



Consejo Económico y Social

Distr. general
18 de abril de 2016
Español
Original: inglés

Adopción de decisiones

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2016

14 a 17 de junio de 2016

Tema 7 del programa provisional*

Informe anual de 2015 sobre la función de evaluación en el UNICEF

Resumen

En el presente informe se documentan las actividades de evaluación emprendidas por el UNICEF en 2015. Se pasa revista al estado de la función de evaluación en el UNICEF y se informa de los progresos realizados en la aplicación de la política de evaluación revisada. Se examinan la gobernanza de la función en el UNICEF y las iniciativas de promoción de la coherencia de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, en un ámbito más amplio. Se facilita información actualizada sobre el desempeño y los resultados y sobre el estado de las asignaciones de recursos humanos a la función de evaluación. Se estudia la influencia de determinadas evaluaciones a fin de ilustrar el uso de la evaluación por distintos equipos del UNICEF. También se suministran elementos de una decisión para que los examine la Junta Ejecutiva.

* E/ICEF/2016/5.



I. Introducción

1. Hablando del tema de la evaluación al servicio de la agenda para el desarrollo después de 2015, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, afirmó que la evaluación tendría en todas partes y a todos los niveles un cometido clave en la aplicación de la nueva agenda para el desarrollo. El Secretario General intervino en un acto de alto nivel organizado en marzo de 2015 por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas para inaugurar en Nueva York una semana dedicada a las actividades de evaluación. Añadió que la evaluación no era algo fácil ni popular, pero sí fundamental, y que, en la difícil situación presupuestaria actual, era más importante que nunca.

2. El UNICEF reconoce la contribución esencial de la evaluación al apoyo a la rendición de cuentas institucional, al aprendizaje y a la mejora permanente del desempeño. También reconoce las importantes responsabilidades expuestas en su política de evaluación revisada (E/ICEF/2013/4) a efectos de colaborar estrechamente en las actividades de evaluación con asociados para el desarrollo de todo nivel y contribuir al desarrollo de la capacidad de evaluación. En la medida en que ayuda al UNICEF a demostrar resultados, promover la rendición de cuentas y proporcionar pruebas destinadas a mejorar las políticas y programas, la evaluación contribuye directamente al logro de la misión, el mandato y las prioridades de la organización.

3. En el presente informe se documentan las actividades de evaluación emprendidas por el UNICEF en 2015. Se pasa revista al estado de la función de evaluación en el UNICEF y se informa de los progresos realizados en la aplicación de la política de evaluación revisada, al igual que se presenta información actualizada sobre el desempeño y los resultados. Como en años anteriores, se examina la gobernanza de la función en el UNICEF, así como las iniciativas de promoción de la coherencia de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas y en un ámbito más amplio. Este año se presta atención a la documentación de la influencia de determinadas evaluaciones con miras a ilustrar el uso de la evaluación por distintos equipos del UNICEF. Por último, se indican elementos de una decisión para que los examine la Junta Ejecutiva.

II. Gobernanza de la función de evaluación

4. La Junta Ejecutiva, que se ocupa de supervisar la función de evaluación en el UNICEF, propugna la centralidad de esta en la organización.

5. En 2015 la Oficina de Evaluación preparó y presentó a la Junta Ejecutiva el informe anual sobre la función de evaluación en 2014, a su vez complementado por una perspectiva de la administración preparada por personal directivo superior. A modo de respuesta, la Junta aprobó una decisión oficial (decisión 2015/10) en la que señaló que se había avanzado y exhortó al UNICEF a que siguiera fortaleciendo la función.

6. La Oficina de Evaluación también presentó a la Junta Ejecutiva cuatro informes de evaluación, todos ellos acompañados por una respuesta de la administración:

- a) Una evaluación en tiempo real de la respuesta del UNICEF al tifón Haiyan (Filipinas);
- b) Una evaluación de la labor previa del UNICEF en educación y género de 2003 a 2012;
- c) La evaluación formativa del Sistema de Supervisión de Resultados para la Equidad (MORES);
- d) Una síntesis de evaluación sobre “La transferencia de efectivo como intervención de protección social: evidencia de las evaluaciones del UNICEF, 2010-2014”.

7. En el plano interno del UNICEF, el Comité de Evaluación Mundial ejerce una valiosa función consultiva. El Comité se reunió en junio de 2015 para examinar propuestas relativas al fortalecimiento de la función de evaluación y la revisión del plan de evaluaciones temáticas mundiales. Tras este último se emprendió en toda la organización un proceso consultivo que sirvió de base a la preparación de un plan actualizado de evaluaciones temáticas mundiales para 2016-2017 (E/ICEF/2016/3), presentado a la Junta Ejecutiva en febrero de 2016.

8. El Comité Consultivo de Auditoría, que es un órgano externo, considera que la evaluación es un elemento importante del sistema de supervisión y vigila el ejercicio de la función de evaluación. En su informe anual de 2014, presentado a la Junta Ejecutiva en 2015, el Comité manifestó su satisfacción por la constante mejora de la calidad de las evaluaciones centrales y sobre el terreno y aconsejó a la administración que siguiera mejorando la puntualidad y la calidad de las respuestas de la administración a las evaluaciones¹.

9. La Oficina de Evaluación siguió promoviendo el entendimiento y la aplicación de la política de evaluación revisada y, con dicho fin, preparó un resumen de dos páginas al que se dio amplia difusión².

III. Coherencia de las evaluaciones en todo el sistema de las Naciones Unidas

A. Decisiones de la Asamblea General

10. El 24 de septiembre de 2015 la Asamblea General aprobó una nueva agenda para el desarrollo ambiciosa y visionaria titulada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”³. La implementación de la agenda será objeto de seguimiento y examen regulares sobre la base no solo de datos reunidos sistemáticamente, sino también de evaluaciones dirigidas por países. En la resolución la Asamblea instó a que se prestara asistencia para fortalecer cuando fuera preciso la capacidad nacional de evaluación⁴.

11. La referencia al fortalecimiento de los sistemas nacionales parte de la primera resolución de la historia de la Asamblea General dedicada a la evaluación

¹ www.unicef.org/about/execboard/files/UNICEF_AAC_2014_Report-16Apr2015.pdf.

² www.unicef.org/evaluation/files/Evaluation_Policy_Brief-2pager_Final.pdf.

³ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

⁴ Véanse los párrs. 74 g) y h).

(resolución 69/237), aprobada el año anterior. En ella la Asamblea invitó a las entidades del sistema de las Naciones Unidas a que apoyaran, cuando los Estados Miembros lo solicitaran, los esfuerzos para fortalecer aún más su capacidad para la evaluación, de conformidad con sus políticas y prioridades nacionales.

12. La necesidad de fortalecer la capacidad de evaluación también figuraba en la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (resolución 67/226), aprobada en 2012. En el marco de la revisión cuatrienal, que puso de relieve la importancia de la evaluación y del uso de los datos procedentes de las evaluaciones, se exhortó a los miembros del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a que redoblaran sus esfuerzos por ayudar a los países en que se ejecutaban programas a fortalecer la capacidad nacional para supervisar y evaluar las actividades operacionales para el desarrollo.

13. En 2015 el UNICEF se dedicó a atender los requisitos expuestos en esas resoluciones ayudando a los países a desarrollar su capacidad nacional de evaluación. Se prestó especial atención al apoyo al establecimiento de políticas y marcos nacionales de evaluación, así como a la capacidad nacional de evaluación dirigida por países. Ha resultado eficaz el enfoque consistente en vincular el desarrollo de la capacidad de evaluación con asuntos de política de alta prioridad. Por ejemplo, en julio de 2015 el Gobierno de Filipinas aprobó un marco para la política nacional de evaluación que complementa las recientes reformas de la planificación y la presupuestación. El marco se elaboró con asistencia técnica, formación y facilitación aportadas por el UNICEF y otros asociados. El UNICEF responde de forma semejante a una solicitud del Gobierno de Camboya de asistencia para elaborar las directrices de un sistema nacional de supervisión y evaluación con el que se pretende prestar apoyo a la supervisión y la evaluación oportunas del plan nacional de desarrollo estratégico.

