



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
19 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2013

18 a 21 de junio de 2013

Tema 8 del programa provisional*

Informe anual sobre la función de evaluación y las principales evaluaciones

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 de la evaluación en el mundo y la situación actual de la función de evaluación en el UNICEF, como también sobre el progreso alcanzado en el fortalecimiento de la función de evaluación descentralizada.

En la sección VIII figura un proyecto de decisión.

* E/ICEF/2013/10.



I. Introducción

1. La evaluación en el UNICEF está al servicio de los objetivos de la organización que consisten en proteger y promover los derechos de los niños, atender sus necesidades y prestarles la ayuda que requieren para alcanzar todo su potencial durante su desarrollo normal y también en épocas de crisis. La evaluación promueve el aprendizaje institucional, la rendición de cuentas y la transparencia, con miras a fortalecer el desempeño y producir mejores resultados en beneficio de los niños. Respalda el proceso de toma de decisiones y la promoción al proporcionar datos fiables de la aplicación y los resultados de las políticas, programas e iniciativas de la organización.

2. En el presente informe se describe el desempeño de la función de evaluación en el UNICEF en 2012. En los últimos años, el informe anual al respecto también contenía observaciones acerca de las evaluaciones más importantes concluidas en el período correspondiente. Dado que la Junta Ejecutiva desea que las evaluaciones recientes sean objeto de un análisis temático más profundo, ha solicitado que por separado se presente un informe sobre este aspecto. En consecuencia, mientras que en el presente informe se describe a grandes rasgos la situación de la función de evaluación en 2012, en un informe complementario (E/ICEF/2013/15) se proporciona una síntesis temática de las evaluaciones recientes de la acción humanitaria del UNICEF.

3. La función de evaluación en el UNICEF se realiza con arreglo a la política de evaluación aprobada por la Junta Ejecutiva en 2008. En los últimos años ha ocurrido una transformación tanto en la organización como en el panorama del desarrollo en general. Se prevé que se seguirán produciendo cambios dentro del UNICEF, donde en la actualidad se prepara un nuevo plan estratégico de mediano plazo, y en otros ámbitos, cuando se empiezan a formular objetivos de desarrollo sostenible para orientar las actividades de desarrollo en el futuro como también la transformación del programa humanitario para asegurar una respuesta más firme. En este entorno en evolución, la Junta Ejecutiva ha solicitado al UNICEF que ponga al día la política de evaluación. La política de evaluación revisada (E/ICEF/2013/14) se ha presentado a la Junta Ejecutiva para su examen.

4. El presente informe versa sobre los elementos principales de la función de evaluación en el UNICEF. Se esboza la labor de la organización en apoyo de las actividades de evaluación a nivel mundial, en particular las de carácter interinstitucional dentro del sistema de las Naciones Unidas; se presta especial atención al desempeño de la función de evaluación dentro del UNICEF, comparándola con un conjunto de indicadores clave; y se presentan observaciones sobre los recursos humanos y financieros asignados a la evaluación. En el informe también se describen a grandes rasgos las medidas adoptadas para fortalecer la función de evaluación en el UNICEF, y se informa acerca de las iniciativas encaminadas a fortalecer asimismo la capacidad de evaluación a nivel nacional y mundial. Después de las observaciones finales, se presenta a la Junta Ejecutiva un proyecto de decisión para su examen.

II. Apoyo prestado a las actividades de evaluación a nivel mundial

5. El UNICEF realiza una cantidad considerable de actividades de evaluación a nivel mundial, en gran parte en apoyo de la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas en general. Estas actividades se pueden clasificar en tres esferas principales: a) grupos de trabajo y reuniones que generan, difunden y armonizan conocimientos técnicos y buenas prácticas; b) evaluaciones interinstitucionales y conjuntas e iniciativas conexas; y c) procesos generales de liderazgo y gobernanza. Esta labor se realiza principalmente en coordinación con el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) o por su conducto, como también a través del Comité Permanente entre Organismos. En esta sección se reseñan las actividades realizadas a nivel mundial y sus consecuencias para el futuro.

