



Consejo Económico y Social

Distr. general
3 de abril de 2012
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2012

8 de junio de 2012

Tema 7 del programa provisional*

Informe anual sobre la función de evaluación y las principales evaluaciones realizadas en el UNICEF

Resumen

El presente informe anual ha sido preparado de conformidad con la política de evaluación (E/ICEF/2008/4) y las decisiones pertinentes de la Junta Ejecutiva. El informe proporciona información sobre los avances recientes de la evaluación en el mundo y la situación actual de la función de evaluación en el UNICEF, recogiendo a grandes rasgos el progreso alcanzado en el fortalecimiento de la función descentralizada de evaluación. Un análisis temático de la programación sobre la violencia contra los niños resume los resultados de una metaevaluación de las evaluaciones llevadas a cabo en 52 países entre los años 2005 y 2010.

* E/ICEF/2012/9.



Introducción

1. La función de evaluación en el UNICEF depende de la política de evaluación aprobada por en 2008. Esta fortalece el trabajo de la organización contribuyendo en esferas como la transparencia institucional, el aprendizaje y la rendición de cuentas. La evaluación permite al UNICEF obtener mejores resultados en beneficio de las mujeres y los niños proporcionando a la organización oportuna información estratégica y objetiva sobre el rendimiento de sus políticas, programas e iniciativas. de Evaluación del UNICEF desempeña una función directiva y de apoyo en materia de evaluación en toda la organización. Asimismo, se encarga de la realización de evaluaciones independientes y actividades de evaluación conjuntas con organismos del sistema de las Naciones Unidas y otros asociados.

2. Se han registrado constantes avances dentro del marco de la política de evaluación. No obstante, el contexto institucional y el marco internacional se han visto alterados significativamente en los últimos años, con unas expectativas de mayores cambios para el año 2012. Por consiguiente, el UNICEF propone realizar una revisión exhaustiva de su función y de su política de evaluación con el objetivo de actualizar la esta última para su presentación a mediados de 2013.

I. Coherencia en la evaluación en todo el sistema

Armonización y simplificación

3. Durante los últimos años, la mayor insistencia en los resultados en cooperación para el desarrollo ha estado ligada al aumento de la atención a los métodos, enfoques y actividades de evaluación. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas contribuye a garantizar la coherencia en materia de normas, reglas y competencias de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. El UNICEF ha asumido importantes responsabilidades de liderazgo y apoyo en este sentido y ha continuado actuando eficazmente a lo largo de 2011, no solo desde su sede, sino también mediante diversas iniciativas regionales, y, a nivel de los países, a través de los grupos de trabajo de los equipos de Naciones Unidas en los países encargados de la supervisión y la evaluación .

4. El UNICEF ha liderado los grupos de tareas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (GENU) o contribuido con modestas financiaciones y asistencia técnica en ámbitos clave del trabajo del GENU. Entre dichos ámbitos cabe destacar:

a) Derechos humanos e igualdad de género: elaborar y difundir directrices de evaluación, incluido un manual para los evaluadores;

b) Evaluación de impacto: desarrollo de material orientativo;

c) Evaluaciones del Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD): preparación y difusión de directrices;

d) Desarrollo de la capacidad de evaluación nacional: adopción de un enfoque común para la colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas, actividades conjuntas de creación de capacidad e identificación de buenas prácticas;

e) Intercambio de prácticas de evaluación del GENU: compartir las directrices del UNICEF referentes a la evaluación basada en la equidad y a la función descentralizada de evaluación.

5. Con el apoyo del UNICEF, el GENU ha colaborado en las evaluaciones del enfoque Unidos en la acción en fases como la determinación de la evaluabilidad en 2008, el apoyo en materia de calidad prestado a las evaluaciones realizadas por los países en 2009-2010 y la participación a través de la presidencia del GENU en la gestión de la evaluación independiente en curso de Unidos en la acción.

6. El GENU ha demostrado ser un instrumento útil para la armonización de prácticas dentro del sistema de las Naciones Unidas manteniendo, al mismo tiempo, la conformidad con las normas internacionales. Asimismo, ha apoyado evaluaciones complejas relacionadas con cuestiones del sistema y en la actualidad se encuentra desarrollando directrices para la evaluación de la labor normativa de las Naciones Unidas. No obstante, la capacidad de evaluación de los organismos de las Naciones Unidas es conjunta y el apoyo del UNICEF a través del GENU, en la forma de equipo de tareas, asesoramiento técnico y financiación selectiva, seguirá siendo necesario.

Evaluación conjunta

7. Las evaluaciones conjuntas incluyen actividades entre organismos de las Naciones Unidas y otras iniciativas de múltiples asociados. Entre las principales actividades de evaluación conjunta emprendidas por el UNICEF durante 2011 se encuentran la Evaluación de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas y su contribución a la elaboración, gestión y financiación de la evaluación conjunta de 2012 de los Programas Conjuntos de Género impulsados por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres).

8. Asimismo, se emprendieron varias actividades de evaluación conjunta relacionadas con la acción humanitaria: a) La evaluación del Fondo central para la acción en casos de emergencia, la mayor fuente única de financiación para las operaciones de emergencia del UNICEF (coordinado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas); b) la evaluación conjunta del módulo mundial de acción agrupada de logística (coordinado por el Programa Mundial de Alimentos), cuyo informe debe presentarse en 2012, y c) las evaluaciones interinstitucionales en tiempo real de las respuestas a las emergencias en Haití y en el Cuerno de África.

9. Las evaluaciones conjuntas adquieren un papel cada vez más importante a medida que la cooperación para el desarrollo va siendo dirigida por los países y se organiza entorno a alianzas entre múltiples partes interesadas. No obstante, dados los distintos mandatos y los niveles dispares de capacidad entre los organismos, la coordinación de tales evaluaciones puede resultar difícil. Es necesario seguir desarrollando métodos de trabajo eficaces y rápidos a fin de obtener evaluaciones conjuntas de alta calidad.

II. La función de evaluación en el UNICEF: actuación y resultados

10. En 2011, se incluyó un grupo de tres indicadores clave de actuación profesional en el informe anual a fin de dibujar un panorama de la situación del desempeño en relación con la evaluación dentro del UNICEF. Este año se ha

presentado un total de seis indicadores con el objeto de aportar información más detallada.

Indicador 1: Número de evaluaciones realizadas y remitidas a la base de datos mundial de evaluación.

11. En 2010, el UNICEF realizó 140 evaluaciones y 700 estudios y encuestas (con un promedio de una evaluación y cinco estudios/encuestas por oficina). Estas cifras contrastan con los totales anuales promedio en el UNICEF de 248 y 813, respectivamente, en 2008 y 2009. No está clara la causa del descenso en las cifras, si bien refleja una evidente categorización de las evaluaciones, así como un mayor esfuerzo por parte de la Oficina de Evaluación y de las oficinas regionales por seleccionar sujetos estratégicos de cara a las evaluaciones y por hacer uso de los escasos recursos en menos evaluaciones aunque de mejor calidad.

12. La tasa anual de presentación de informes de evaluación en la base de datos mundial de evaluación sigue aumentando pasando de menos del 30% en el año 2009 al 71% en 2010 y al 91% en 2011. La base de datos supone un importante instrumento de cara a la organización del envío de informes, su archivo y la evaluación de la calidad. Se ha desarrollado un panel de evaluación para su inclusión en el módulo de gestión de la actuación profesional de VISION a fin de facilitar a los administradores un instrumento de gestión y supervisión adecuado.

Indicador 2: Distribución por temas

13. Las evaluaciones realizadas en 2010 y revisadas de acuerdo con el Sistema de supervisión de informes mundiales de evaluación (GEROS)¹ se distribuyeron en todas las esferas de atención prioritaria del plan estratégico de medio plazo de la siguiente manera: El 25% analizó asuntos relacionados con la supervivencia y el desarrollo infantiles; el 15% analizó la educación y el género; el 10% analizó el VIH/SIDA; el 16% analizó la protección de la infancia, el 1% por ciento analizó la promoción de políticas y asociaciones de colaboración y el 33% analizó temas intersectoriales y el funcionamiento de la organización. Todo ello muestra cobertura en todas las esferas de atención prioritaria del plan estratégico.

