas en los países. Las nuevas directrices actualizaron las orientaciones anteriores en consonancia con los cambios producidos en el PNUD desde su puesta en marcha en 2009, y ahora reflejan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la política de evaluación del PNUD de 2016, las normas y los estándares revisados del UNEG y el Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021.

68. Los principales cambios realizados en las directrices se centraron en esferas de necesidad comunicadas a la OEI durante una serie de talleres llevados a cabo en 2016 y 2017 con los centros de coordinación de las oficinas regionales y en los países encargados del seguimiento y la evaluación, así como en las observaciones resultantes de supervisar la aplicación de los planes de evaluación y la valoración de la calidad anual de las evaluaciones. Entre los principales cambios cabe destacar:

a) la exposición detallada de las funciones, las responsabilidades y la rendición de cuentas en lo relativo a la ejecución de las evaluaciones en las dependencias de programas;

b) las estructuras de apoyo y supervisión para la ejecución de las evaluaciones y el aseguramiento de la calidad;

c) los procesos detallados para la elaboración, el contenido y la adaptación de los planes de evaluación durante toda su vida útil; y

d) las plantillas y orientaciones detalladas para los términos de referencia, los informes iniciales y los informes de evaluación, incluidos enlaces a ejemplos de calidad.

69. Las nuevas directrices de evaluación se han dividido en seis secciones con la finalidad expresa de facilitar tanto la ejecución como la gestión de las evaluaciones, así como para asegurar que los resultados y las conclusiones de las evaluaciones sean fiables, de alta calidad y utilizables. Las directrices se examinarán y actualizarán anualmente para atender las necesidades de las dependencias de programas.

70. Durante los últimos tres años, la OEI ha colaborado estrechamente con el PNUD para fortalecer las evaluaciones descentralizadas, aumentar la calidad y la transparencia y aprovechar la experiencia adquirida para mejorar la programación. El amplio apoyo a las evaluaciones descentralizadas fue posible gracias, además de a la financiación del PNUD, a la asistencia financiera de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, que permitió que la OEI y el PNUD:

a) elaboraran nuevas orientaciones en materia de evaluación (2018);

b) impartieran capacitación presencial para el personal del PNUD implicado en las evaluaciones (2016, 2017 y 2019);

c) diseñaran una capacitación en línea en materia de evaluación (prevista para 2019); y

d) llevaran a cabo valoraciones de la calidad anuales de las evaluaciones descentralizadas (2016, 2017 y 2018).

71. A partir de 2019 se requerirá el compromiso institucional de facilitar financiación, capacitación, supervisión y apoyo técnico adicionales para las evaluaciones, con miras a garantizar que se sigan obteniendo logros y mejoras en lo relativo a las evaluaciones descentralizadas y que se arraigue una cultura de evaluación más integrada en el PNUD. Es esencial que el personal directivo superior evalúe un componente clave de los programas. También es esencial que el personal directivo superior rinda cuentas de la ejecución oportuna de las evaluaciones y de la calidad y utilidad de estas en las dependencias de programas a las que pertenezcan, a fin de aumentar la transparencia y garantizar que la organización utilice las lecciones aprendidas para mejorar y orientar su futuro programa de trabajo.

V. Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y Voluntarios de las Naciones Unidas

72. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) intensificó su apoyo a la evaluación en 2018, en consonancia con los compromisos contraídos en su nuevo Marco Estratégico para 2018-2021. El FNUDC concluyó las evaluaciones externas de mitad de período de dos programas. El programa *Mobile Money for the Poor* (Dinero Móvil para los Pobres) opera en diez países a fin de acelerar la prestación de servicios financieros digitales para los pobres a través de un enfoque de desarrollo del mercado. El programa *Shaping Inclusive Finance Transformations* (Diseño de Transformaciones Financieras Inclusivas) tiene como objetivo crear mercados financieros inclusivos en Camboya, la República Democrática Popular Lao, Myanmar y Viet Nam mediante una ampliación del acceso y el uso de productos y servicios financieros entre las personas de bajos ingresos, especialmente las mujeres. También facilitó una evaluación de mitad de período de la Alianza Better Than Cash —auspiciada por el FNUDC— a petición del Comité Ejecutivo, lo que ayudó a garantizar la aplicación de las normas de evaluación pertinentes.