Armonización de los conocimientos técnicos y las buenas prácticas

6. Desde su establecimiento, el UNEG ha organizado grupos de trabajo técnicos interinstitucionales encargados de formular orientaciones técnicas y normativas que, en conjunto, han llevado a término un importante volumen de trabajo. Durante el último año varios grupos de trabajo en que el UNICEF desempeña un papel destacado realizaron avances:

a) El equipo de tareas sobre la evaluación conjunta colaboró con la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo (UNDOCO) y formuló directrices sobre la preparación de los parámetros de las evaluaciones del Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y para las respuestas de la administración a esas evaluaciones. El equipo de tareas está integrando una carpeta de recursos destinados a la planificación y gestión de las evaluaciones conjuntas, esfera en que cada vez aumenta más el volumen y la complejidad del trabajo. El objetivo es mejorar la calidad y el uso de las evaluaciones del MANUD, ya que en general se reconoce que esas evaluaciones están a la zaga en esos dos aspectos con respecto a las evaluaciones de organismos en concreto.

b) El equipo de tareas sobre el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación compiló un folleto, "Practical tips on how to strengthen national evaluation systems" (consejos prácticos sobre la manera de fortalecer los sistemas nacionales de evaluación), que sirviera de guía tanto al personal técnico como no especializado. Además, el UNICEF y otros organismos de las Naciones Unidas, junto con el UNEG, prestan apoyo a una importante iniciativa de asociación (EvalPartners) destinada a fortalecer la capacidad de evaluación de la sociedad civil (para mayores detalles, véase la sección VI).

c) El equipo de tareas sobre los derechos humanos y la igualdad de género terminó de elaborar directrices sobre la integración de una dimensión de derechos humanos e igualdad de género en las evaluaciones, para subsanar así una deficiencia en la práctica de evaluación en las Naciones Unidas que habían señalado los miembros del UNEG.

d) El equipo de tareas sobre la evaluación de efectos está en vías de formular orientaciones técnicas en este sentido, dirigidas en particular a la labor normativa y el apoyo institucional en las Naciones Unidas. El UNEG organizó la reunión anual de la Red de redes de evaluación de efectos, donde fue posible examinar los últimos avances con los asociados para la evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y de instituciones financieras internacionales.

7. A pesar de que los distintos equipos de tareas, en su mayoría, han alcanzado buenos resultados, hay algunos que están inactivos y en otros es necesario que sus integrantes compartan en mayor grado sus funciones. La utilización y eficacia de los productos del UNEG no han sido objeto de un análisis sistemático. En vista de ello, el UNEG ha encargado una evaluación externa de su labor que sirva de fundamento para la reflexión y la adopción de medidas en 2013. El UNICEF apoya este momento de reflexión esperando que redunde en una reorientación y reactivación de la labor del Grupo.

Evaluaciones interinstitucionales y conjuntas y actividades conexas

8. En comparación con el número habitual, el UNICEF participó en el doble de evaluaciones conjuntas y actividades conexas en 2012, tanto en lo relativo a las actividades de desarrollo como a la acción humanitaria. Entre las evaluaciones conjuntas figuraron las siguientes:

a) *Evaluación de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI)*. El UNICEF y los organismos de cooperación de la UNGEI concluyeron esta importante evaluación destinada a examinar su estructura de gobernanza y componentes administrativos y a determinar los elementos fundamentales que respalden la creación de asociaciones sólidas en favor de la educación de las niñas. Se realizaron estudios de casos nacionales en Egipto, Nepal, Nigeria y Uganda, y en un estudio regional se analizó la asociación de la región de Asia Oriental y el Pacífico. El Comité Asesor Mundial emitió una respuesta conjunta de la administración en nombre de todos los asociados de la UNGEI. En conjunto, la evaluación y la respuesta de la administración sirvieron de base para la nueva dirección estratégica de la UNGEI acordada en una reunión mundial patrocinada por Uganda. El UNICEF aportó su propia respuesta en la que se refirió a las recomendaciones relativas a su función como organismo principal y jefe de la secretaría de la UNGEI.

b) *Evaluación conjunta de los programas conjuntos sobre cuestiones de género en el sistema de las Naciones Unidas*. En esta iniciativa conjunta, encabezada por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), participaron el UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los gobiernos de España y Noruega. En el contexto de la evaluación se examina el valor de los programas conjuntos sobre cuestiones de género para el mejoramiento de la coherencia en el sistema de las Naciones Unidas, con objeto de determinar el grado en que ha aumentado el logro de resultados en los

ámbitos de la igualdad de género y del empoderamiento de la mujer. La evaluación comenzó en 2012 y concluirá a mediados de 2013.