Indicador 3: Tipos de evaluaciones realizadas

14. Las evaluaciones valoran la efectividad de los resultados en distintos niveles. El mayor nivel de los resultados del programa medidos en las evaluaciones realizadas en 2010 fue el siguiente: efectos (33%), resultado (26%) y rendimiento (33%). El UNICEF espera que los próximos informes muestren una reducción en el número de evaluaciones basadas en el rendimiento a favor de obtener una mayor valoración en los resultados.

15. El número de evaluaciones realizadas conjuntamente con otros organismos de las Naciones Unidas aumentó del 1% en 2009 al 6% en 2010. Asimismo, en 2010 el 26% de las evaluaciones se realizaron conjuntamente con organizaciones no pertenecientes a las Naciones Unidas (frente al 17% de 2009); además de un 6% que fueron dirigidas por los países, un 43% realizadas por el UNICEF y un 19% en el

¹ El informe de 2011 del GEROS de los exámenes externos realizados a partir de los datos de los indicadores 2-4 puede consultarse en http://www.unicef.org/evaldatabase/index_60935.html.

que no se informó claramente acerca de la gestión administrativa de las evaluaciones.

Indicador 4: Calidad de las evaluaciones del UNICEF

16. En 2011, los examinadores externos del GEROS revisaron a todos los niveles la calidad de 89 evaluaciones realizadas por las oficinas del UNICEF durante el año anterior. En general, clasificaron un 40% de los informes del año 2010 como satisfactorios de acuerdo con las normas de evaluación del UNICEF (frente al 36% del año 2009) y un 30% como casi satisfactorios a falta de realizar algunas tareas de mejora. Sin embargo, un 30% de los informes se clasificaron como de baja calidad, lo que duplica la cifra del año 2009 (15%). A pesar de que se considera una anomalía aislada, este asunto se vigilará a través de un nuevo análisis llevado a cabo por la Oficina de Evaluación.

Indicador 5: Empleo de la evaluación, incluidas las respuestas de la administración

17. La política de evaluación exige que se dé una respuesta de la administración a cada evaluación. La promoción y la supervisión han dado como resultado el mejor cumplimiento de la preparación de las respuestas de la administración y la posibilidad de cargar respuestas completas en el sistema de seguimiento. El porcentaje de cargas aumentó del 12% en 2009 al 47% en 2010 y al 65% en 2011 (en el caso de informes de evaluación completados el año anterior). A fin de mejorar el cumplimiento, se han incluido nuevos indicadores en el panel de evaluación en VISION: se está revisando la orientación pertinente para tener en cuenta la experiencia reciente con el sistema, mientras que el módulo de aprendizaje electrónico aún se está elaborando.

Indicador 6: Evaluaciones a nivel de la organización

18. Las evaluaciones a nivel de la organización, dirigidas por la Oficina de Evaluación, se incluyen en el marco integrado de supervisión y evaluación (IMEF). El IMEF para 2010-2011 presentó el compromiso de realizar 15 evaluaciones a nivel de la organización. A fecha de abril de 2012, diez de las evaluaciones se habían realizado (67%), tres se hallaban en vías de aplicación (20%) y dos (13%) se habían cancelado (debido a la insuficiencia de datos y fondos). Puede consultarse un resumen de los resultados de la evaluación del IMEF en las páginas web del UNICEF (www.unicef.org/evaluation), así como la versión completa de las evaluaciones.

19. En 2011 se completó la primera evaluación mundial sobre el trabajo del UNICEF en relación con el desarrollo de la infancia, marcando las recomendaciones para la institucionalización del enfoque. Asimismo, el pasado año concluyeron los estudios acerca del papel de la educación en la consolidación de la paz, identificando las principales experiencias y recomendaciones para la comunidad de las Naciones Unidas e informando acerca de un nuevo programa de educación y consolidación de la paz. Se observaron mejoras en las evaluaciones relativas a las aptitudes para la vida, la nutrición y el enfoque de la programación del UNICEF basado en los derechos humanos. En relación con asuntos institucionales, se preparó un informe de síntesis resumiendo la experiencia extraída de las valoraciones de diversos programas a nivel de los países realizados en años anteriores y se revisaron

y documentaron las enseñanzas aprendidas por el Centro de Servicios Compartidos para Asia y el Pacífico del UNICEF. Se realizó una evaluación conjunta entre el UNICEF y el Gobierno de los Países Bajos sobre el efecto del programa de Mozambique para aumentar en un millón el número de personas con acceso a agua potable y a un adecuado saneamiento. Se trata de una serie de evaluaciones mundiales en una esfera en la que, hasta el momento, se habían realizado pocas evaluaciones de calidad de los efectos.

20. De igual modo se abordaron las operaciones del UNICEF en las emergencias humanitarias, especialmente a través de una revisión independiente de la respuesta operativa prestada por la organización tras el terremoto de Haití de enero de 2010. Esta importante valoración contribuyó a la formulación del Procedimiento de Activación Institucional para Situaciones de Emergencia y otros procedimientos operativos genéricos simplificados asociados para situaciones de emergencia de gran envergadura².

21. Tras una amplia consulta en el seno del UNICEF, se ha revisado el IMEF para el bienio 2012-2013. El IMEF se ha puesto a disposición de la Junta Ejecutiva y puede consultarse en la sección de evaluación del sitio web del UNICEF.

III. La función de evaluación en el UNICEF: recursos humanos y financieros.

22. La información acerca de los recursos humanos y financieros disponibles para la evaluación se presentan cada dos años a la Junta Ejecutiva. Esto permite hacer un seguimiento de objetivos concretos durante el bienio así como la presentación de tendencias a lo largo del tiempo en lugar de informar sobre fluctuaciones anuales más volátiles.

Recursos humanos

23. En diciembre de 2011, existían cargos con el término “evaluación” en la denominación de sus puestos en 95 oficinas en los países, frente a los 89 de 2010 y los 85 de 2008. Además, dichos puestos se encontraban en las siete oficinas regionales y en dos sedes. El cuadro 1 refleja cambios en el número de especialistas en evaluación del cuadro orgánico de categoría 3 y de categorías superiores entre marzo de 2008 y diciembre de 2011³.

² Las evaluaciones conjuntas de las actividades humanitarias ya se mencionaron en el párrafo 9.

³ La categoría P-3 es la mínima conveniente para asegurar la competencia del sistema.

Cuadro 1
Aumento del número de especialistas en evaluación del UNICEF, 2008-2011

	3/2008	3/2010	12/2011	Crecimiento 2010-2011
Especialistas en evaluación internacionales*	50	66	73	+11%
Especialistas en evaluación nacionales**	40	37	41	+11%
Especialistas en evaluación (total)	90	103	114	+11%
Porcentaje de especialistas en evaluación en oficinas sobre el terreno	84%	84%	89%	+6%
Porcentaje de mujeres especialistas en evaluación	42%	50%	44%	-12%

Fuente: Datos de la División de Recursos Humanos, diversos años.

* Categoría P-3 y superiores.

** Nivel NOC y superiores.

24. La mayor parte de los cambios ocurridos desde 2010 han sido positivos. Un incremento del 11% de los puestos de nivel superior está contribuyendo a que el UNICEF cumpla su compromiso institucional de aumentar las competencias dedicadas a la evaluación. El hecho de que se hayan creado puestos adicionales en la categoría profesional internacional está generando más oportunidades de desarrollo profesional. Sin embargo, el crecimiento del número de profesionales en evaluación solo incluía candidatos varones, lo que implica un retraso con respecto a la proporción deseada del 50/50 alcanzada en 2010.

25. El número de oficinas con cargos de categoría P-3 o superiores aumentó en 2010 de 53 a 61. Dicha cifra demuestra el compromiso de la organización de obtener resultados de alta calidad de la evaluación. Sin embargo, la mayoría de las oficinas de países del UNICEF no cuentan con un funcionario de evaluación de categoría P-3 o superior. Por tanto, carecen del apoyo técnico necesario para realizar una evaluación de alta calidad. En muchas oficinas son los especialistas sectoriales los que se encargan de la supervisión y la evaluación, actuando como coordinadores.