73. La Dependencia de Evaluación del FNUDC también puso en marcha evaluaciones de mitad de período y terminales de otros tres programas de inclusión financiera: el programa *Shaping Inclusive Finance Transformations*, llevado a cabo en Asia Meridional y centrado especialmente en Bangladesh; el programa mundial *Making Access to Financial Services Possible* (Hacer que el Acceso a los Servicios Financieros sea Posible), que presta apoyo a los gobiernos de más de 20 países menos adelantados de África y de Asia y el Pacífico para la elaboración y puesta en práctica de estrategias y hojas de ruta para la inclusión financiera; y el Programa de Inclusión Financiera del Pacífico, que está ampliando la inclusión financiera y la educación financiera formales mediante la prestación de apoyo a los proveedores de servicios financieros del sector privado, así como a los encargados de formular políticas y los reguladores.

74. En 2018, el FNUDC colaboró estrechamente con Estados Miembros de las Naciones Unidas asociados en materia de evaluación, diseñando y gestionando la evaluación del programa *Shaping Inclusive Finance Transformations* junto con el Gobierno de Australia y contribuyendo a la evaluación del programa *Access to Finance* (Acceso a las Finanzas) de Nepal solicitada por el Gobierno de Dinamarca. El FNUDC siguió siendo un miembro activo del UNEG, y empezó a colaborar con un grupo de trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) encargado de formular orientaciones sobre cómo medir la financiación combinada en el marco de los principios de financiación combinada del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE en sentido general. En consonancia con la política de evaluación del PNUD, el FNUDC siguió beneficiándose de su estrecha vinculación con la OEI (por ejemplo, con su inclusión en las evaluaciones institucionales de la OEI), al tiempo que la evaluación de los informes de evaluación del FNUDC por parte de la OEI demostró que se seguían cumpliendo firmemente las normas del PNUD sobre la calidad de las evaluaciones.

75. Con miras a respaldar un aumento de las actividades, y de acuerdo con las obligaciones en materia de evaluación derivadas de su marco estratégico, el FNUDC aumentó su dotación de personal de evaluación a tres puestos del Cuadro Orgánico. El gasto anual en evaluaciones en 2018 fue de 599.711 dólares (incluidos los gastos de personal y de evaluación), lo que representa el 1,15 % del gasto programático del FNUDC, de modo que se superó la meta del 1 % prevista en la política de evaluación.

76. El presupuesto de los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) destinado a evaluación en 2018 fue de aproximadamente 122.500 dólares, con cargo a los recursos básicos y complementarios, en particular los fondos especiales de contribuciones voluntarias. El presupuesto cubrió el costo del control de la evaluabilidad de su Marco Estratégico para 2018-2021, de cinco evaluaciones de proyectos y del sueldo de un Especialista en Evaluación. De conformidad con su marco estratégico, el programa de los VNU siguió centrándose en la realización de evaluaciones externas independientes de determinados proyectos clave, principalmente en las fases finales de su ejecución. Mantuvo su interés por trabajar con diversos asociados para llevar a cabo evaluaciones temáticas y de impacto conjuntas en las que se analizaron las contribuciones de los VNU a los resultados de los asociados. El plan de evaluación de los VNU que acompaña al marco estratégico incluye 4 evaluaciones de proyectos, 2 evaluaciones de impacto y 3 evaluaciones temáticas.

77. Como parte del plan de evaluación para 2016-2017, se llevaron a cabo una evaluación final del Programa Nacional de Jóvenes Voluntarios de Burundi y una evaluación final del proyecto *Support to the Establishment of the National Volunteer Programme* (Apoyo al Establecimiento de un Programa Nacional de Voluntarios) de Mauritania. El PNUD, el UNFPA y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) realizaron una evaluación final conjunta del programa *Partners for Prevention* (Asociados para la Prevención), programa regional conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas en Asia y el Pacífico. En la evaluación se constató que el voluntariado es un concepto y una práctica cruciales en el marco del programa y se recomendó un posicionamiento más estratégico del voluntariado institucionalizado en los programas de prevención.

78. Como parte del nuevo plan de evaluación cuatrienal 2018-2021, se realizó una evaluación final del programa de apoyo para mejorar la capacidad del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia en Asia Meridional y Oriental y el Pacífico que concluyó que tenía un nivel elevado de pertinencia, eficacia y eficiencia. Sin embargo, las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad y la repercusión del componente voluntario de este proyecto de asociados múltiples siguieron siendo un desafío para los evaluadores. En sus futuras evaluaciones, el programa de los VNU tratará de prestar especial atención a identificar la ventaja comparativa y el valor añadido que ofrecen tanto los voluntarios como el voluntariado para los resultados de los proyectos y programas conjuntos.