c) *Evaluación conjunta del programa conjunto del UNFPA y el UNICEF sobre la mutilación/ablación genital femenina.* Para esta evaluación, realizada en forma conjunta por el UNICEF y el UNFPA, se ha establecido contacto con las principales contrapartes nacionales a fin de estimar el grado y las circunstancias en que el programa conjunto ha acelerado el abandono de la mutilación/ablación genital femenina en el período 2008-2012. La evaluación, que se tienen previsto concluir en julio de 2013, se centra en 13 países donde se lleva a cabo el programa conjunto. Se han realizado estudios monográficos en profundidad en cuatro países (Burkina Faso, Kenya, Senegal y Sudán).

d) *Estudio interinstitucional acerca del mecanismo de seguimiento y presentación de informes sobre las violaciones graves contra los niños en situaciones de conflicto armado.* Bajo la conducción del UNICEF, en colaboración con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, el estudio colmará una laguna de conocimientos sobre las buenas prácticas relacionadas con el mecanismo de seguimiento y presentación de informes.

9. Las evaluaciones conjuntas interinstitucionales suelen ser más complejas desde el punto de vista de su realización y toman más tiempo que cuando están a cargo de un solo organismo, pero las entidades a las que el UNICEF presta servicio consideran en general que los resultados justifican la inversión. Estas evaluaciones preparadas con cuidado y con buenos recursos siempre han sido de buena calidad. En cambio, las evaluaciones conjuntas interinstitucionales de las respuestas a situaciones de emergencia humanitaria han arrojado resultados desiguales en términos de calidad, a pesar de los grandes esfuerzos de los organismos participantes¹. El UNICEF ha hecho aportaciones clave a la labor interinstitucional que busca revisar distintas metodologías para la elaboración de evaluaciones conjuntas en situaciones humanitarias, incluidas las evaluaciones interinstitucionales en tiempo real, con objeto de mejorar su calidad y utilidad. La participación en las evaluaciones conjuntas –“unidos en la evaluación”– es un mecanismo importante para emprender la evaluación integral de los programas conjuntos, en particular cuando no existen arreglos eficaces sobre evaluación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, con una capacidad de evaluación limitada en las Naciones Unidas, se debe establecer un equilibrio sensato entre las prioridades de la evaluación conjunta y las necesidades de evaluación interna de los organismos respectivos.

Procesos generales de liderazgo y gobernanza

10. En relación con la evaluación, el liderazgo en asuntos interinstitucionales en todo el sistema de las Naciones Unidas está fracturado y los mecanismos de gobernanza son endebles; estas fueron algunas de las conclusiones del examen de los mecanismos de evaluación a nivel de todo el sistema realizado por encargo del

¹ Véase E/ICEF/2013/15.

Vicesecretario General en 2012². El UNEG, como asociación profesional, carece de responsabilidades oficiales dentro del sistema de las Naciones Unidas para dirigir o gestionar las actividades de evaluación, aunque ha servido de foro de coordinación, consulta e intercambio de opiniones entre los especialistas en la materia en las Naciones Unidas.

11. *Evaluación independiente de la iniciativa Unidos en la acción.* El UNEG prestó apoyo consultivo para la realización de este importante estudio sobre la iniciativa Unidos en la acción, en el que se informó a los Estados Miembros acerca de los progresos logrados con la iniciativa “Una ONU”. El UNEG también fue un conducto para proporcionar asesoramiento sobre las cuestiones relacionadas con la evaluación que fueron objeto de estudio durante la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, incluido el examen mencionado más arriba de los mecanismos de evaluación en las Naciones Unidas.

12. El UNEG ha servido como caja de resonancia y fuente de asesoramiento técnico y podría ser una plataforma importante para fomentar la labor de asesoramiento y promoción sobre cuestiones de interés para las Naciones Unidas en lo relativo a la evaluación. Entre las cuestiones apremiantes figuran, por ejemplo, la necesidad de una mayor eficiencia y eficacia y de una mejor relación costo-calidad, aspecto en que la evaluación puede hacer aportaciones importantes, así como la cuestión del fomento de la capacidad de supervisión y evaluación en la oficina del Coordinador Residente y, en un sentido más amplio, en los equipos de las Naciones Unidas en los países para respaldar una evaluación adecuada del desempeño y los resultados de las Naciones Unidas en los países. Por conducto del UNEG, el UNICEF colaborará con otros miembros para habilitar un canal profesional de difusión más claro y vigoroso para las cuestiones relativas a la evaluación.

III. La función de evaluación en el UNICEF: desempeño y resultados

Introducción y panorama general

13. En 2006, el UNICEF presentó a la Junta Ejecutiva el primer informe sobre el desempeño de la función de evaluación, y desde entonces presenta un informe anual. Conforme se han perfeccionado los sistemas de información se han ido agregando más elementos.