14. El UNICEF también ha colaborado con otros asociados prestando apoyo a parlamentarios para que propugnen la evaluación y hagan uso de ella en su labor (véase la sección IV).

B. Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas

15. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) es una red profesional integrada por las dependencias de evaluación de unas 46 organizaciones de todo el sistema de las Naciones Unidas. En vista de su objetivo de aumentar la coherencia de la evaluación en la totalidad del sistema, presta apoyo al fomento de la coherencia de la evaluación en todo el sistema mediante la aplicación de normas y estándares acordados; la elaboración y el intercambio de instrumentos y orientaciones; la práctica de la revisión por pares entre sus miembros; y, cada vez con más frecuencia, la divulgación y las asociaciones con iniciativas de evaluación en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas y fuera de él.

16. Los últimos años el UNEG ha ejercido funciones de promoción y coordinación en relación con las resoluciones de la Asamblea General mencionadas y es miembro del mecanismo provisional de coordinación de evaluación independiente de las actividades operacionales para el desarrollo a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, encomendado por la revisión cuatrienal amplia de la política de 2012.

17. En consecuencia, el UNEG cada vez influye más en la promoción de la coherencia de la evaluación en todo el sistema. En ese sentido, el UNICEF sigue invirtiendo en actividades del UNEG y con frecuencia se pone al frente de ellas. En 2015 intensificó su función directiva cuando el Director de la Oficina de Evaluación fue nombrado Vicepresidente del UNEG encargado en particular de estar al frente del programa de asociación del UNEG.

18. El UNICEF ocupó un lugar destacado en la organización y celebración en Nueva York en marzo de 2015 de la Semana de la Evaluación del UNEG. En el marco de esta tuvo lugar el acto de alto nivel antes mencionado en el que el Secretario General habló del papel de la evaluación en la nueva agenda para el desarrollo, así como un intercambio de prácticas de evaluación copresidido por el UNICEF y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y celebrado en la Casa del UNICEF que los participantes consideraron un gran éxito y la reunión general anual de 2015.

19. El UNEG opera por conducto de diversos grupos de trabajo interinstitucionales. En 2015 estableció por primera vez un grupo de presión dedicado a la evaluación humanitaria que tiene por objeto a) promover la evaluación humanitaria; b) velar por que se tengan debidamente en cuenta los criterios pertinentes establecidos en las normas, reglamentos y directrices de evaluación de las Naciones Unidas; y c) mejorar la calidad de las evaluaciones humanitarias realizadas por las entidades de las Naciones Unidas. El UNICEF forma parte de este grupo. La primera actividad conjunta es un estudio teórico de los principios humanitarios con el que se pretende entender mejor la manera de evaluar los principios humanitarios básicos de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia y poner de relieve las buenas prácticas, las dificultades y las oportunidades.

20. En noviembre de 2015 el UNEG formalizó una relación de asociación con otra red de evaluación, la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación, que agrupa a asociaciones nacionales de evaluación de todo el planeta. La alianza oficiosa entre diversas entidades de Naciones Unidas, la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación y otras organizaciones, conocida con el nombre de EvalPartners, lleva unos años afianzándose como influencia destacada en virtud de su promoción de un mayor uso de la evaluación y del fortalecimiento de la capacidad de evaluación. En la sección IV figuran más detalles al respecto.

C. Evaluaciones interinstitucionales

21. Las evaluaciones interinstitucionales realizadas conjuntamente por entidades de las Naciones Unidas ofrecen una vía importante para el fortalecimiento de la coherencia de las evaluaciones. Han adoptado diversas formas, en el marco de las cuales el UNICEF ha cumplido un papel activo de apoyo, en particular mediante aportaciones técnicas y de gestión, así como algunas contribuciones financieras.

22. Se han puesto en marcha dos evaluaciones conjuntas al amparo del mecanismo de evaluación independiente para todo el sistema encomendado por la Asamblea General en la revisión cuadrienal amplia de la política de 2012. Este mecanismo, en el que toman parte varios agentes, entre ellos el UNEG, está ensayando un enfoque dirigido a infundir solidez en la evaluación independiente de las cuestiones que

afectan a todo el sistema. Junto con otras instancias, el UNICEF ha prestado apoyo financiero y técnico. Para las evaluaciones piloto se determinaron dos temas:

a) Metaevaluación y síntesis de las evaluaciones del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con particular atención a la erradicación de la pobreza. Esta evaluación se acercaba a su fin a fines de 2015;

b) Evaluación de la contribución del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo al fortalecimiento de la capacidad nacional de análisis estadístico y recopilación de datos, a fin de apoyar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. El informe inicial de esta evaluación se terminó de preparar a fines de 2015.

23. Una evaluación temática de las Iniciativas renovadas contra el hambre infantil y la desnutrición (Iniciativa REACH) generó datos y opciones para orientar la ulterior adopción de medidas⁵. La evaluación fue obra de la colaboración entre el Programa Mundial de Alimentos (PMA), en calidad de organismo principal, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el UNICEF.

24. En 2015 el grupo de la evaluación humanitaria interinstitucional emprendió dos evaluaciones conjuntas de la respuesta de las Naciones Unidas a grandes emergencias humanitarias. Este grupo opera en coordinación con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) bajo los auspicios del Comité Permanente entre Organismos. Asimismo, se esfuerza por emprender tareas concertadas de evaluación en el ámbito humanitario. Las evaluaciones humanitarias interinstitucionales, que casi habían concluido a fines de 2015, se referían, respectivamente, a la respuesta al conflicto librado en Sudán del Sur y a la respuesta a la crisis en la República Centroafricana.

25. Gracias estas evaluaciones humanitarias interinstitucionales el sistema de las Naciones Unidas dispone de importantes conclusiones. Las emergencias prolongadas, como la que impera en Sudán del Sur, suelen obedecer a pautas de conflicto y subdesarrollo a largo plazo. En consecuencia, los programas deben prestar apoyo a la labor emprendida en los diversos ámbitos del socorro, la recuperación, el desarrollo y la resiliencia; deben ir dirigidos a atender las necesidades de grandes poblaciones a las que tal vez resulte difícil prestar servicios, y, para aumentar la sostenibilidad, las partes interesadas nacionales y locales han de involucrarse íntimamente en la respuesta.

IV. Coherencia de las evaluaciones a escala mundial

A. Redes de desarrollo

26. En 2012 el UNICEF cofundó EvalPartners, red mundial dirigida a reforzar las alianzas innovadoras a fin de mejorar la capacidad de evaluación de las organizaciones de la sociedad civil, influir en los encargados de formular políticas y propugnar una mayor solidez en los sistemas de evaluación nacionales⁶. El otro

⁵ www.wfp.org/content/faowfpunicefwfpwhodfatd-canada-joint-evaluation-renewed-effort-against-child-hunger-and-unde.

⁶ www.mymande.org/evalpartners.

asociado fundador fue la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación, red que agrupa a asociaciones nacionales de evaluación de todo el planeta. Desde entonces, muchos organismos e instituciones se han sumado a EvalPartners, que ha promovido una amplia gama de iniciativas de desarrollo de la capacidad de evaluación, incluidas interacciones entre pares para promover la cooperación Sur-Sur y triangular entre asociaciones de evaluación del desarrollo. Una evaluación de las actividades de EvalPartners llevada a cabo en 2015 confirmó que la red se ha afianzado en todo el planeta como influencia destacada en las actividades de evaluación, a la vez que se determinaban varios ámbitos a los que debe prestarse atención para que prosiga el desarrollo de EvalPartners⁷. Como se indicaba antes, el UNEG y la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación han formalizado la asociación central, copresidida por el Presidente de la Organización Internacional y el Vicepresidente del UNEG para las Asociaciones, que actualmente también dirige la Oficina de Evaluación del UNICEF.

27. En 2014 los miembros de EvalPartners designaron 2015 Año Internacional de la Evaluación, conocido como “EvalYear”, y organizaron en todo el mundo más de 90 actos. Fue colofón de ello el éxito con que culminó en Nepal la Semana de la Evaluación, a cuyas reuniones sobre evaluación asistieron evaluadores, académicos, activistas, funcionarios, ministros gubernamentales y parlamentarios. Cabe mencionar al respecto el foro mundial bienal de EvalPartners, en el que pronunció un discurso el Primer Ministro de Nepal, y una histórica asamblea celebrada en el Parlamento de Nepal bajo la dirección del Presidente del Parlamento.