26. Por primera vez, el UNICEF es capaz de informar sobre la cantidad de tiempo y esfuerzo que supone la evaluación por parte de personal clave. Tal y como muestra el cuadro 2, alrededor del 90% de los funcionarios con responsabilidad en la evaluación realizan una segunda función y el 28% se dedica a una tercera tarea.

27. La combinación de la supervisión y de la evaluación aúna funciones lógicamente relacionadas. El hecho de añadir responsabilidades como la planificación, e incluso otras más remotas como la política social, persigue mezclar diferentes competencias que evidentemente reducen el tiempo disponible para la supervisión y la evaluación. Si bien dichas combinaciones pueden entenderse con base en las limitaciones de personal de las oficinas, no son deseables.

Cuadro 2
Combinaciones de funciones profesionales con la evaluación, 2011

<i>Número de funciones en Puesto</i>	<i>Combinaciones observadas en la categoría P-3 o superior.</i>	<i>Número total</i>	<i>Porcentaje</i>
1	Evaluación	10	9%
2	Supervisión y evaluación Planificación y evaluación Investigación y evaluación	72	63%
3	Planificación, supervisión y evaluación Política Social, supervisión y evaluación	32	28%

Fuente: Informe de la encuesta sobre la Función de Evaluación y Supervisión Descentralizada del UNICEF (DMEF), 2011, pág. 19-22.

28. Una encuesta del año 2011 aportó importantes resultados relacionados con el rendimiento del personal con responsabilidades de supervisión y evaluación sobre el terreno (en adelante, encuesta DMEF). Los encargados de la función de supervisión y evaluación de cada oficina respondieron a diversas preguntas acerca de su trabajo. Cuando se les pidió que calcularan la forma en que distribuían su tiempo, la evaluación recibía el porcentaje más bajo tal y como se refleja en el cuadro 3. No se registraron variaciones significativas por región, tamaño de oficina o puesto de trabajo.

Cuadro 3
Porcentaje de tiempo que dedican a las funciones de supervisión y evaluación el personal encargado de dichas tareas en 2011

<i>Categoría</i>	<i>Variación de tareas (selección)</i>	<i>Porcentaje de tiempo dedicado</i>	<i>Satisfacción del personal con la disponibilidad de los recursos humanos</i>
Vigilancia de la situación	Documentos del programa del país, MANUD; indicadores de los programas	29%	75%
Vigilancia de la planificación y el rendimiento	Vigilancia del sector; sistemas estadísticos; encuestas de hogares	24%	77%
Investigación	Estudios; investigación; análisis de situación	17%	75%
Otra	Apoyo a funcionarios superiores; informes a los donantes; supervisión financiera	16%	n.a.
Evaluación	Diseño del mandato, supervisión de los consultores, informes de evaluación, respuesta de la administración	14%	70%

Fuente: Informe de la encuesta sobre la Función de Evaluación y Supervisión Descentralizada del UNICEF (DMEF), 2011, págs. 19 a 22.

29. Si bien la mayor parte del personal expresó su satisfacción con los recursos humanos disponibles, una minoría significativa manifestó su descontento, especialmente en relación con las tareas de evaluación, señalando una sensación de sobrecarga.

Recursos financieros

30. Desde 2006, los informes anuales sobre la función de evaluación han incluido datos relacionados con el gasto en la evaluación con base en una codificación asignada a las transacciones por parte de los responsables. La orientación sobre la codificación se mantuvo constante a lo largo de 2010, aunque cambió de manera significativa en 2011. El resultado del cambio permitió a las oficinas codificar un mayor número de actividades bajo la denominación “Evaluación”, con lo que el resultado de los datos de 2011 no puede compararse con los de los años precedentes. A efectos de este informe, se emplearán las cifras de 2010 para realizar comparativas de datos con años anteriores.

Cuadro 4

Tendencias de gasto por evaluación, país y oficinas regionales, 2006-2010

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

<i>Tema</i>	<i>2006</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>Tendencia 2009-2010</i>
Gasto en evaluación	7 970	9 560	11 122	+16%
Comparador: gasto general del programa del UNICEF	2 120 000	2 940 000	3 354 000	+14%
Gasto en evaluación como porcentaje del gasto del programa	0,38%	0,33%	0,33%	Sin variación
Gastos relacionados: análisis, investigación y estudios	27 900	46 310	47 715	+3%
Gastos relacionados: datos, bases de datos, encuestas y estadísticas	24 700	35 230	40 060	+14%
Investigación/datos sociales/evaluación de carácter general como porcentaje del gasto total del programa	2,84%	3,10%	2,95%	-0,5%

Fuente: Cifras calculadas a partir de los datos facilitados por la División de Finanzas y Gestión Administrativa, 2011

31. Las tendencias expuestas en el cuadro 4 son similares a las de los años anteriores. Con un 0,33%, el gasto en evaluación representa mucho menos del 1% del gasto del programa⁴. Si bien el gasto en evaluación crece de forma paralela al aumento del presupuesto general del programa, la tendencia se mantiene estable.

⁴ Un estudio reciente de la función de evaluación en el seno de las Naciones Unidas encargada por la Oficina de la Vicesecretaría General apunta lo siguiente: “Si bien no existe una norma oficial relativa a la proporción del presupuesto que debe destinarse a evaluación, existe una tendencia ampliamente empleada a destinar un 1% del total ... El gasto de las mayoría de las unidades de evaluación del sistema de las Naciones Unidas es inferior al 1%”. *Mecanismos independientes de evaluación de todo el sistema: Examen amplio del marco institucional*

32. En lo relativo a tipos y fuentes de financiación, el patrón de financiación de las evaluaciones en las oficinas exteriores se ha mantenido tradicionalmente en consonancia con los patrones de financiación general del UNICEF (ver cuadro 5).

Cuadro 5

Fuentes de financiación de las evaluaciones, oficinas en los países y oficinas regionales, 2006-2010

(En miles de dólares EE.UU.)

Fuente de financiación	Gasto por fuente, promedio anual			Porcentaje por recurso		
	2006-2007	2008-2009	2010	2006-2007	2008-2009	2010
Recursos ordinarios	3 500	3 350	4 810	39%	36%	43%
Otros recursos – gastos ordinarios	3 950	4 800	5 360	44%	51%	48%
Otros recursos – gastos de emergencia	1 600	1 200	950	18%	13%	9%
Total recursos para evaluación	9 050	9 350	11 120	100%	100%	100%

Fuente: División de Finanzas y Gestión Administrativa, distintos años.

33. Como se indicó, los datos de gestión de 2011 no son comparables con los de los años anteriores. La inclusión de un mayor número de actividades en la categoría que engloba la evaluación supuso un nivel de gasto de 30,1 millones de dólares, casi triplicando los promedios recientes⁵. Los cambios producidos como resultado de la aplicación de VISION pueden conllevar nuevos ajustes. Llegar a obtener datos estables y de referencia llevará algún tiempo. El UNICEF espera poder proporcionar información más clara en el informe de 2014.

34. En lo referente a la Oficina de Evaluación, el gasto durante 2010-2011 se vio incrementado ligeramente en comparación con 2008-2009 (ver cuadro 6). Los principales asociados en la financiación externa durante el bienio fueron los Países Bajos, España y Suiza. No habrá crecimiento en los recursos ordinarios de la Oficina de Evaluación para 2012-2013. El difícil entorno para la movilización de recursos queda patente en la reducción de otros recursos existentes, actualmente con 1,76 millones de dólares frente a los 3,2 millones al principio del bienio 2010-2011. Internamente, el Comité de Evaluación se encuentra supervisando la asignación de recursos para la evaluación.

existente para la evaluación en todo el sistema de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo de conformidad con lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 64/289 – Proyecto de informe de Angela Bester y Charles Lusthaus (enero de 2012), página 38.

⁵ Las fuentes de financiación se desglosan de la siguiente manera: recursos ordinarios 34,7%, otros recursos – gastos ordinarios 52,9% y otros recursos – gastos de emergencia 12,3%.

Cuadro 6
Oficina de Evaluación: financiación disponible

(En miles de dólares EE. UU.)

	2010 ^a	2011 ^a	2012	2013
Presupuesto de apoyo	2 183	2 175	2 023 ^b	2 150 ^b
Recursos ordinarios	787	1 383	1 100 ^b	1 100 ^b
Otros recursos – gastos ordinarios	818	1 075	827 ^c	
Otros recursos – gastos de emergencia	1 209	603	937 ^c	

Fuente: División de Finanzas y Gestión Administrativa, distintos años.