79. Los principales desafíos para los VNU siguen siendo una cultura de evaluación limitada y unas prioridades contrapuestas dentro de la organización. El programa de los VNU llevó a cabo una transformación institucional y un reposicionamiento estratégico durante el período 2017-2018, lo que allanó el camino para su nuevo Marco Estratégico 2018-2021. Dicho marco estratégico establece un marco de evaluación muy claro para los VNU, pues recoge los principales resultados previstos a nivel de efectos, resultados y productos y prevé una serie de vías de impacto para lograr esos resultados.

80. En 2018, el programa de los VNU concluyó su plan de evaluación de transición al elaborar un proceso de planificación sistemática de la labor de evaluación, que ha ayudado a identificar el tipo de labor de evaluación que requiere la organización y un enfoque para dar prioridad a esta labor, mejorando la función de evaluación en general. A fin de seguir promoviendo la eficacia y el aseguramiento de la calidad, y como respuesta a las recomendaciones de la evaluación del Marco Estratégico para 2014-2017, se llevó a cabo un control de la evaluabilidad del Marco Estratégico para 2018-2021.

81. El programa de los VNU ha expresado su reconocimiento por su alianza con la OEI, de la que recibe apoyo y orientación sobre la calidad y los enfoques en materia de evaluación, y, cuando resulta pertinente y aplicable, una cobertura de evaluación adicional en ámbitos en los que el PNUD y los VNU colaboran estrechamente. Los comentarios y las sugerencias, así como las calificaciones obtenidas mediante el sistema de valoración de la calidad, siguen reforzando las evaluaciones de los VNU y la rendición de cuentas, la transparencia y el aprendizaje de la organización.

VI. Dotación de personal y finanzas, 2018

82. La OEI dispone de una base de evaluadores profesionales cualificados que llevan a cabo el trabajo de evaluación a partir de una gran variedad de experiencias y perspectivas profesionales, lo que permite a la Oficina ofrecer una valoración exhaustiva a través de sus evaluaciones. De cara al futuro, la Oficina seguirá fortaleciendo la capacidad profesional de su personal, y mantiene un compromiso con su desarrollo profesional.

Dotación de personal de la Oficina de Evaluación Independiente

83. La división estructural de la OEI en cuatro secciones funcionó satisfactoriamente durante 2018. A fin de garantizar que las evaluaciones tengan en cuenta diversas opiniones, los colegas trabajan a nivel intersectorial. El mayor interés prestado a los programas por países y las evaluaciones temáticas, así como la labor de desarrollo de la capacidad, llevaron a la Oficina a solicitar personal adicional, lo que dio lugar a que en 2018 se ejecutara de manera satisfactoria un amplio programa de trabajo. Esto ha garantizado que la OEI, en lugar de recurrir a la subcontratación, siga dirigiendo las evaluaciones.

84. En la actualidad, la Oficina dispone de 31 funcionarios, de los cuales 22 son funcionarios del Cuadro Orgánico contratados internacionalmente y 9 son funcionarios del Cuadro de Servicios Generales. Aunque seis de estos puestos son temporales, la Oficina espera hacerlos fijos en el futuro para cumplir con sus obligaciones y responder a las solicitudes de la Junta Ejecutiva. La Oficina mantiene la plena paridad entre los géneros en todo su personal del Cuadro Orgánico.

Finanzas

85. En 2018, la OEI destinó 8,72 millones de dólares a las evaluaciones y otras actividades institucionales (como la dotación de personal y el alquiler), cuantía que representa el 0,19 % de los fondos básicos y complementarios totales del PNUD. La Oficina continúa colaborando de manera estratégica y selectiva con organismos de desarrollo externos y los gobiernos a fin de promover el mandato y la función de evaluación dentro y fuera del PNUD. En 2018 mantuvo sus alianzas estratégicas o concertó otras nuevas con los Gobiernos de Finlandia, Noruega, Suecia y Suiza para respaldar, intensificar y ampliar la labor relativa a la Conferencia sobre Capacidades Nacionales de Evaluación, el instrumento de diagnóstico de las capacidades nacionales de evaluación y el apoyo a las evaluaciones descentralizadas, entre otras esferas.

VII. Programa de trabajo, 2019

86. La asignación presupuestaria de 2019 para la labor de evaluación de la OEI es de 10,2 millones de dólares, esto es, el 0,2 % del presupuesto básico y complementario del PNUD. Esta asignación es acorde con el plan plurianual de la OEI reflejado en el informe anual sobre evaluación de 2017.