28. Un resultado esencial del foro mundial de EvalPartners fue la ultimación y aprobación del programa mundial de evaluación 2016-2020, centrado en el desarrollo de la capacidad de evaluación y la profesionalización de los evaluadores particulares y las instituciones que realizan evaluaciones, así como en el ámbito más amplio de quienes se dedican a encargar, autorizar o financiar actividades de evaluación, lo cual genera un entorno propicio a la evaluación. El UNICEF, que en todo momento contribuyó de forma destacada, se está ocupando de la publicación del programa mundial de evaluación en nombre de EvalPartners.

29. Al amparo del foro mundial también se pusieron en marcha varias subredes integrantes de EvalPartners, entre ellas EvalSDGs, que va dirigida a la promoción de la evaluación de los avances en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el marco de la Agenda 2030. Otras subredes de EvalPartners son EvalGender+, centrada en la evaluación en torno a la equidad y la igualdad de género; EvalYouth, que va dirigida a promover los conocimientos teóricos y prácticos de los evaluadores jóvenes; y EvalIndigenous, cuyo objeto es ampliar la participación de las poblaciones indígenas en la planificación y la evaluación de los procesos de desarrollo que les afectan. El UNICEF, que ejerce funciones directivas en EvalSDG, toma parte en las otras redes.

30. En el marco de actividades conexas, el UNICEF también ha colaborado con EvalPartners para recabar apoyo de los parlamentarios para la evaluación y alentarlos a hacer uso de ella en su labor. En varias regiones se ha establecido un foro de parlamentarios, y en noviembre de 2015 se puso en funcionamiento el foro mundial de parlamentarios para la evaluación del desarrollo.

⁷ [www.mymande.org/sites/default/files/files/EvalPartners-Evaluation-Executive-Summary-\(2015_02_03\).pdf](http://www.mymande.org/sites/default/files/files/EvalPartners-Evaluation-Executive-Summary-(2015_02_03).pdf).

31. El UNICEF siguió prestando apoyo a la elaboración y actualización de una plataforma mundial para la evaluación mediante Internet denominada MyM&E (supervisión y evaluación) que está vinculada con EvalPartners. El UNICEF ha aportado recursos de aprendizaje disponibles mediante MyM&E, en particular ultimando y poniendo en marcha un curso de aprendizaje electrónico en árabe en el que participan 33 destacados especialistas en evaluación⁸. El UNICEF también ha seguido prestando apoyo al número cada vez mayor de conferencias y cónclaves mundiales, regionales y nacionales que ayudan a promover la capacidad y la coherencia en el ámbito de la evaluación.

Redes humanitarias

32. En el ámbito de la evaluación de la acción humanitaria, el UNICEF ha ocupado un lugar decisivo en el grupo de la evaluación humanitaria interinstitucional y en la puesta en funcionamiento del grupo de presión dedicado a la evaluación humanitaria del UNEG. Además, siguió colaborando con el Sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados en la asistencia humanitaria. En 2015 uno de los productos más destacados de la red fue la versión final de la evaluación de la guía piloto sobre acción humanitaria y el correspondiente curso de capacitación en línea basado en ella. Se ha impartido el curso de capacitación a más de 2.200 personas desde su puesta en marcha.

33. La guía del Sistema de aprendizaje activo también sirvió de base a una iniciativa puesta en marcha en 2015 por la Oficina de Evaluación para crear en las oficinas del UNICEF en los países capacidad de evaluación de la acción humanitaria. En vista de que el UNICEF realiza pocas evaluaciones de la acción humanitaria en los países, esta iniciativa en curso parte de un enfoque pragmático consistente en facilitar capacitación y apoyo a las oficinas en los países que se comprometen a emprender esas evaluaciones. En la sección VI figuran más detalles al respecto.

V. La función de evaluación en el UNICEF: información y análisis clave sobre el desempeño

Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación

34. La información que figura en la presente sección procede principalmente del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación. Este sistema permite la valoración y la calificación independientes de los informes de las evaluaciones realizadas a nivel nacional, regional y mundial; la comunicación de resultados a las oficinas sobre la calidad de dichos informes; y la recopilación de datos sobre el desempeño en un tablero de información de gestión. Las calificaciones de calidad del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación se basan en evaluaciones pormenorizadas y sistemáticas realizadas por revisores externos de acuerdo con criterios conformes a las normas del UNEG.

35. Desde que el Sistema se estableció en 2010, en varias ocasiones se han comunicado a la Junta Ejecutiva ajustes destinados a su actualización y fortalecimiento, por última vez en 2015 (véase I/ICEF/2015/10). En 2015 se llevó a

⁸ www.mymande.org/elearning.

cabo un examen externo exhaustivo. En él se determinó que el Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación resultaba muy pertinente, pues contribuía a la función de evaluación del UNICEF, al control de la calidad en los planos regional y nacional y a la adopción de decisiones en el ámbito de la organización. La capacidad de evaluación se ha mejorado gracias a sugerencias aportadas por el Sistema, y la calidad de los informes de evaluación, y por ende la de los procesos de evaluación, ha mejorado sistemáticamente con los años. Se han empleado los informes a la administración y a la Junta sobre la calidad de la evaluación para adoptar decisiones dirigidas a fortalecer los sistemas y procesos con miras a obtener mejores resultados. En el marco de la valoración también se constató que los costos correspondientes al Sistema eran razonables y que era grande su potencial de seguir mejorando la gestión de los conocimientos en el UNICEF.

36. Aunque la valoración volvía a confirmar la pertinencia y el valor del Sistema, se propusieron varias mejoras. Se recomendaba que el instrumento de calificación fuera menos complejo; que se actualizaran los actuales documentos de orientación; que se localizaran y se incorporaran en el Sistema evaluaciones catalogadas erróneamente como “estudios” o “exámenes”; que se instituyera una política para colgar con prontitud los informes de evaluación y presentar puntualmente exámenes y sugerencias; que se mejorara la divulgación de los resultados del Sistema; que se potenciara la coherencia mediante una mayor coordinación entre la Oficina de Evaluación y la Oficina de Investigación; y que se realizaran exámenes periódicos del Sistema para velar por que siguiera siendo adecuado al objetivo pretendido.

37. La Oficina de Evaluación cree que el examen ha sido pertinente y útil y, en consulta con otras oficinas, está preparando una respuesta de la administración. Las medidas que se adopten en atención a las recomendaciones acordadas se comunicarán a la Junta Ejecutiva en fechas posteriores.

Sinopsis sobre el rendimiento

38. Se ha contemplado un grupo de seis indicadores clave del desempeño que ofrecen una visión general de las tendencias relativas a dicha actuación en 2015, complementados por la información de años anteriores. La mayor parte de los años se presenta un séptimo indicador clave del desempeño relativo a la ejecución del plan de evaluaciones temáticas mundiales, de las que se encarga la Oficina de Evaluación. En el presente informe no se recoge este indicador porque los progresos ya se comunicaron en el plan de evaluaciones temáticas mundiales para 2014-2017: examen y actualización para 2016-2017 (E/ICEF/2016/3), presentado a la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 2016.