Nota: Las cifras de 2011 son provisionales.

^a Gastos.

^b Asignaciones.

^c Disponible.

IV. Fortalecimiento de la evaluación sobre el terreno

Aspectos generales

35. La encuesta DMEF determinó que la función de evaluación descentralizada ha tenido una actividad relativamente aceptable y acorde con la política de evaluación del UNICEF. En la encuesta se llegó a la conclusión de que la estructura descentralizada ofrece un marco en el que las oficinas del UNICEF a nivel de país, región o sede pueden prestar apoyo en materia de aprendizaje institucional, mejor desempeño, toma de decisiones estratégicas, informe de resultados y promoción de una política basada en los datos. La encuesta concluyó que el UNICEF ha realizado considerables esfuerzos por promocionar sistemas nacionales de supervisión y evaluación. Sin embargo, la encuesta también señaló tres esferas de preocupación que requieren atención para lograr un nivel de calidad aceptable de la función de evaluación descentralizada. A continuación se examinan los puntos fuertes y débiles específicos.

Gobernanza y liderazgo

36. La encuesta determinó que la gobernanza de la función de evaluación descentralizada cuenta con puntos fuertes, aunque muestra esferas que podrían mejorar. Se observó un sólido cumplimiento en relación con los siguientes parámetros:

- a) El personal de supervisión y evaluación proporciona asistencia en el desarrollo de los mandatos (98% de las oficinas de los países);
- b) El personal de supervisión y evaluación proporciona asistencia en la selección de los equipos de evaluación (91%);
- c) La dirección superior aprueba los mandatos (88%), y
- d) La dirección superior aprueba la selección de los equipos de evaluación (89%).

Dos esferas precisan mejoras:

a) La implicación de las oficinas regionales en la revisión de la calidad de los proyectos de informe de la evaluación (86%), y

b) En las oficinas en los países, el control por parte de la dirección superior de la preparación de las respuestas de la administración (76%).

37. A fin de facilitar la supervisión de la función descentralizada de evaluación, la Oficina de Evaluación desarrolló un panel que muestra el rendimiento de cada región en función de los indicadores clave de actuación profesional tomados de distintas bases de datos internas. Dicho panel se integrará en el módulo de gestión de la actuación profesional de VISION en 2012. La Oficina Regional para el Oriente Medio y África del Norte (MENARO) ha activado un panel similar para facilitar la supervisión en el ámbito de los países.

38. Los comités regionales de evaluación compuestos por representantes de los países y por funcionarios superiores de las oficinas regionales prestaron asesoramiento sobre las prioridades de la evaluación regional, así como en relación con las formas de mejorar la adhesión a la política de evaluación. Esto alentó a las oficinas de los países a desarrollar estrategias que equiparen la función de evaluación con las normas de la política de evaluación (República Centroafricana y Níger), que hagan de la evaluación una prioridad en los planes de gestión anuales (Uzbekistán) y que desarrollen sistemas de seguimiento del flujo de trabajo (Eritrea).

Promoción de la planificación estratégica de las evaluaciones

39. El UNICEF continúa empleando el Plan integrado de vigilancia y evaluación (IMEP) a modo de instrumento de apoyo para la planificación estratégica de las actividades de evaluación en los países. En torno al 86% de las oficinas del UNICEF determinaron que los Planes integrados de vigilancia y evaluación (IMEP) son abordados en las reuniones de la dirección superior, así como un 55% informó de que los Gobiernos y los asociados, incluidos otros organismos de las Naciones Unidas, participan en la fase de planificación de dichos planes. Etiopía y la República Unida de Tanzania alinearon la planificación y la aplicación de sus planes de supervisión y evaluación con el calendario de planificación gubernamental. Etiopía, Kenya y Somalia, gravemente afectados por la situación de emergencia en el Cuerno de África, desarrollaron Planes integrados de vigilancia y evaluación con el apoyo de la Oficina Regional para África Oriental y Meridional (ESARO).

40. Bajo el liderazgo del equipo regional de gestión, la Oficina Regional para América y el Caribe (TACRO) realizó un análisis regional de los IMEP de los países para identificar áreas temáticas en las que diferentes países estuvieran planeando evaluaciones con el objetivo de crear sinergias y coordinación para recopilar datos sobre qué prioridades son útiles para la infancia a nivel regional. Las Oficinas Regionales en Asia Oriental y el Pacífico, Oriente Medio y el Norte de África (MENA) y África Occidental y Central (WCAR) prepararon planes de cara a evaluaciones temáticas externas. La región de los países de Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes (ECO/CEI) estabilizaron la planificación financiera dedicando un 5% de su financiación temática a la evaluación.

Promoción y apoyo de las evaluaciones de calidad

41. Examinadores externos valoraron la calidad de todos los informes de evaluación remitidos hasta abril de 2011 (todos ellos referentes a evaluaciones realizadas en 2010)⁶. Se produjo un análisis mundial y se examinaron los resultados y las acciones de seguimiento con las oficinas regionales y las oficinas de los países. Se enviaron informes individuales a las oficinas del UNICEF con recomendaciones prácticas sobre cómo mejorar la calidad de futuras evaluaciones. Se destacaron las 35 mejores evaluaciones y se compartieron con las divisiones pertinentes del programa.

42. Las oficinas regionales realizaron esfuerzos considerables por mejorar la calidad de las evaluaciones dirigidas por las oficinas de los países, especialmente a través de sistemas de garantía de la calidad que revisan los planes de supervisión y evaluación, los mandatos y los informes de evaluación. No obstante, no todas las oficinas de los países aprovechan plenamente este apoyo regional. A fin de abordar esta dificultad, las oficinas regionales de Oriente Medio y el Norte de África y de los países de Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes determinaron la obligatoriedad del sistema regional de garantía de la calidad para todas las evaluaciones de 2011. Cada vez se invita más a los funcionarios regionales encargados de la supervisión y evaluación a formar parte de los comités directivos encargados de la evaluación estratégica en los países. La Oficina Regional de África Central y Occidental realizó esfuerzos significativos por asegurar que los programas de los países fueran evaluables: Benin, el Camerún, Malí, Guinea-Bissau, el Níger y la República Democrática del Congo llevaron a cabo estudios de evaluabilidad. En el plano interinstitucional, la Oficina Regional para América y el Caribe revitalizó un equipo de tareas regional de la Naciones Unidas para el desarrollo de la capacidad de evaluación.

Promoción del empleo de la evaluación y las respuestas de gestión

43. La Oficina de Evaluación y las oficinas regionales reforzaron la promoción y el apoyo técnico relativo a la preparación y envío de las respuestas de gestión. El Centro de Servicios Compartidos para Asia y el Pacífico documentó y distribuyó buenas prácticas y la Oficina Regional en el Medio Oriente y el Norte de África desarrolló las directrices para superar los embotellamientos.

44. La encuesta DMEF informó de que, en general, se emplean buenas prácticas en el uso de las evaluaciones, los estudios y las encuestas, particularmente en el uso de los resultados para a) presentar informes sobre los resultados (92% de las oficinas de los países); b) aprendizaje institucional (84%), y c) la promoción de una política basada en datos fiables (82%). La encuesta determinó que se precisan realizar más esfuerzos en la comunicación de los resultados, incluido el desarrollo de materiales de comunicación (73%).

Fortalecimiento de la capacidad de evaluación interna

45. Se continúan realizando esfuerzos significativos destinados a mejorar la capacidad de evaluación interna en todos los niveles. Dichos esfuerzos incluyen actividades de gestión de los conocimientos, tales como las comunidades de práctica

⁶ Véanse párrs. 22 a 23 del informe de la Junta sobre la evaluación para obtener una descripción del sistema GEROS.

habilitadas para el entorno web y los seminarios web (“webinars”), servicios de asistencias, boletines electrónicos y boletines informativos, así como reuniones convencionales de la red, visitas de estudio y seminarios de formación. Las oficinas regionales gestionan esfuerzos específicos a nivel regional a fin de aumentar las iniciativas mundiales, como ocurre con los boletines de evaluación de la Oficina Regional del Oriente Medio y el Norte de África y del Centro de Servicios Compartidos para Asia y el Pacífico. La encuesta DMEF determinó que, por lo general, los miembros del personal dedicado a la supervisión y a la evaluación confían en sus capacidades para gestionar las evaluaciones. Sin embargo, muestran menor confianza para gestionar las evaluaciones en situaciones de consolidación de la paz y humanitarias.