14. Mediante un conjunto de seis grupos de indicadores de desempeño se obtiene un panorama general de resultados. En la actualidad hay suficientes datos disponibles para analizar las tendencias³. A partir de esos datos, es posible llegar a cuatro conclusiones principales:

² Angela Bester y Charles Lusthaus, *Comprehensive review of the existing institutional framework for the system-wide evaluation of operational activities for development of the United Nations system. Final Report*, marzo de 2012.

³ En la mayoría de los casos, es posible establecer las tendencias registradas en los últimos tres años. Con respecto a algunas cuestiones, hay datos fiables sobre tendencias que se remontan a un decenio.

a) El número de evaluaciones que se realizan y los temas abarcados han disminuido por debajo del nivel mínimo adecuado en los últimos años; es necesario elevar esas cifras;

b) Las evaluaciones sumativas y de efectos van en descenso en relación con las actividades de evaluación en general. Aunque tal vez se trate de una tendencia temporal vinculada a nuevas iniciativas de programas, el dato puede ser un motivo de preocupación si indica que el UNICEF ha perdido de vista los resultados y efectos;

c) La calidad de las evaluaciones apenas ha mejorado desde mediados del decenio de 2000;

d) El UNICEF ha logrado instaurar una cultura en que las respuestas de la administración a las evaluaciones se proporcionan de manera automática.

Indicador 1: Cobertura de las evaluaciones realizadas y tasa de presentación a la base de datos mundial de evaluación

15. Hasta la introducción de un sistema de supervisión más eficaz hace cuatro años, las oficinas del UNICEF sostenían que realizaban hasta 250 evaluaciones al año. Los informes presentados correspondían a poco más de la mitad de ese total, y muchos llegaban tarde. Rara vez se preparaban respuestas de la administración. Por consiguiente, cuando se estableció el Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación, la Oficina de Evaluación insistió en una mejor capacitación en los principios de evaluación; en la presentación oportuna de los informes de evaluación y de las respuestas de la administración a las bases de datos centrales; y en la publicación de todos los informes de evaluación en el sitio web externo del UNICEF. El Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación permitía la valoración y calificación oportuna de los informes, la presentación de comentarios a las oficinas sobre su calidad y la recopilación de datos sobre desempeño en un tablero de información de gestión.

16. Con estas medidas de desarrollo de la capacidad interna y de supervisión se han obtenido resultados satisfactorios en varios aspectos fundamentales. La tasa de presentación de informes de evaluación a la base de datos mundial de evaluación fue del 98% en 2012 debido a la cooperación estrecha entre la Oficina de Evaluación, las oficinas regionales y los equipos en los países. Por otra parte, en el sitio web del UNICEF el público tiene libre acceso a todos los informes y las evaluaciones de la calidad y puede hacer búsquedas con arreglo a diversos criterios, por ejemplo, por tema, país, región o fecha⁴.

17. Sin embargo, el número de evaluaciones presentadas pasó de 140 en 2010 a 99 en 2011. Es lamentable que 38 oficinas en los países, algunas de las cuales tienen a su cargo la gestión de programas importantes, no hayan realizado al parecer ninguna evaluación en absoluto durante el período 2009-2011. Otras no hicieron más que una o dos, a pesar de que la política de evaluación de 2008 establece la necesidad de evaluar todos los componentes de los programas por lo menos una vez durante el ciclo de programación. Además, aunque su respuesta humanitaria ha aumentado tanto en términos cuantitativos como en recursos, el UNICEF solo ha realizado evaluaciones de 34 de un total de 1.025 situaciones de emergencia a las que

⁴ <http://www.unicef.org/evaldatabase/index.html>.

respondió entre 2009 y 2011. Es importante señalar que la inmensa mayoría de estas situaciones de emergencia han sido de nivel 2 y 3, y que se han dejado en buena parte sin examinar las situaciones de emergencia de nivel 1 que son, con gran diferencia, las más comunes que enfrenta el UNICEF en la esfera de acción humanitaria. Es posible que algunas evaluaciones se hayan llevado a cabo pero que no se hayan presentado a la base de datos central. Sin embargo, si las cifras del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación son correctas, parece que muchas oficinas en los países, y la organización en su conjunto, están desperdiciando la oportunidad de generar conocimientos de importancia crucial para la administración, el aprendizaje y la rendición de cuentas. Hace falta un nuevo indicador de desempeño sobre la cobertura de la función de evaluación, y se necesitan también medios de verificar la exactitud de la información reunida utilizando como referencia este indicador y establecer las razones del escaso número de evaluaciones, donde esa situación persista.