39. Del análisis expuesto en la siguiente sección cabe sacar cuatro conclusiones principales:

a) Por tercer año consecutivo las oficinas del UNICEF comunicaron que habían realizado menos de 100 informes de evaluación. La cantidad parece anómala en vista de que han aumentado las inversiones financieras en evaluación y se ha ampliado la base de recursos humanos. Para entender los factores que propician y limitan la cobertura y la ultimación de la labor hace falta un mayor grado de examen y análisis;

b) La calidad de los informes de evaluación siguió la tendencia, detectada por primera vez en 2013, hacia un alto porcentaje de evaluaciones buenas o

excelentes. Las mejoras en la calidad han coincidido con la atención sostenida prestada a los resultados de nivel superior (es decir, los correspondientes a resultados o efectos);

c) La debilidad de determinados elementos de la práctica de evaluación siguió suscitando inquietud, en particular por lo que se refiere al examen adecuado de los asuntos éticos. Sin embargo, este indicador registró mejoras apreciables con respecto al año anterior, algo que también se observó en las calificaciones correspondientes a dos prioridades conexas: la incorporación de los derechos humanos, el género y la cuestión de la equidad y la participación de los interesados con arreglo a sus capacidades e intereses;

d) La ejecución del presupuesto puede supervisarse ahora mediante el Sistema Virtual Integrado de Información del UNICEF (VISION). Para 2015, los datos muestran que el UNICEF destinó el 0,65% de los fondos de sus programas a la evaluación, frente al 1% requerido en la política. Se trata de un aumento alentador con respecto al nivel del 0,33% registrado en 2011 y del 0,5% registrado en 2014. Sin embargo, el nivel del gasto en evaluación siguió siendo sensiblemente inferior a la meta.

40. Será importante prestar atención sostenida a la necesidad de a) una mayor cobertura de los informes de evaluación y un mayor grado de incorporación de estos en la base de datos sobre evaluación; b) mejoras en la aplicación de las respuestas de la administración; y c) cumplimiento de la meta establecida en la política institucional, consistente en destinar a la evaluación un 1% del gasto total en programas. En vista del alto grado de descentralización del UNICEF, para dar cuenta de todo esto habrá que seguir fortaleciendo la planificación, la presupuestación y la realización de las evaluaciones en cada nivel de la organización.

Desempeño en relación con los indicadores clave establecidos

Indicador 1: Número de evaluaciones realizadas y remitidas a la base mundial de datos sobre evaluación⁹

41. En 2014 las oficinas del UNICEF realizaron y remitieron 82 informes de evaluación, lo que supone un descenso significativo frente a los 96 que se remitieron en 2013. La productividad por región osciló entre tres evaluaciones remitidas en una región y las 16 correspondientes a África Oriental y Meridional¹⁰.

42. En su decisión 2014/10 la Junta Ejecutiva solicitó más información sobre la cobertura. En conjunto, el 74% de las oficinas en los países han finalizado en los últimos tres años al menos una evaluación que han remitido a la base mundial de datos sobre evaluación, pero parece que ese no es el caso en 35 oficinas en los países (un 26%). Aun admitiendo que en determinados contextos es difícil realizar

⁹ En este indicador clave del desempeño, como en otros, las cifras hacen referencia a evaluaciones realizadas en 2014 y valoradas en 2015, que es el año más reciente para el que se dispone de datos. Las evaluaciones suelen remitirse cuando finaliza el año, y el análisis de las evaluaciones realizadas en 2015 no estuvo disponible para el presente informe, que se preparó a principios de 2016.

¹⁰ De los 82 informes remitidos, 13 llevaban retraso. Los datos correspondientes a los indicadores clave del desempeño del cuadro 1 se basan en el análisis de los 69 que se remitieron con anterioridad al examen del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación.

evaluaciones, el UNICEF debe esforzarse por subsanar las deficiencias de cobertura y rendir cuentas como le corresponde. Los criterios de la cobertura de las evaluaciones se definen con claridad en la política de evaluación revisada (E/ICEF/2013/14)¹¹.

Indicador 2: Distribución por temas

43. En el caso de las evaluaciones realizadas en 2014, el desglose de la distribución por temas muestra que en cuatro años el porcentaje de las evaluaciones dedicadas a un único sector puede variar ampliamente (véase el cuadro 1). El sector principal puede variar de un año a otro: en 2013 fue la nutrición y en 2014 la educación. En vista de los números en cuestión, relativamente reducidos, se trata de fluctuaciones normales.

44. Cabe destacar dos constataciones en particular. En primer lugar, solo un 6% de las evaluaciones estuvieron dedicadas a la programación humanitaria, porcentaje desproporcionado frente al nivel alto, y cada vez mayor, del gasto en acción humanitaria. En segundo lugar, cerca del 9% de las evaluaciones examinadas se centró en la igualdad de género, además de lo cual a menudo se prestó atención a esta cuestión en las evaluaciones sectoriales. Se trata de un buen resultado concordante con la constatación, también positiva, derivada de las evaluaciones realizadas en 2012.

Cuadro 1

Distribución por temas de los informes de evaluación, 2010-2014

<i>Tema^a</i>	<i>Porcentaje de referencia correspondiente a 2010</i>	<i>Porcentaje en 2012</i>	<i>Porcentaje en 2014</i>
Sector específico, por ámbito de resultados clave del Plan Estratégico 2014-2017	66	41	66
Supervivencia y desarrollo del niño	25	26	23
Salud			13
Nutrición			0
Agua, Saneamiento e Higiene para Todos			10
Educación	15	13	32
Protección infantil	15	8	6
VIH/SIDA	10	5	4
Inclusión social	1	1	1
Programas que abarcan varios sectores	34	43	16
Temas intersectoriales	–	10	9
Desempeño institucional/otros sectores	–	6	9

Fuente: Informes del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación correspondientes al período 2011-2015.

¹¹ Véase el párr. 49. Por lo general, las evaluaciones se llevarán a cabo: a) Antes de que el programa se repita o se amplíe ...; b) A la hora de responder a emergencias humanitarias graves ...; c) Después de períodos prolongados de ejecución de programas sin evaluarlos ...; y d) Para cada componente de los resultados del programa, una vez que el gasto alcance el nivel de 10 millones de dólares ...

^a Las denominaciones de los sectores se corresponden con las utilizadas en el Plan Estratégico 2014-2017 del UNICEF. Es directa la comparabilidad con las cifras anteriores a 2014, en vista de la estrecha correspondencia entre las denominaciones antiguas y las más recientes.

Indicador 3: Tipos de las evaluaciones realizadas

45. El porcentaje de evaluaciones centradas fundamentalmente en los productos siguió descendiendo, como era deseable. Por lo general, debe darse cuenta de los resultados en el ámbito de los productos mediante procesos de supervisión y examen, mientras que las evaluaciones deberían centrarse en resultados más complejos y de mayor nivel. Sin embargo, el porcentaje de evaluaciones de los efectos disminuyó acusadamente en 2014, cifra que justifica el recurso a la supervisión para velar por que los efectos de los programas queden con el tiempo plenamente de manifiesto mediante evaluaciones u otros métodos.

46. El porcentaje de evaluaciones formativas, es decir, las realizadas en fases iniciales del ciclo del programa para valorar si la ejecución se está desarrollando de manera satisfactoria, se mantuvo en el nivel relativamente bajo observado por primera vez en 2012 (véase el cuadro 2). Ello da a entender que la supervisión multidimensional y en tiempo real de los programas está empezando a facilitar a los administradores datos mucho más abundantes que los proporcionados por los sistemas convencionales de supervisión de los programas, lo que reduce la demanda de evaluaciones formativas y de productos.

Cuadro 2

Tipos de las evaluaciones realizadas, 2009-2014

<i>Tipo de evaluación</i>	<i>2009</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
Por nivel de resultados de los programas examinados ^a			
Evaluaciones de productos	33	18	15
Evaluaciones de resultados	24	30	68
Evaluaciones de efectos	43	52	18
Por intención de la administración ^a			
Evaluaciones formativas	45	24	29
Evaluaciones acumulativas	55	76	71

^a Las evaluaciones acumulativas también suelen tener elementos formativos, y las evaluaciones de efectos también pueden examinar cuestiones relativas a los productos. En el presente cuadro se indica únicamente la finalidad principal de estas evaluaciones.

Indicador 4: Calidad de los informes de evaluación del UNICEF

47. Las calificaciones de la calidad han apuntado los últimos años a una tendencia positiva que persistió en 2014 (véase el cuadro 3). Los datos de 2014 ponen de manifiesto el máximo nivel obtenido de calificaciones satisfactorias o excelentes y el mínimo nivel obtenido de calificaciones poco satisfactorias. Se trata del tercer año consecutivo de resultados excelentes. Los calificadores del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación detectaron en 2014 un resultado positivo en particular: un 88% de los informes de evaluación colgados iban acompañados de un mandato, frente al 57% registrado en años anteriores. Ello eleva la precisión de

las calificaciones y favorece la función del Sistema en cuanto a gestión de conocimientos mediante el intercambio de instrumentos con oficinas que estudian evaluaciones centradas en un tema semejante.