46. La encuesta determinó que, a pesar de que los miembros del UNICEF encargados de la supervisión y la evaluación hacen un buen uso del conocimiento de los mecanismos de gestión, aún no se ha institucionalizado por completo la capacitación sistemática sobre cuestiones de supervisión y evaluación. Para abordar este embotellamiento, la Oficina de Evaluación, en asociación con la División de Recursos Humanos de las oficinas regionales, está desarrollando un programa de orientación de estudio individual y en línea que cubre la gobernanza de la función de evaluación en el ámbito de los países y que proporciona las competencias básicas para la gestión y el empleo de las evaluaciones, con especial interés en situaciones de emergencia humanitaria.

47. La Oficina de Evaluación está realizando esfuerzos para capacitar a las oficinas del UNICEF y a los asociados en la evaluación de las intervenciones en favor de la equidad. Se desarrolló y distribuyó un manual para el diseño y la gestión de evaluaciones enfocadas a la equidad con formación conexas; se creó un centro en asociación con ONU-Mujeres, y se impartieron una serie de seminarios web en asociación con distintas organizaciones.

48. De manera significativa, la encuesta DMEF determinó que muchos de los funcionarios dedicados a la supervisión y la evaluación desempeñaban tales funciones durante un período relativamente corto: El 20% tiene menos de dos años de experiencia en supervisión y evaluación dentro del UNICEF; el 49% tiene entre dos y cinco años de experiencia y el 31% tiene más de cinco años de experiencia. Los miembros del personal con menos experiencia desarrollaban su labor en oficinas pequeñas y en oficinas de países de ingresos medianos. Estas cifras señalan problemas en relación con el personal dedicado a la supervisión y la evaluación dentro del ámbito profesional.

V. Desarrollo de la capacidad nacional de evaluación

El UNEG y las capacidades de evaluación nacional

49. En 2011, el UNEG respaldó el documento de exposición de conceptos que define el papel de los miembros del UNEG en el desarrollo de la capacidad de evaluación nacional propuesto por un equipo de tareas liderado conjuntamente por el UNICEF y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, actualmente copresidido por el UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre los objetivos se encuentran la facilitación del intercambio de conocimientos, el fortalecimiento de la calidad de las evaluaciones realizadas por los países y el apoyo a los organismos de evaluación mundiales y regionales.

Aprendizaje mundial

50. En asociación con diferentes organismos, el UNICEF consolidó su posición como centro de conocimiento para los sistemas de supervisión y evaluación de los países a través de la ampliación y la actualización de la plataforma interactiva Web 2.0: *MyM&E*. El sitio web interinstitucional público (www.mymande.org) facilita el intercambio de conocimientos a nivel mundial entre los sistemas de supervisión y evaluación de los países. En 2011, la afiliación aumentó hasta 2.839. Desde 2010, el número de visitantes se ha duplicado hasta alcanzar la cifra de 42.700 de 45 países diferentes y las descargas desde la página aumentaron un 50% en un año hasta lograr la cifra de 111.000.

51. En asociación con ONU-Mujeres y el UNEG, se lanzó un recurso de evaluación electrónico sobre equidad, derechos humanos e igualdad entre los géneros que proporciona acceso libre y conveniente a los enfoques y métodos avanzados a disposición de los evaluadores de todo el mundo.

52. Se presentó una nueva serie de seminarios web en tiempo real sobre las evaluaciones de la equidad como parte integral del sitio web del *MyM&E*. En 2011 se organizaron 7 seminarios web en los que participaron ponentes de renombre internacional, que atrajeron a más de 1.000 participantes de todo el mundo. Esta serie se lanzó en asociación con el UNEG, el PNUD, la OIT, ONU-Mujeres, la Universidad de Claremont y la Fundación Rockefeller, así como otros organismos de evaluación profesional mundiales.

Fortalecimiento de los sistemas de supervisión y evaluación de los países

53. Además del apoyo a las capacidades de evaluación del sector público, el UNICEF colabora cada vez más con centros de excelencia dedicados a la evaluación como, por ejemplo, universidades y centros de investigación. La Oficina Regional para América y el Caribe facilitó el listado de los centros de excelencia en las regiones de América Latina y el Caribe, mientras que las oficinas de UNICEF en los países están colaborando con centros para la colaboración en evaluaciones estratégicas. En Senegal, el UNICEF actualmente presta apoyo al Centro Africano de Estudios Superiores de Gestión, definido por el Banco Mundial como el centro institucional regional de referencia para el aprendizaje sobre evaluación y resultados en el África de habla francesa, a fin de mejorar las capacidades y la formación de la institución. En Zimbabwe, el UNICEF fue clave en el establecimiento del Centro de Colaboración para Investigaciones y Evaluaciones Operativas a través de la obtención de datos de alta calidad útiles para la programación.

54. Con el apoyo del UNICEF, la Asociación Marroquí de Evaluación consiguió formar parte del comité que revisa la constitución nacional. De acuerdo con la nueva constitución, el Gobierno reconoce la obligación de evaluar las políticas y los programas públicos. En la actualidad, el UNICEF presta apoyo a la Asociación Marroquí de Evaluación en la promoción del establecimiento de un sistema de evaluación nacional que evalúe las políticas públicas, incluida la apropiada asignación de los recursos. De manera similar, en Ghana, el UNICEF apoyó la Comisión Nacional de Planificación del Desarrollo para que llevase a cabo una evaluación de referencia de los recursos asignados y gastados a favor de los sistemas de supervisión y evaluación. Como resultado de la evaluación, el Ministerio de Finanzas dio instrucciones a todos los ministerios para que asignasen los recursos necesarios a los sistemas de supervisión y evaluación. En Kirguistán, el

UNICEF apoyó el establecimiento y la aplicación de las medidas adoptadas por parte de unidades de supervisión y evaluación en el Ministerio de Sanidad y Educación, así como en la Oficina del Primer Ministro.

VI. Resumen: análisis de los problemas de la evaluación en el UNICEF

55. Las secciones anteriores han descrito diferentes aspectos del sistema de evaluación del UNICEF. Esta sección vuelve a recoger las principales dificultades de la evaluación y resume la acción bajo la que deben abordarse y fortalecer así el uso eficaz de los resultado de las evaluaciones por parte del UNICEF.

56. La política de evaluación del UNICEF ha proporcionado un marco estable a la función de evaluación en toda la organización. Se han realizado constantes avances en la aplicación de la política. Se ha establecido un efectivo control de la gestión de la función de supervisión y apoyo. Además, en 2012, se incluirá una selección de indicadores clave de la actuación profesional en el sistema VISION, lo que facilitará una mayor atención a la gestión del cumplimiento y el desempeño.

57. La supervisión mejorada ya ha servido de ayuda al UNICEF para cumplir con los compromisos clave de la política. Por ejemplo, el índice de cumplimiento relativo al envío de informes de evaluación a la base de datos central de evaluaciones se encuentra actualmente en el 90%. Sin embargo, una mejor información sobre la gestión ha puesto de relieve algunas esferas en las que es preciso mejorar, especialmente, en materia de calidad de la evaluación. Los determinantes clave en este punto son los mandatos relacionados con la evaluación de la calidad; la gestión y supervisión por parte del personal de supervisión y evaluación a través de las habilidades, y los conocimientos adecuados y la calidad de los consultores (desde la elección estratégica de los temas de evaluación hasta la garantía de obtener una respuesta significativa de la administración y su seguimiento).

58. La encuesta DMEF indica que las oficinas de los países actualmente prestan mayor atención a la preparación de los mandatos de evaluación y a la selección de los temas, mientras que deben realizarse mayores esfuerzos en relación con las respuestas de la administración. A pesar de que el nivel de cumplimiento de los requisitos se ha triplicado en los últimos tres años, tan solo se dio respuesta formal por parte de la administración a dos tercios de las evaluaciones realizadas en 2010 (según se informó en 2011). La Oficina de Evaluación se encuentra hoy por hoy actualizando las directrices relativas a las respuestas de la administración y se encargará de distribuir las, si bien las Oficinas Regionales se encargarán de supervisar la aplicación sobre el terreno.