Indicador 2: Distribución por temas

18. Los resultados correspondientes a 2011 muestran que todas las esferas de orientación estratégica quedaron comprendidas en las evaluaciones. En el cuadro 1 *infra* figuran las cifras relativas a la distribución por temas de las evaluaciones.

19. A lo largo del tiempo, puede haber importantes diferencias en el número de evaluaciones de los programas ordinarios del UNICEF en cada sector o esfera prioritaria. La tendencia más notable ha sido la duplicación de la proporción de las evaluaciones multisectoriales, del 12% en 2009 al 25% en 2011. Es probable que esto sea consecuencia de varios cambios: el paso hacia la programación integral para el logro de los objetivos relacionados con la equidad; y las medidas preliminares conducentes a la aplicación de iniciativas normativas (por ejemplo, las transferencias en efectivo) que repercutan en los resultados en varios sectores. Así pues, parece que se trata de un cambio positivo en general. Del mismo modo, la disminución de las evaluaciones del VIH/SIDA al 4% del total en 2011, frente al 10% registrado con anterioridad, denota un gran cambio. La Oficina de Evaluación continuará dando seguimiento a estas tendencias.

Cuadro 1
Distribución por temas de los informes de evaluación, 2011

<i>Tema</i>	<i>Porcentaje*</i>
Asuntos multisectoriales	25
Educación y cuestiones de género	25
Supervivencia y desarrollo del niño	13
Protección de la infancia	10
Promoción de políticas y asociaciones de colaboración	4
VIH/SIDA	4
Temas intersectoriales y desempeño institucional	20
Temas no clasificados	3

* La suma es superior al 100% porque en algunos informes se abarcan varios temas.

Fuente: Informe del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación correspondiente a 2012.

Indicador 3: Tipos de evaluaciones realizadas

20. Las evaluaciones valoran los resultados en diferentes niveles programáticos; de este modo se obtiene un indicio del enfoque institucional. Una clara orientación hacia los resultados, por ejemplo, quedaría demostrada mediante una preferencia por llevar a cabo evaluaciones centradas en los efectos y los resultados, más que en los productos. Los datos correspondientes al período 2009-2011 revelan tendencias contrastantes (véase el cuadro 2). Del lado positivo, las evaluaciones de los productos han pasado del 33% en 2009 al 27% en 2011. Sin embargo, las evaluaciones de los efectos han disminuido aún más, del 43% en 2009 al 27% en 2011. Mientras tanto, las evaluaciones de los resultados han aumentado del 24% en 2009 al 46% en 2011.

Cuadro 2

Tendencias observadas en los tipos de evaluaciones realizadas en 2009-2011

<i>Indicador</i>	<i>2009 (%)</i>	<i>2011 (%)</i>	<i>Dirección de la tendencia</i>
Evaluaciones de productos	33	27	Descendente: según lo previsto
Evaluaciones de efectos	43	27	Descendente: indeseable
Evaluaciones formativas	45	59	Ascendente: ¿causa?
Evaluaciones sumativas	55	41	Descendente: indeseable

21. Es probable que estas tendencias reflejen la evolución de las estrategias institucionales. La mayor atención de que es objeto el fortalecimiento de las capacidades nacionales tal vez explique el aumento de las evaluaciones de los productos, y existe la posibilidad de que el surgimiento de un mayor número de modelos exactos y la disponibilidad más frecuente de datos de estudios permitan que los enfoques de supervisión sean más eficaces que las evaluaciones cuando se trata de las medidas relacionadas con los efectos.

22. Otra tendencia tiene que ver con el momento en que se realiza la evaluación dentro del ciclo de programación. Las evaluaciones formativas, llevadas a cabo en una etapa temprana del ciclo para determinar si la programación avanza conforme a lo previsto y recabar así oportunamente datos para orientar los ajustes, han aumentado en casi un tercio, al pasar del 45% en 2009 al 59% en 2011. En las evaluaciones sumativas, realizadas al final del ciclo de programación, se investigan los resultados acumulados. La proporción de estas evaluaciones ha bajado del 55% en 2009 al 41% en 2011. Puede que el nuevo enfoque de la equidad esté impulsando estos cambios al tratar los directores de los programas de asegurarse de que, mediante las estrategias reestructuradas de los programas, se llega a los grupos más desfavorecidos. Sin embargo, es demasiado pronto para tener certeza de ello y, al combinarse una menor cobertura con una menor cantidad de evaluaciones sumativas, se corre el peligro de que se acentúe la falta de información fáctica sobre los posibles resultados y efectos.