Cuadro 3
Calidad de las evaluaciones realizadas, 2009-2014

<i>Calificación de la calidad</i>	<i>2009</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
Confiable para proceder (<i>buena o excelente</i>)	36	62	74
Casi confiable para proceder (<i>casi satisfactoria</i>) ^a	34	30	23
Poco satisfactoria	30	8	3

^a Se seleccionó la categoría “Casi confiable para proceder” cuando, pese a que el contenido del informe parecía exacto y la evaluación se había tramitado correctamente, se observaban deficiencias que impedían confiar plenamente en ella. El problema solía residir en la insuficiencia de las descripciones incluidas en el informe o en las deficiencias en una parte reducida de la labor dentro de un enfoque por lo general positivo.

48. La calificación global de la calidad es una síntesis de numerosas calificaciones específicas. Dos de ellas (la participación de interesados y los derechos humanos/el género/la equidad) son indicadores precisos del grado de incorporación de los compromisos institucionales (véase el cuadro 4). En 2014 se observó en ambas un salto cualitativo.

49. En el marco de un análisis más matizado de la inclusión adecuada de la dimensión del género en la evaluación, el UNICEF realiza anualmente un examen del contenido de la evaluación a partir de las normas del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. Más de un cuarto de los informes de evaluación del UNICEF cumplía (14%) o superaba (13%) los requisitos, mientras que un 45% se acercaba al cumplimiento sin llegar a él y un 28% los incumplía. Aunque no se trata de una situación ideal, cabe hablar de una mejora importante con respecto a los porcentajes de 2013, cuando un 5% cumplía los requisitos, un 60% se acercaba al cumplimiento y un 35% los incumplía.

Cuadro 4
Incorporación en las evaluaciones realizadas de énfasis institucional sobre determinados temas, 2010-2014

<i>Énfasis institucional^a</i>	<i>Porcentaje de informes que obtienen una calificación de bueno o excelente</i>		
	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
Incorporación adecuada de las cuestiones relativas a los derechos humanos, el género y la equidad	18	44	60
Participación de todos los interesados con arreglo a sus capacidades e intereses	40	48	66
Descripción de cuestiones y consideraciones éticas y de las	10	32	49

<i>Énfasis institucional^a</i>	<i>Porcentaje de informes que obtienen una calificación de bueno o excelente</i>		
	<i>2010</i>	<i>2012</i>	<i>2014</i>
salvaguardas éticas apropiadas			

^a Extraído de algunos de los elementos analizados en cada uno de los informes sobre la base de las normas de calidad del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas aplicables a las evaluaciones.

50. El UNICEF se comprometió en anteriores informes a prestar más atención mediante diversas iniciativas a la gestión de cuestiones éticas en sus funciones de reunión de pruebas, como la evaluación y la investigación. La labor preparatoria realizada en 2014 culminó con la publicación en 2015 de orientación sobre la salvaguarda de la ética en la evaluación y la investigación y las funciones conexas. Parece ser que las oficinas del UNICEF entendieron las deliberaciones sobre ética y la certeza derivada de un mayor grado de supervisión. Aunque el nivel de 2014, del 49%, no llega a ser satisfactorio, representa una importante mejora con respecto a las cifras de 2010 y 2012. Seguirá siendo objeto de atención.

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

51. La utilidad es un principio de evaluación fundamental. Como la calidad de la evaluación ha mejorado, hay razones válidas para aprovechar el tiempo y los fondos invertidos en las evaluaciones haciendo un uso eficaz de los resultados. La respuesta de la administración traduce las recomendaciones de las evaluaciones en medidas concertadas. La política de evaluación revisada del UNICEF obliga a preparar una respuesta de la administración para cada evaluación. El sistema de respuesta de la administración a las evaluaciones (integrado por una base de datos, orientación, capacitación, supervisión, etc.) se puso en marcha en 2009 con ánimo de fortalecer la utilización de las evaluaciones aclarando la rendición de cuentas de la administración y el seguimiento de las recomendaciones aceptadas. Las fases esenciales son dos: a) respuesta inicial, en la que se indica el conjunto completo de compromisos de las oficinas en relación con las recomendaciones de la evaluación, y b) información actualizada posteriormente con respecto a las medidas efectivas adoptadas en un plazo de 12 meses para la aplicación de la respuesta. Se persigue el objetivo de cumplir plenamente el 95% de los compromisos, en el entendimiento de que el cumplimiento pleno tal vez resulte imposible en algunos casos.

52. La tasa de incorporación de las respuestas iniciales en la base de datos disminuyó de un 92% en 2013 a un 81% en 2014, aunque seguía muy por encima de la tasa de referencia de 2009, del 10%. La aplicación de las medidas acordadas, tanto de las ya terminadas como de las que siguen en curso, con respecto a las evaluaciones de 2014 era del 76% a fines de 2015 y va camino de alcanzar los niveles observados en años anteriores del 86% de evaluaciones terminadas y en curso al cabo de uno o dos años. Sin embargo, esta tendencia positiva general se solapa con otra distinta. A lo largo de los últimos cuatro años cerca del 31% de las medidas acordadas seguía figurando como “En progreso” al cabo de, como mínimo, dos años desde que se realizó la evaluación. Otro 14% se había cancelado (2%) o nunca se había puesto en marcha (12%). Así pues, en total cerca de un 45% de los compromisos con las respuestas de la administración no figura como cumplido

dentro del plazo establecido para ello, lo cual constituye un caso de desempeño deficiente.

53. Para entender a qué obedecen estas cifras, la Oficina de Evaluación encargó un examen a un equipo externo de consultores. El examen se inició a fines de 2015 para determinar si las respuestas de la administración a las evaluaciones atendían las necesidades del UNICEF y, en concreto, para examinar el correspondiente sistema, sus beneficios generales y los aspectos que podían mejorarse.

54. De los resultados del examen en curso se desprende que, por lo general, la orientación sobre el sistema de respuesta de la administración a las evaluaciones es clara, adecuada y concordante con la política de evaluación revisada del UNICEF. Las virtudes generales del proceso de respuesta se cifran en el apoyo prestado a los procesos de rendición de cuentas, transparencia y supervisión. No obstante, parece ser que el sistema de rastreo de las respuestas de la administración a las evaluaciones no refleja plenamente la totalidad de las medidas emprendidas para dar cumplimiento a las recomendaciones de las evaluaciones. Muchos funcionarios del UNICEF creen que las respuestas de la administración a las evaluaciones contribuyen a mejorar la planificación y la adopción de decisiones, pero son menos los que opinan que estas respuestas contribuyen a ampliar el intercambio de conocimientos. Aunque el sistema del UNICEF de respuesta de la administración a las evaluaciones se asemeja al de las organizaciones utilizadas como base de comparación, el proceso mejoraría en general si fuera mayor la claridad en relación con las funciones y responsabilidades; si recibiera más apoyo; si se aportaran pruebas con fines de validación; y si los asociados intervinieran más. En el examen también se recomienda que se supervise más el cumplimiento de los requisitos.

55. Como ocurre con el examen del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación, la Oficina de Evaluación cree que el examen del sistema de respuesta de la administración ha sido pertinente y útil. Se preparará una respuesta de la administración al examen al término de consultas mantenidas con otras oficinas, y las medidas que se adopten en atención a las recomendaciones aceptadas se comunicarán en su debido momento a la Junta Ejecutiva.

Indicador 6: Gasto institucional en evaluación

56. El gasto institucional en evaluación se comunicó anualmente a la Junta Ejecutiva hasta 2011, cuando, a raíz de cambios en los sistemas de gestión financiera del UNICEF, los datos dejaron de ser comparables. Sin embargo, desde 2014, tras la adopción del sistema VISION de gestión financiera, ha vuelto a ser posible presentar información sobre este indicador. En 2015 los datos de VISION demostraron que, en total, se habían gastado o comprometido en el UNICEF 29,2 millones de dólares destinados a actividades de evaluación, frente a un gasto total en programas de 4.505 millones de dólares. La cifra contrasta con los gastos en evaluación de 2014, que ascendieron a 18,9 millones de dólares.