59. A pesar de que la encuesta DMEF señaló que se están llevando a cabo buenas prácticas en el uso del material de evaluación, existe margen para realizar mayores esfuerzos. La Oficina de Evaluación está comenzado a trabajar con el personal regional de supervisión y evaluación para incrementar la variedad de materiales y canales de comunicación con el objetivo de mejorar la adopción y el uso de los datos de evaluación.

60. La mejora de las habilidades y de los conocimientos del personal está respaldado por un nuevo programa electrónico, una serie de seminarios web y

boletines electrónicos periódicos, así como a través de la plataforma web *My M&E*, la comunidad de práctica en línea en el ámbito de la evaluación y el servicio de asistencia de la Oficina de Evaluación.

61. Finalmente, en 2012, una revisión exhaustiva de la función de evaluación detectará las carencias e identificará las oportunidades de mejora y perfeccionamiento del sistema, proporcionando una base sólida para la actualización de la política de evaluación de forma paralela a la necesidad de cambio del UNICEF.

VII. Análisis temático: la evaluación y la prevención de la violencia contra los niños

Introducción

62. En 2011, se incluyó una sección de análisis temático en el informe anual para informar a la Junta sobre las evaluaciones del UNICEF en las esferas más importantes del programa. Un análisis temático puede mostrar a) datos de evaluación basados en una síntesis de los resultados y b) la forma en que el UNICEF está desarrollando los conocimientos y los datos con respecto al tema en cuestión, incluidas las carencias que deben subsanarse.

63. El tema del informe de 2012 es la prevención de la violencia contra los niños. La “violencia” es un término amplio con rasgos que se superponen tal y como se define en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y otros artículos relacionados. Por consiguiente, este análisis no se limita a la violencia física directa, sino que apunta también a asuntos sobre la protección infantil en situaciones en que los niños se encuentran expuestos al daño, como distintas formas de explotación.

64. Se mejora un ámbito clave en la protección infantil: “supervisión, investigación, evaluación y uso de los datos”. La prevención de la violencia contra los niños se escogió como tema para este informe ya que es una esfera delicada del programa y porque todos los asociados reconocen la importancia de fortalecer los indicadores, instrumentos y metodologías disponibles para generar datos.

Base de información

65. Las evaluaciones completadas en los años 2005-2010 y las consultas entre las partes interesadas conforman la base de información del presente informe. Recientemente, el UNICEF dirigió una metaevaluación titulada *La protección de los niños contra la violencia: una síntesis de los resultados de la evaluación*⁷, que revisó las evaluaciones encargadas principalmente por oficinas sobre el terreno (tan solo se disponía de una evaluación mundial). Desde el punto de vista temático, se han encontrado tres o más evaluaciones que cubren los siguientes ámbitos: prácticas tradicionales perjudiciales; recuperación y transición del conflicto armado; actividades relativas a las minas; desastres naturales; trabajo infantil; migración de menores y trata de niños; maltrato y explotación infantiles; niños que viven en la calle, y violencia escolar. Una evaluación mundial sobre la protección de los niños

⁷ Disponible en www.unicef.org/evaluation.

en situaciones de emergencia prevista para 2012 abordará la emergencia humanitaria, poco representada en la muestra.

66. La revisión de la calidad de las evaluaciones alcanzó los niveles expuestos en el cuadro 7.

Cuadro 7

Clasificación de 52 evaluaciones sobre la protección infantil, 2005-2010

<i>Clasificación general</i>	<i>Porcentaje</i>
Poco satisfactorio	27
Satisfactorio	48
Muy bueno	23
Excelente	2
Total	100

67. Las diferentes clasificaciones muestran resultados menos satisfactorios en comparación con el promedio del UNICEF durante los años estudiados. Los defectos en la calidad de las evaluaciones están ligados a las deficiencias del diseño del programa: en algunas ocasiones, los intentos de medir la efectividad se vieron impedidos por las debilidades registradas en los marcos de resultados del programa (indicadores poco satisfactorios) y por la debilidad de los arreglos para la supervisión y la evaluación (diseños simples, líneas de base no medidas, datos incorrectos extraídos de sistemas de gestión de la información, confusión acerca de las funciones e incapacidad de aumentar los esfuerzos). Se necesita una mayor atención para abordar los aspectos relacionados con la rentabilidad y la eficacia en función de los costos. Las evaluaciones precisan de un sólido apoyo por parte de las oficinas del UNICEF, evitando cambios en el objetivo del trabajo a mitad del proceso.

68. De igual modo se registraron numerosos puntos fuertes. Evaluaciones centradas en criterios de evaluación básicos como la relevancia y la idoneidad, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad. Algunas también se centraron en la equidad. Las metodologías empleadas fueron diversas y, por lo general, adecuadas. En algunos casos, estas incluían encuestas cuantitativas con grupos de control que permitían evaluar los efectos y la causalidad. En Zimbabwe, por ejemplo, un análisis de los sistemas de protección a los niños encuestó a 1.300 niños y adultos dentro del programa y de las zonas de control. En contextos después de una emergencia que, si bien son más complejos, cuentan con más financiación, las evaluaciones obtuvieron una mejor calificación en materia de calidad que la media.

Resultados y experiencias sobre la programación eficaz

69. Este análisis se centra en cuatro áreas temáticas:

- a) Consecución de altos niveles de relevancia y eficacia del programa;
- b) Desarrollo de sistemas completos de protección de la infancia;
- c) Adaptación a contextos sociales específicos:

d) Protección de la infancia.

70. Esto se desprende de la importancia de dichos aspectos en la estrategia de programación para abordar la violencia contra los niños y la disponibilidad de los datos oportunos.

a) Relevancia y eficacia general

71. Entre los 52 informes revisados, 43 abordaban de manera explícita la relevancia del programa, de los que 23 (53%) se clasificaron como totalmente relevantes, 19 como parcialmente relevantes y uno como irrelevante. Los menores niveles de relevancia se dieron de manera más frecuente en los casos en que los objetivos y las intervenciones del programa no se encontraban alineadas con las prioridades nacionales, los marcos jurídicos y normativos, y las obligaciones internacionales.

72. Con respecto a la eficacia general del programa, el 13% de las encuestas se clasificaron como no eficaces, el 67% como parcialmente eficaces y el 19% como efectivas en gran parte o completamente eficaces.

73. Si bien se reconoce que deben realizarse mejoras en el ámbito de la relevancia y la eficacia, los resultados obtenidos están en consonancia con las expectativas marcadas:

a) El UNICEF y los asociados deben trabajar desde los sistemas existentes, incluso si muestran limitaciones en su eficacia. El hecho de que los programas sean eficaces es una mera cuestión de tiempo. Por ejemplo, los programas de bienestar social tuvieron que afrontar retos estructurales tales como limitados mecanismos de referencia, prestación de servicios poco satisfactorios, escasez de trabajadores calificados en materia de desarrollo de las comunidades, amenazas a la seguridad y contención presupuestaria.

b) La programación para la prevención de la violencia contra los niños dispone de una serie de datos confirmados y limitados. Por lo tanto, el sector se encuentra en continua innovación, y esta conlleva la posibilidad de obtener un éxito relativo. Resulta de gran importancia lo aprendido en estos casos y el modo en que se ajustó la programación.

c) En un contexto de pocas estrategias establecidas, las prioridades nacionales y los marcos de medición de la relevancia pueden estar poco desarrollados. Centrarse en los resultados basados en los derechos, útil en la promoción de los cambios de políticas, es una medida sólida de relevancia ante la cual el programa responde satisfactoriamente.

b) Sistemas de protección de la infancia

74. Los programas de protección de la infancia a menudo hacen hincapié en la creación de sistemas de protección de la infancia. Estos incluyen como componentes principales las leyes, las políticas y las normas; los mecanismos para la prestación de servicios; recursos humanos; coordinación y colaboración entre asociados; comunicación y promoción, y supervisión y evaluación para informar a los encargados de tomar las decisiones.