Sección institucional

87. La sección de evaluación institucional mantiene su compromiso con el programa de evaluaciones acordado como parte de su plan plurianual para el período 2018-2021. En 2019, la sección institucional emprenderá dos evaluaciones clave, a saber, una evaluación de la asistencia del PNUD a los países en desarrollo vulnerables para la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia al cambio climático, y una evaluación de los servicios de apoyo al desarrollo prestados por el PNUD a países de ingresos medianos. Debido a las obligaciones de evaluar los programas por países, y el consiguiente desembolso de recursos financieros y humanos, es posible que en el futuro se produzcan demoras en la finalización y presentación de las evaluaciones institucionales. Se informará a la Junta Ejecutiva en consecuencia, aunque la Oficina mantiene su determinación de llevar a cabo todas las evaluaciones descritas en su plan de trabajo plurianual.

88. Las oficinas de evaluación del PNUD, el UNFPA, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y ONU-Mujeres están evaluando conjuntamente las estrategias, los precursores, las modalidades de ejecución y los resultados iniciales de las actividades conjuntas acordadas en el capítulo común para cada uno de sus respectivos planes estratégicos. Una vez aprobados los planes, la 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 y la Junta Ejecutiva del UNICEF solicitaron a las oficinas de evaluación que evaluaran conjuntamente el capítulo común⁶. En 2019, a raíz de la estrecha colaboración mantenida en 2018 y la elaboración de una nota conceptual conjunta en la que se describe el enfoque adoptado para la evaluación, las cuatro oficinas de evaluación seguirán colaborando para elaborar un estudio de referencia con los siguientes fines:

- a) analizar los logros, los retos y las enseñanzas extraídas de anteriores iniciativas de programación conjunta de las cuatro organizaciones;
- b) establecer una interpretación y una formulación comunes de conceptos y cuestiones clave en los ámbitos de colaboración señalados en el capítulo común; y
- c) contextualizar y establecer un entendimiento común sobre las expectativas en lo relativo a los logros del capítulo común en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en general.

89. Después de que en 2016 se aprobara la actual política de evaluación, la Junta Ejecutiva pidió que la OEI encargara un examen de la política en 2019. Las conclusiones se presentarán a la Junta Ejecutiva, junto con una respuesta de la gerencia y las medidas previstas, en el período de sesiones anual de 2019. El examen en curso se centra en lo siguiente:

- a) evaluar los progresos realizados en la aplicación de la política de evaluación revisada de 2016, señalando los puntos fuertes y débiles;
- b) examinar la estructura de evaluación; y

⁶ DP/2018/9, decisiones 2018/1 y 2018/2; y E/ICEF/2018/6.

- c) identificar factores que dificultan la aplicación efectiva de la política y esferas que podrían requerir un cambio de política.

Sección de evaluación de los programas por países

90. En 2019 se prevé realizar 38 evaluaciones de programas por países. Esta gran dedicación ha obligado a la OEI a asignar más recursos humanos y financieros para el proceso de evaluación de los programas por países. La nueva metodología hace hincapié en un enfoque centrado en un único ciclo de presentación de los documentos de los programas por países y en las siguientes preguntas orientativas para las evaluaciones:

- a) ¿Cuáles eran los objetivos del programa del PNUD para el país durante el período examinado?
- b) ¿En qué medida ha logrado (o es probable que logre) el programa los objetivos previstos?
- c) ¿Qué elementos han facilitado u obstaculizado el desempeño del PNUD y, en última instancia, la sostenibilidad de los resultados?

Sección de desarrollo de la capacidad

91. La Sexta Conferencia Internacional sobre Capacidades Nacionales de Evaluación se celebrará en Egipto en 2019, tras el éxito rotundo de las conferencias de Estambul (2017), Bangkok (2015), São Paulo (2013), Johannesburgo (2011) y Casablanca (2009).

92. La OEI seguirá apoyando y supervisando la evaluación descentralizada a lo largo de 2019, y dará a conocer las nuevas directrices de evaluación entre las oficinas en los países y las regiones a través de varios seminarios regionales. Además, la Oficina está creando cursos certificados en línea para los centros de coordinación encargados del seguimiento y la evaluación de todo el PNUD, así como cursos de capacitación generales en materia de evaluación para el personal de las dependencias de programas. La Oficina seguirá supervisando la ejecución de las evaluaciones descentralizadas y la valoración anual de la calidad de todas las evaluaciones del PNUD, y comunicará los resultados a la Junta Ejecutiva.