57. Los datos de 2015 vienen a indicar que se dedicó a evaluación el 0,65% del gasto del presupuesto por programas del UNICEF, lo cual representa un aumento del 30% con respecto a la proporción del 0,5% registrada el año anterior y es indicio de un notable avance en dirección al objetivo de política de elevar los gastos en evaluación a un mínimo del 1% del gasto total en programas. No obstante, atendiendo a la meta de la política, el UNICEF no gasta lo suficiente en evaluación. De las siete regiones una ha superado el umbral del 1% (América Latina y el Caribe, con un 1,2%), mientras que se registraron en otras regiones los niveles de gasto más

bajos, del 0,1% y del 0,2%. El gasto en evaluación de la sede, que llegó al 2%, se vio impulsado en cierta medida por la reasignación, de las regiones a la sede, de fondos destinados a la evaluación de grandes emergencias.

VI. La función de evaluación en el UNICEF: recursos humanos

58. Para que una evaluación sea eficaz se supone que debe contar con una dotación de recursos adecuada. En la presente sección, para dar cuenta de la evolución de las tendencias se compara la información sobre los recursos humanos disponibles para la función de evaluación en 2015 con datos de referencia de una antigüedad mínima de dos años.

59. A diciembre de 2015, existían cargos del Cuadro Orgánico que incluían el término “evaluación” en la denominación de sus puestos en 106 oficinas en los países, frente a 100 en 2013 y 85 en 2008. Dichos puestos también existían en las siete oficinas regionales y en las cuatro sedes (Nueva York, Ginebra, Copenhague y Florencia). En el cuadro 5 se reflejan los cambios en el número de especialistas en evaluación entre 2008 y 2015, con un importante desglose para los puestos de categoría 3 o superior¹². Más del 64% del total de puestos de evaluación estaba ocupado por funcionarios internacionales del Cuadro Orgánico.

Cuadro 5

Aumento del número de especialistas en evaluación del UNICEF en el período 2008-2015

	3/2008	12/2013	12/2015	Crecimiento 2013-2015	Crecimiento 2008-2015
Especialistas en evaluación internacionales de categoría 3 o superior	50	95	118	+24%	+136%
Especialistas en evaluación nacionales de categoría 3 o superior	40	63	66	+5%	+65%
Especialistas en evaluación de categoría 3 o superior (total)	90	158	184	+16%	+104%
Especialistas en evaluación de las categorías 1 o 2	NC	90	95	+6%	NA
Porcentaje de especialistas en evaluación en oficinas sobre el terreno	84%	90%	94%	+4%	+12%
Porcentaje de mujeres especialistas en evaluación de categoría 3 o superior	42%	50%	48%	-4%	+14%
Porcentaje de mujeres especialistas en evaluación de las categorías 1 o 2	NC	40	36%	-10%	NC

Fuente: Datos de la División de Recursos Humanos correspondientes a diversos años.

NC = Datos no comunicados.

¹² La categoría 3 es la categoría mínima deseada que garantiza una amplia competencia en el ámbito de la evaluación, pero no es necesario que los puestos pertenezcan a esa categoría o a una categoría superior.

60. Los últimos dos años se han intensificado las tendencias positivas que venían registrándose desde 2008. El aumento en un 24% de los puestos de categoría superior está contribuyendo a que el UNICEF cumpla su compromiso institucional de aumentar las competencias dedicadas a la evaluación y ofrezca oportunidades de desarrollo profesional en este ámbito. El objetivo de paridad de los géneros casi se ha alcanzado en los puestos de categoría superior y ya se ha cumplido en el grupo de funcionarios internacionales del Cuadro Orgánico de las categorías 1 y 2. El UNICEF, que también ha aprovechado el talento de expertos de países industrializados y países en que se ejecutan programas, ha alcanzado el equilibrio en la plantilla internacional del Cuadro Orgánico (65 funcionarios de países industrializados y 64 de países en que se ejecutan programas). Los 140 oficiales nacionales proceden de países en que se ejecutan programas¹³.

61. Se considera que la incorporación a esta función de personal de la categoría 3 o superior garantiza indirectamente la capacidad necesaria para realizar evaluaciones de calidad. Las oficinas en las que existían tales puestos aumentaron hasta la cifra de 84 en 2015, frente a 78 en 2013 y 53 en 2008. Otras 24 oficinas disponían de personal de evaluación exclusivamente de categoría 1 o 2. Cerca del 20% de las oficinas en los países carecían de personal especializado en evaluación.

62. El aumento del número de puestos (24%) a lo largo del bienio sobrepasó con creces el aumento del número de oficinas en las que existían dichos puestos (8%). Esta diferencia se debe principalmente al hecho de que las oficinas en los países provistas de más recursos han aumentado la plantilla de personal especializado en supervisión y evaluación. Tenían tres o más expertos en evaluación 31 oficinas que iban de muy grandes (como Etiopía y la India) a oficinas de tamaño reducido (como Bolivia y Filipinas). El compromiso asumido en el UNICEF con la meta de facilitar asistencia humanitaria se advierte en las numerosas oficinas en países afectados por emergencias que han invertido en tres o más funcionarios especializados en supervisión y evaluación (como Liberia, la República Árabe Siria, Sudán del Sur y el Yemen). Además, no menos del 25% de los puestos de evaluación del UNICEF están ubicados en lugares de destino con condiciones de vida difíciles, tanto de categoría D (10% de los puestos de supervisión y evaluación) como en lugares de destino con condiciones de vida difíciles extremas, de categoría E (16%).

63. Por otro lado, quedaron ocupados dos puestos de evaluación de categoría 3 mediante la Iniciativa de Talentos Nuevos y Emergentes administrada centralmente, con lo cual asciende a 19 el número total de puestos de supervisión y evaluación cubiertos mediante la Iniciativa en el curso de siete años. Siete de los 12 jóvenes profesionales cuyo nombramiento inicial de dos años ha terminado han pasado a ocupar plazas a tiempo completo en oficinas en países, lo cual cumple el objetivo de impulsar el paso a plazas financiadas con cargo al presupuesto ordinario.

64. El UNICEF siguió supervisando el grado de dedicación a la función de evaluación. En 2015 más del 90% de los funcionarios con responsabilidad en este ámbito desempeñó una segunda función (véase el cuadro 6). El porcentaje de funcionarios que desempeñó una tercera función profesional aumentó un poco, principalmente porque las oficinas de mayor tamaño agregaron oficiales de supervisión y evaluación de las categorías 1 y 2 radicados en suboficinas para prestar apoyo a actividades de supervisión de programas y otras actividades de

¹³ Las expresiones “industrializado” y “en que se ejecutan programas” forman parte de la nomenclatura oficial empleada por el UNICEF para clasificar países.

supervisión, en particular dentro del Sistema de Supervisión de Resultados para la Equidad.

Cuadro 6

Combinaciones de funciones profesionales relacionadas con la evaluación correspondientes al período 2013-2015^a

<i>Número de funciones por denominación del puesto</i>	<i>Combinaciones observadas en la categoría 3 o superior</i>	<i>Porcentaje (número) en 2013</i>	<i>Porcentaje (número) en 2015</i>	<i>Cambio registrado en el período 2013-2015</i>
1	Evaluación	9% (15)	9% (16)	0%
2	Supervisión y evaluación Planificación y evaluación Investigación y evaluación	68% (106)	65% (120)	-5%
3	Planificación, supervisión y evaluación Política social, supervisión y evaluación	23% (37)	26% (48)	+13%

Fuente: Datos de la División de Recursos Humanos correspondientes a 2014 y 2016.

^a Para mantener la coherencia con informes anteriores, los datos se refieren solo a los puestos de categoría 3 o superior.