75. Se observó un método de sistemas eficaces en muchos casos de programas centrados en la violencia contra los niños. Se pueden observar buenas prácticas que

favorecen el fortalecimiento del sector de la justicia en las nueve evaluaciones examinadas:

- a) El establecimiento de estructuras a favor del cumplimiento de la ley y de la justicia condujeron a una gestión y a un seguimiento más eficaces de los asuntos relativos a la infancia y, sobre todo, a mayores asignaciones presupuestarias;
- b) Las estructuras regionales de desarrollo aumentaron el número de arrestos y condenas a tratantes y explotadores;
- c) La creación de estructuras cercanas a la comunidad permitió a dichas comunidades abogar por la justicia, poner en cuestión normas sociales perjudiciales y levantarse contra los perpetradores de prácticas nocivas;
- d) El desarrollo de la gestión de los asuntos y los procedimientos a favor de la infancia mejoraron la protección de las víctimas, los testigos y los delincuentes, incluido el traslado de muchos delincuentes juveniles fuera de prisión;
- e) Mantener la atención a lo largo del trámite judicial preliminar, el enjuiciamiento e incluso después de este, aseguró la continuidad de la asistencia.

76. Sin duda, para establecer el valor de los métodos de sistemas se partió de las evaluaciones. No obstante, en muchos casos, los evaluadores identificaron uno o más problemas relacionados con el diseño de los sistemas o durante su aplicación. Señalaron las siguientes estrategias como las soluciones más eficaces:

- a) Asegurar el compromiso político con el sistema, incluida la identificación de niños vulnerables y en situación de marginalidad; definir un paquete mínimo de servicios promoviendo su inclusión en los marcos legales y en las políticas; realizar análisis de costes y promover presupuestos adecuados;
- b) Integrar las preocupaciones relativas a la protección de los niños en ámbitos como la educación y la sanidad. Con ello se abordan causas comunes de vulnerabilidad y aumenta el número de actores a lo largo de todo el ciclo vital. Se descubrió que los programas multisectoriales integrados eran más exitosos. Sin embargo, aún existen unos principios generales para intervenciones más estrechas y bien estructuradas en aquellas situaciones en que no es posible emplear un enfoque intersectorial;
- c) La planificación a través del “conjunto de los cuidados”, que incluye la prevención, la intervención temprana, los cuidados provisionales y el restablecimiento. Se observó una tendencia a descuidar la prevención y la intervención temprana en relación con la asistencia inmediata/apoyo provisional, como en el caso de los programas relacionados con la trata de niños;
- d) La combinación de estrategias de cambio a más largo plazo con “puntos de entrada” tangibles a corto plazo que dan respuesta a las necesidades apremiantes de las comunidades. Por ejemplo, los programas relacionados con la prevención de las lesiones infantiles deberían combinar la sensibilización con modificaciones en el entorno (vallas alrededor de los estanques, iluminación de carreteras) y no solo priorizar la sensibilización;
- e) Promover la colaboración del sector privado con el sector público, la sociedad civil y los actores de la comunidad. El compromiso con empresas independientes a menudo implica la revisión de las prácticas laborales o el apoyo a

los programas de protección social a través de la formación y el aprendizaje, aunque raramente como parte de una estrategia de movilización social de mayor escala;

f) La ejecución de las debidas diligencias y la adecuada supervisión durante el desarrollo de las asociaciones, especialmente cuando se ven involucradas organizaciones débiles o nuevas. En aquellos casos en los que esto se desarrolló de manera poco satisfactoria, los evaluadores percibieron la ausencia de valoración institucional y de delegación de las funciones y responsabilidades;

g) La ejecución cuidadosa de las estrategias de salida después de períodos de gran dedicación por parte del UNICEF. A menudo las estrategias de salida no se desarrollaban desde un inicio, carecían de sostenibilidad financiera y no se comunicaban correctamente o no se gestionaban sin dificultad.

c) Contexto

77. Tanto si se desarrollan sistemas completos como si se aplican programas especiales, las iniciativas referentes a la violencia contra los niños deben ser sensibles ante el contexto social. Si bien algunas normas y prácticas de la comunidad son favorables a poner fin a la violencia contra los niños, otras puede ser perjudiciales.

78. Ciertos aspectos de los programas relacionados con la violencia contra los niños mostraron gran sensibilidad con el contexto. Los estudios de creencias y la organización social que promovieron o combatieron la violencia ayudaron a definir los vínculos con aspectos estructurales subyacentes tales como la pobreza. La participación infantil proporcionó resultados sólidos cuando la comunidad la consideró como un elemento positivo. La participación bien gestionada fomenta el aumento del conocimiento y de las habilidades de los niños así como una reducción de la violencia en las escuelas.

79. No obstante, los evaluadores observaron numerosos ejemplos de adaptación incompleta que amenazaban el éxito del programa. Entre dichos ejemplos cabe destacar:

a) “Reciclaje” de intervenciones y conceptos de otros contextos y su imposición a las comunidades en lugar de arraigarlos en las prácticas locales y los programas existentes. Por ejemplo, muchos miembros de comunidades rechazaron mensajes basados en los derechos por su desvinculación con el contexto local y la falta de compromiso.

b) Incapacidad de fortalecer el apoyo de los padres y de la familia. Algunos programas proporcionaron información y formación especializada a niños sin tener en cuenta sus contextos interpersonales.

c) Subestimación de las oportunidades de participación de los niños. Existía una tendencia a permitir que los niños dirigieran los programas de manera poco realista o a invalidar las opiniones de los niños basándose en la creencia de que estos no son conscientes de sus mejores intereses. Se diseñaron muchas actividades de participación para grupos autónomos en lugar de tomarlos como parte de las estructuras de la comunidad. La participación de los niños marginados, incluidos aquellos con discapacidades o procedentes de comunidades aisladas o migrantes, resultó ser mínima.

d) Desajustes en las funciones de los géneros. Si bien las estrategias referentes a la equidad entre géneros se aplican en muchos programas, la ejecución resultó poco satisfactoria en la mayor parte de los casos. Entre los problemas comunes se encontró la incapacidad de llevar a cabo un análisis en profundidad del género durante la fase de diseño; la inexistencia de datos referentes a la disgregación de géneros; la incapacidad para eliminar las barreras que impedían la participación de las niñas, incluidas las tareas domésticas y la presión social para contraer matrimonio, y la insensibilidad relativa a la definición de la masculinidad y de las cuestiones propias de los niños, cuando la inclusión habría sido de utilidad tanto para los niños como para las niñas.

d) Protección de la infancia

80. El UNICEF reconoce que en la tarea de apoyo a los asociados que combaten la violencia contra los niños, las organizaciones y las personas involucradas deberían estar muy concienciadas sobre la protección de la infancia, ya que los programas se relacionan con la confidencialidad, la exposición al riesgo y prácticas familiares sensibles, entre otras cuestiones. Pocas evaluaciones destacaron prácticas para la protección de la infancia, si bien aquellas que lo hicieron aportaron importantes resultados. Se observaron buenas prácticas en el desarrollo de políticas de protección de la infancia, que incluían códigos de conducta, formación acerca de la competencia relacionada con la protección infantil, el diseño de la coordinación para la protección infantil y el establecimiento de protocolos de referencia y políticas de denuncia de comportamiento ilegal. Algunos programas ampliaron sus políticas para dar cobertura a visitantes y periodistas (República Democrática Popular Lao) o investigadores y evaluadores (Colombia).

81. Se observaron problemas éticos en los casos en que los asociados no contaban con políticas destinadas a la protección de la infancia, o en aquellos en que tales políticas se ejecutaron de manera poco satisfactoria, incluida la incapacidad de respetar la voz de los niños a la hora de determinar la forma en que son tratados; la incapacidad de preservar la dignidad de los niños; la definición de expectativas irrealizables, y, principalmente, exponer a los menores ante situaciones perjudiciales involuntariamente. Entre los ejemplos de prácticas de exposición a los menores ante situaciones de riesgo cabe destacar la devolución de menores a entornos violentos sin supervisión; la petición a los niños de identificar a compañeros con posibilidades de delinquir; la petición a los niños de comunicar actos violentos ante adultos que posteriormente no actuaron; la localización de centros de formación a largas distancias en condiciones inseguras, y la vulneración de la confidencialidad. En contados ejemplos, el adulto encargado de la aplicación se encontraba expuesto a riesgos.