65. Aumentando el apoyo prestado a múltiples funciones de reunión de pruebas se fortalece el programa del UNICEF en su totalidad, pero también puede mermarse la atención prestada a la evaluación. En encuestas periódicas anteriores quedó determinado que un oficial de supervisión y evaluación dedica a la evaluación cerca del 15% de su tiempo. Una encuesta de 2015 sobre oficiales de ese tipo de dos regiones constituye la medición más reciente de la distribución del tiempo. En ella queda confirmado que el tiempo y la atención del personal de supervisión y evaluación son un recurso escaso sujeto a una demanda intensa y que el tiempo dedicado a la evaluación en estas regiones, que ronda el 10%, es inferior a lo estimado con anterioridad.

Cuadro 7

Distribución estimada del tiempo del personal de supervisión y evaluación

<i>Tareas del Oficial de Supervisión y Evaluación</i>	<i>Porcentaje del tiempo dedicado</i>		
	<i>ECO/CIS^a</i>	<i>ALC^b</i>	<i>Media</i>
<i>Teniendo en cuenta su desempeño a lo largo de los últimos seis meses, distribuya el porcentaje de su tiempo correspondiente a cada una de estas tareas.</i>			
Supervisión de la situación (estudios, encuestas, análisis de la situación)	23	27	25
Apoyo a la función de planificación/Dependencia de Planificación	16	16	16
Análisis y difusión de datos	14	13	13,5
Supervisión de programas del UNICEF (categoría 1/categoría 2)	11	14	12,5
Apoyo al fortalecimiento de la capacidad del sistema nacional de estadística	12	^c	–
Evaluación	10	10	10
Políticas sociales	10	11	10,5
Otras	4	9	6,5

^a Europa Central y Oriental y Comunidad de Estados Independientes.

^b América Latina y el Caribe.

^c La encuesta de América Latina y el Caribe no daba esta opción. Es probable que la labor correspondiente a esta tarea aparezca reflejada en la “otra” cifra.

66. La capacitación y el apoyo al personal son aspectos importantes. En 2013 se puso en marcha un programa interno de aprendizaje electrónico destinado a fortalecer la capacidad práctica de las oficinas del UNICEF en los países para gestionar las evaluaciones con eficacia. Los miembros del personal que completan el curso con resultados satisfactorios obtienen un certificado. En total, 296 personas asistieron al curso de aprendizaje electrónico titulado “Evaluación en contextos humanitarios” y siete asistieron a otro más reciente, titulado “Introducción a la función de evaluación descentralizada en el UNICEF”. Acabado el curso, se invita a especialistas en supervisión y evaluación a presentar y ejecutar un plan de aplicación de los conocimientos adquiridos con miras a obtener un certificado avanzado.

67. Ya se ha señalado en el presente informe que la labor humanitaria llevada a cabo por el UNICEF, especialmente en respuesta a emergencias de nivel 1 y 2, no ha sido objeto de suficiente evaluación en comparación con la escala en aumento de la programación humanitaria. Ante ello, el UNICEF ha puesto en marcha una iniciativa de fortalecimiento de su capacidad de idear, gestionar y utilizar evaluaciones de la acción humanitaria. La iniciativa consta de una serie de talleres de capacitación y orientación técnica destinados a directores de evaluaciones y sus asociados gubernamentales y de la sociedad civil e impartidos en momentos decisivos del ciclo de evaluación. La capacitación, que está dirigida por la Oficina de Evaluación, va ligada a la realización de evaluaciones concretas que sirven de estudios monográficos durante el curso.

68. En 2015 se impartieron talleres en tres regiones y se pusieron en marcha 12 evaluaciones. La iniciativa se ampliará a otras dos regiones en 2016. Con ello se pretende no solo crear capacidad para realizar evaluaciones de la acción humanitaria, sino también, en virtud de la ultimación de las evaluaciones en curso, contribuir a la acumulación de conocimientos y el aprendizaje en el UNICEF y entre sus asociados con respecto a la acción humanitaria a la que la organización presta apoyo.

69. La Oficina de Evaluación sigue ajustando su estructura en función de la rendición de cuentas que le incumbe de conformidad con el Plan Estratégico. En 2014 y 2015 se consolidó la función de dirección y se reforzó la plantilla que se ocupa de las evaluaciones temáticas. A fines de 2015 la Oficina de Evaluación contaba con especialistas de evaluación de categoría 4 o 5 en las siguientes materias: dos plazas de especialista en emergencias y una en salud/VIH/SIDA/nutrición, educación, educación preescolar, agua, saneamiento e higiene (Agua, Saneamiento e Higiene para Todos) y eficacia institucional. El grupo de funcionarios de categoría 3 consta actualmente de tres expertos contratados a títulos de personal temporario y un experto incorporado en el marco de la Iniciativa de Talentos Nuevos y Emergentes. Los puestos de especialistas en salud, Agua, Saneamiento e Higiene para Todos y educación preescolar, así como los de la Iniciativa de Talentos Nuevos y Emergentes, se crearon los dos últimos años. La sección encargada de supervisar el desarrollo de la capacidad de evaluación y la gestión de los conocimientos consta de una plaza de categoría 5 y otra de categoría 3, ambas financiadas con cargo a recursos básicos. Además del cuadro de expertos en evaluación, la Oficina cuenta con tres plazas del Cuadro de Servicios Generales y dos plazas directivas (un Asesor Superior de categoría P-5 y un Director de categoría D-2).

VII. Fortalecimiento de la evaluación en el UNICEF: evaluaciones influyentes

A. Uso de las evaluaciones con fines de adopción de decisiones, aprendizaje y promoción de políticas

70. En el UNICEF las evaluaciones se realizan a escala mundial y de forma descentralizada para obtener pruebas fiables que sirvan de base a las decisiones adoptadas por la organización y por sus asociados y partes interesadas y fundamenten con solidez la promoción y la reforma de las políticas. El valor de los resultados de las evaluaciones será limitado si los asociados y beneficiarios del UNICEF no los aceptan y entienden y si no van acompañados de recomendaciones inteligentes y no desembocan en una respuesta de la administración en relación con la cual se adopten medidas exhaustivas y oportunas. La Junta Ejecutiva ha pedido que se preste mayor atención a estos asuntos¹⁴.

71. El uso de las pruebas generadas por evaluaciones es un factor importante no solo cuando se comunican los resultados de la evaluación sino también a lo largo de todo su ciclo, desde la planificación y el diseño de las actividades de evaluación hasta la ejecución y la presentación de informes. La “influencia de la evaluación” es una manera de plantearse el posible efecto de una evaluación por lo que se refiere a mejoras en el desempeño y la programación y a la eficacia con que se promueven mejores políticas. Los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el grado de influencia de una evaluación consisten en determinar si las partes interesadas aceptan las conclusiones, si la evaluación induce a las partes interesadas a adoptar medidas y si tiene un efecto inmediato o diferido, tanto directo como indirecto. Otros aspectos se refieren al uso que se hizo de la evaluación para respaldar decisiones de política o mejorar la planificación y la programación y la aplicación, incluidas mejoras en la ejecución de los programas y la prestación de mayor atención a prioridades como la equidad, la igualdad de género y la inclusión social. En la siguiente sección del informe se examina la influencia de las evaluaciones a partir de ejemplos recientes observados en oficinas del UNICEF, regionales y en los países.

B. Análisis de algunas evaluaciones influyentes en el ámbito regional y de los países

72. En la presente sección del informe se ponen de manifiesto las maneras en que diversas evaluaciones han fundamentado y, en cierta medida, conformado la adopción de decisiones, el aprendizaje y la promoción de políticas, por lo que cabe considerarlas evaluaciones influyentes¹⁵.

¹⁴ Por ejemplo, en la decisión 2013/13.