82. Examinar cómo se originaron dichos asuntos está más allá del objeto de esta revisión. Los resultados de las diversas evaluaciones plantearon ciertas preguntas acerca de la idoneidad de las políticas y sistemas de protección de la infancia donde el UNICEF presta asistencia. A continuación se recomienda la revisión de dichos aspectos.

Seguimiento e iniciativas de desarrollo metodológico

83. Una programación de éxito en materia de violencia contra los niños integra datos de supervisión y resultados de investigaciones con datos de evaluación. Tanto

la supervisión como la evaluación dependen de instrumentos válidos, cuyo desarrollo es primordial en los programas más novedosos sin muchas metodologías probadas. En los últimos años, el UNICEF ha aumentado la inversión en supervisión y evaluación, así como en la investigación de métodos en el ámbito de la protección infantil.

84. El seguimiento a través de encuestas por hogares como las encuestas nacionales de indicadores múltiples (MICS) deben dar respuesta al carácter oculto y sensible de las violaciones. A pesar de ello, se han logrado excelentes avances. Se han añadido seis módulos a las MICS desde el año 2000: mutilación y ablación genital femenina; disciplina infantil; trabajo infantil; inscripción de nacimientos; matrimonio temprano o en la infancia, y actitudes hacia la violencia doméstica. Los datos de la supervisión de la “norma de oro” de la más alta calidad suponen el primer conjunto de publicaciones que incluyen datos de carácter internacional. Se han publicado informes acerca de la protección de la infancia en general y sobre la disciplina infantil, y se espera publicar informes sobre la mutilación y la ablación genital femenina, el matrimonio en la infancia y la vulnerabilidad para 2012-2013.

85. Las mejoras en la supervisión aún no han llegado a algunos grupos vulnerables fuera del ámbito del hogar, incluidos los niños que viven en la calle o aquellos que se encuentran en prisiones o bajo atención institucional. De igual manera, los estudios sobre la violencia en los colegios, contra los discapacitados, entre migrantes o como resultados de la actividad de las pandillas se encuentran poco representados. La ausencia de datos fiables sobre violencia en las instituciones (colegios, prisiones, alternativas a centros de acogida) es especialmente problemática ya que su recopilación compete a los Estados y a las propias instituciones.

86. Del mismo modo, fuertes inversiones han promovido nuevos instrumentos y metodologías para la recopilación de datos. Los indicadores mundiales de justicia de menores, acogimiento formal, estado de derecho y violencia armada se desarrollaron con asociados, incluido el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el PNUD, la Organización Mundial de la Salud, los Centros de Control y Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos e instituciones educativas. Existe una relación especialmente estrecha con el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, con quien el UNICEF colabora ampliamente hacia la consecución del objetivo común de una mejor gestión de los datos, de la investigación y de los conocimientos.

87. En 2012-2013, la región del África oriental y meridional aplicará un esfuerzo de investigación operativa entre cinco países con el objetivo de fortalecer los sistemas de supervisión y evaluación de la protección infantil a nivel nacional.

Empleo de las evaluaciones

88. En la sede, las evaluaciones procedentes de programas destinados a la prevención de la violencia contra la infancia se emplean en ejercicios de intercambio de conocimientos a gran escala. La protección infantil es la única sección para la que se han organizado dos metaevaluaciones: en 2008 y 2011. El UNICEF también proporcionó evaluaciones para una revisión sistemática realizada por múltiples organismos, lo que dio como resultado un informe: *¿Qué aprendemos acerca de la protección de la infancia en la comunidad? Un examen realizado entre*

organismos de los datos obtenidos de los mecanismos destinados a la protección infantil dentro de la comunidad (2010) y a un proyecto entre organismos, actualmente en curso en Kenya y Sierra Leona.

89. En los países existe un cumplimiento general con la exigencia de dar respuesta por parte de la administración y los resultados se emplean de diversas maneras. Se han observado ejemplos sólidos del uso nacional en una amplia variedad de países, incluidos Egipto, Gambia, el Senegal y Serbia.

90. En la región del África occidental y central, recientes evaluaciones de los programas centrados en la trata de niños han conducido a la adaptación de directrices nacionales para proteger a las víctimas de tratas y a una iniciativa entre múltiples organismos sobre “niños en movimiento”, que abarca la migración y la trata.

Recomendaciones

91. A pesar de tratarse de un sector relativamente nuevo y en rápido crecimiento, la programación para abordar la violencia contra la infancia está invirtiendo notablemente en la evaluación, desde indicadores e instrumentos hasta el estudio de los resultados de campo. Ha surgido una base de datos significativa y los profesionales están deseando usarla. La atención se ha centrado adecuadamente en la relevancia, la eficacia de la estrategia y la medición de los resultados. Todas estas buenas prácticas deben mantenerse.

92. En relación con las deficiencias observadas en el presente informe, se recomienda al UNICEF dar prioridad a cuatro acciones:

a) *Fortalecer la capacidad de supervisión y evaluación entre el personal dedicado a la supervisión y evaluación de la protección infantil.* El sector de la protección infantil debe consultar la orientación del programa, los recursos humanos y el personal de supervisión y evaluación para determinar qué apoyo, formación o instrucciones técnicas adicionales pueden generarse para el personal encargado de la supervisión y evaluación de la protección infantil. La acción más importante pasa por concienciar aún más al personal existente y capacitarlo para el desempeño de sus responsabilidades con el fin de producir datos sólidos.

b) *Examen del enfoque de los sistemas.* Deben examinarse las principales estrategias del cambio social y los sistemas que fortalecen los componentes propuestos en la Estrategia de Protección de la Infancia de 2008 y elaborarse unos nuevos con base en los nuevos conocimientos y los datos de campo. Los temas fundamentales garantizan la inclusión de todos los aspectos que se consideran importantes, presentando apoyo en las adaptaciones a circunstancias particulares y uniendo los sistemas y el cambio social en un enfoque conjunto.

c) *Realización de evaluaciones a nivel mundial.* Existe una notable ausencia de evaluaciones a nivel mundial de la programación relativa a la prevención de la violencia contra los niños. La amplitud de la programación es tal que hace necesaria la realización de evaluaciones en la organización. De forma similar, los temas relacionados con la violencia deben abordarse en evaluaciones de mayor envergadura, siempre que sea posible.

d) *Examen de las políticas de protección de la infancia.* El UNICEF debería revisar sus políticas de protección de la infancia a fin de asegurar su adecuación a

los asociados adscritos al programa y a los contextos en los que estos operan. Asimismo, debería revisarse la correcta aplicación de las políticas, incluidas la adecuación de la formación, la incorporación de acuerdos con los asociados, la supervisión y la revisión.

VII. Proyecto de decisión

93. El UNICEF recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe el siguiente proyecto de decisión:

La Junta Ejecutiva

1. *Toma nota* del informe anual sobre la función de evaluación y las principales evaluaciones realizadas en el UNICEF (E/ICEF/2012/13);

2. Reafirma el papel central desempeñado por la función de evaluación del UNICEF y la importancia de los principios que figuran en su Política de Evaluación (E/ICEF/2008/4);

3. *Acoge con satisfacción* los datos presentados en el informe acerca del continuo fortalecimiento de la función de evaluación en el plano descentralizado e invita al UNICEF a acelerar los avances;

4. *Toma nota* de los indicadores principales de la actuación profesional que valoran la efectividad del sistema de evaluación y de los datos administrativos relativos a los recursos humanos y financieros;

5. *Pone de relieve* el trabajo positivo llevado a cabo en el fortalecimiento de las habilidades, las capacidades y los sistemas de asociados nacionales y en el fortalecimiento del aprendizaje Sur-Sur;

6. *Aplaud*e la presentación temática de los resultados de evaluaciones recientes relativas a la protección de la infancia y a la prevención de la violencia contra los niños, y la respuesta de la administración;

7. *Solicita* al UNICEF:

a) Informar acerca de las medidas adoptadas para garantizar que los resultados de evaluación relevantes se consideren sistemáticamente y se empleen en la preparación de las principales políticas, estrategias y programas, e

b) Informar acerca de la aplicación de la respuesta de la administración a la revisión temática de la programación relativa a la prevención de la violencia contra los niños.