¹⁵ Las evaluaciones que siguen se realizaron en el Afganistán, Bangladesh, la India, Jordania, el Líbano, Malasia, el Pakistán, la República Árabe Siria, la República del Congo, Viet Nam y el Estado de Palestina: evaluación formativa de Let Us Learn (LUL), 2014 (Afganistán); evaluación del posicionamiento estratégico del UNICEF en Bangladesh, 2015 (Bangladesh); evaluación de la promoción de los derechos de los niños a la protección y la educación en Gujarat, Rajastán y Maharashtra, 2015 (India); evaluación de la respuesta del UNICEF de apoyo psicosocial de emergencia a los niños sirios en Jordania, 2015 (Jordania); evaluación de la

73. Varias evaluaciones influyeron en los enfoques de programación adoptados por el UNICEF o sus organizaciones asociadas. Por ejemplo, como consecuencia de la evaluación de las actividades piloto sobre desarrollo del niño en la primera infancia, la oficina del UNICEF en Jordania se propone implantar un módulo de “*makani* (espacios adaptados a los niños) y desarrollo del niño en la primera infancia” en zonas urbanas donde todavía no se prestan servicios de este tipo. La evaluación de un programa ejecutado en varios países de la región del Oriente Medio y Norte de África en torno a adolescentes palestinos entendidos como agentes del cambio ha servido a las partes interesadas de base para fundamentar sus decisiones y para reorientar los enfoques prácticos en el ámbito de la participación de adolescentes y jóvenes. También fortaleció la programación del UNICEF centrada en adolescentes en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y el Estado de Palestina. Mediante la evaluación del programa “Let Us Learn” del Afganistán se demostró que los enfoques de educación innovadores de ámbito comunitario ofrecen a los niños sin escolarizar y las adolescentes oportunidades de terminar sus estudios. En Bangladesh una evaluación del posicionamiento estratégico del UNICEF en el país sirve de base a la preparación del próximo programa en el país, que, a la vez que mantiene un enfoque sólido en materia de prestación de servicios, se centrará con mayor insistencia en el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres, así como en actividades sobre políticas y promoción de carácter más preliminar.

74. En Bangladesh la evaluación puso de manifiesto la utilidad de emplear el marco del ciclo vital para incrementar la colaboración intersectorial entre programas. Asimismo, en la India la evaluación de los derechos de los niños a la protección y la educación dejó claro que el “enfoque de convergencia” (la armonización de varios sectores para prestar apoyo mutuamente complementario a zonas o grupos) beneficiaría a las estrategias en materia de trabajo de menores y derechos del niño. Las recomendaciones se incorporaron en la estrategia sobre trabajo de menores de la oficina en el país, actualmente en curso de preparación, y sirvieron de base a la programación del UNICEF en Jammu y Cachemira, en particular por lo que se refiere a la colaboración con los departamentos gubernamentales de educación, justicia y policía. En el Pakistán, gracias a la evaluación del Programa del UNICEF de Saneamiento a Escala se logró incorporar en la implantación del programa una teoría del cambio clara y definir con precisión una serie de vías orientadas al cambio en entornos urbanos y rurales.

75. Varias evaluaciones influyeron en las políticas a escala central o descentralizada. En Malasia la evaluación de la atención prestada a la equidad en el programa en Malasia sirvió para mejorar a escala nacional, regional y mundial las relaciones de asociación con los principales interesados y su participación, lo cual quedó reflejado en el programa en el país. Por último, las conclusiones y recomendaciones de la evaluación de varios países de la región del Oriente Medio y

atención prestada a la equidad en el programa en Malasia, 2015 (Malasia); evaluación del Programa del UNICEF de Saneamiento a Escala en el Pakistán, fase I (2013-14), 2014 (Pakistán); evaluación del programa dirigido a mejorar la calidad de vida de las poblaciones indígenas de la República del Congo, 2015 (República del Congo); evaluación del programa de educación bilingüe basado en la lengua materna impartido en Viet Nam con apoyo del UNICEF por el Ministerio de Educación y Formación 2006-2014, 2015 (Viet Nam); y evaluación de las fases III y IV del programa Adolescentes palestinos, agentes del cambio positivo: hacia un entorno que promueva la paz y la reconciliación, 2015 (programa ejecutado en varios países: Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y el Estado de Palestina). Lista disponible en www.unicef.org/evaluation/index_90792.html.

Norte de África han influido en la labor realizada por el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente en pro de adolescentes y jóvenes de Jordania, el Líbano y la República Árabe Siria.

76. Varias evaluaciones han contribuido a orientar la ampliación de programas. En Jordania el UNICEF ha seguido avanzando en la ampliación de los espacios adaptados a los niños en el marco de un programa para asentamientos informales de tiendas de campaña a fin de beneficiar a más niños, en particular a los vulnerables. En Viet Nam, tras la evaluación del programa de educación bilingüe basado en la lengua materna, las autoridades provinciales han hecho uso de recursos propios para aplicar e institucionalizar en mayor medida el enfoque de educación bilingüe.

77. Otras evaluaciones pusieron de manifiesto la importancia de la equidad. El enfoque de *makani* adoptado en asentamientos informales de tiendas de campaña de Jordania beneficiará a niños vulnerables que normalmente carecen de acceso a espacios del UNICEF. En el Afganistán el UNICEF orientó su labor al logro de la equidad en la educación ofreciendo oportunidades de enseñanza a los niños más marginados, especialmente a niñas. La evaluación promovió la idea de un programa de mayor tamaño que contribuyera a subsanar no solo la inequidad en el ámbito de la educación, sino también la desigualdad social y económica. En la República del Congo la evaluación del programa iba dirigida a generar ideas sobre la manera de mejorar la calidad de vida de las poblaciones indígenas insuficientemente atendidas. En Malasia la evaluación desembocó en la elaboración de estrategias sobre equidad dirigidas a los adolescentes y las niñas a partir de una determinación de las partes interesadas que pueden asumir funciones destacadas de promoción en el ámbito de la equidad. La fase de investigación de la evaluación coincidió con deliberaciones sobre el programa en el país mantenidas con destacados asociados. Ello contribuyó a dar mayor visibilidad al temario centrado en la equidad, especialmente en los ministerios gubernamentales, en aras de iniciativas favorables a grupos vulnerables, incluidos los niños con discapacidad, los migrantes y los niños apátridas.

78. Estos ejemplos sirven de indicación somera de los tipos de influencias y estímulos positivos que pueden ejercer las evaluaciones en una amplia gama de casos. La dificultad sigue estribando en medir y supervisar esa influencia de forma más completa y coherente, lo cual es importante para que el UNICEF obtenga la máxima utilidad y los máximos beneficios posibles de su labor de evaluación. El examen en curso del sistema de respuesta de la administración arroja cierta luz en este ámbito, pero hace falta seguir trabajando para documentar y analizar el papel y la influencia de la evaluación, especialmente en el contexto en evolución del desarrollo instaurado por la Agenda 2030. La evaluación presenta posibilidades de intensificar, orientar y acelerar los progresos en la consecución de los objetivos mundiales, pero conviene entender con más claridad qué procesos de evaluación resultan más útiles y de qué manera puede mejorarse la contribución de las pruebas de las evaluaciones a los progresos mundiales a favor de los niños.

VIII. Conclusión: dificultades y perspectivas

79. En el presente informe se han expuesto los constantes progresos realizados en el fortalecimiento de aspectos fundamentales de la función de evaluación en el UNICEF, medidos a través de indicadores del Sistema Mundial de Supervisión de

los Informes de Evaluación e información de otro tipo. También se ha observado una intensificación en la labor destinada a promover la coherencia de los enfoques y prácticas de evaluación, en particular por conducto del UNEG y la dinámica iniciativa EvalPartners.

80. Sin embargo, también se ha puesto de manifiesto la rápida evolución del contexto del desarrollo, así como las dificultades que deben superarse para avanzar con diligencia en la consecución de la Agenda 2030. Serán necesarios muchos cambios para que, como subraya el Secretario General, la evaluación desempeñe en todas partes y a todos los niveles un cometido clave en la aplicación de la nueva agenda para el desarrollo. Al respecto, es fundamental la reorientación hacia evaluaciones dirigidas por los países y el fortalecimiento de los sistemas y capacidades nacionales de evaluación. A la vez debe hallarse la manera más indicada de aprovechar al máximo las pruebas de las evaluaciones en el marco más amplio de la generación y el uso de datos, información y conocimientos. A escala mundial serán precisos conocimientos especializados y recursos adecuados para permitir una utilización eficaz de los conocimientos y así dar salida al potencial de la siguiente generación de niños de todo el planeta en aras de un mundo más próspero y pacífico.

IX. Proyecto de decisión

81. La Junta Ejecutiva

Toma nota del informe anual de 2015 sobre la función de evaluación en el UNICEF (E/ICEF/2016/11).