Indicador 4: Calidad de las evaluaciones del UNICEF

23. Es evidente que la calidad de las evaluaciones es un factor importante. Las evaluaciones deben ser de alta calidad para que sus resultados sean fiables y puedan

utilizarse con confianza, y para justificar además la inversión en la función de evaluación.

24. Es preciso señalar que la proporción de los informes de evaluación calificados de buenos o excelentes ha registrado un ligero aumento en los últimos años. Una proporción considerable de esos informes corresponde a la categoría de una evaluación “casi satisfactoria” o “casi confiable para proceder”. En vista del rigor del proceso de calificación, se trata normalmente de informes de evaluación en los que algunos detalles técnicos o lagunas en la información han hecho que la valoración descienda por debajo del nivel requerido para obtener una calificación de “satisfactoria”. En esos casos, no obstante, la evaluación ha sido en general adecuada, ya que las deficiencias observadas no son tanto de fondo sino que tienen que ver más con la forma de presentar la información.

25. Sin embargo, una proporción importante de las evaluaciones corresponde a la categoría de “mala calidad”⁵. En este caso, conviene abordar los resultados de las evaluaciones más recientes del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación desde la perspectiva de las metaevaluaciones anteriores de la calidad de las evaluaciones. Al centrar la atención en las evaluaciones más problemáticas se observan dos tendencias.

26. En primer lugar, el número de evaluaciones del UNICEF calificadas de “mala calidad”, equivalentes en 2011 al 23% del total, representa una mejora con respecto a la cifra de referencia del 33% en el período 2000-2002⁶. Sin embargo, pese a que la cifra de referencia disminuyó a raíz de un importante impulso al fortalecimiento de la capacidad durante 2004-2006, la situación ha cambiado muy poco desde entonces. Parece difícil que, con los mecanismos actuales, se logre reducir el desempeño deficiente más allá del rango actual del 20%-25%. Por lo tanto, en las secciones V y VI se describen a grandes rasgos algunas iniciativas nuevas o reforzadas y se indican algunas medidas que cabría examinar en los próximos años.

27. En segundo lugar, dentro de las calificaciones generales, se observan modificaciones muy positivas en algunos elementos de la práctica de evaluación. Con respecto a una norma ambiciosa, la valoración de la incorporación de los derechos humanos, el género y la equidad en las evaluaciones aumentó del 18% en 2010 (el primer año en que se calificaron estas cuestiones) al 33% en 2011. Del mismo modo, la participación satisfactoria de los interesados pasó del 40% en 2010 al 52% en 2011.

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

28. De acuerdo con la política de evaluación de 2008, la administración debe elaborar una respuesta para cada evaluación. La promoción, la capacitación y la supervisión han dado lugar a una mejora notable en el cumplimiento de ese requisito en lo relativo tanto a la preparación de las respuestas como al número de respuestas completadas subidas al sistema de seguimiento. El total de respuestas de la administración presentadas al sistema mundial de seguimiento equivale al 93%,

⁵ Recibió esa calificación el 15% de las evaluaciones en 2009 y el 30% en 2010; en el período 2009-2011, el promedio es del 23%.

⁶ En esta categoría, la calificación utilizada en la actualidad es “no confiable para proceder”; anteriormente se empleaba “mala calidad”.

frente a la cifra de referencia del 10% en 2009. Este número tan elevado de respuestas es un logro importante alcanzado en los últimos tres años⁷.

29. Sin embargo, la utilización depende no solo de que se prepare la respuesta; lo fundamental es que se cumplan los compromisos recogidos en esa respuesta de la administración. El cumplimiento ha aumentado del 62% en 2011 (el primer año de funcionamiento del sistema de seguimiento de esas respuestas) al 82% en 2012. Puesto que las cifras se basan en los informes que presentan las propias oficinas, se necesitan medios independientes para verificar la aplicación del contenido de las respuestas y el nivel de cumplimiento señalado.

Indicador 6: Evaluaciones a nivel institucional

30. En el marco integrado de supervisión y evaluación se enumeran las evaluaciones a nivel institucional, a cargo de la Oficina de Evaluación. En el marco integrado de supervisión y evaluación para el período 2010-2011 figuraban compromisos sobre la realización de 15 evaluaciones a nivel institucional, 13 de las cuales (86%) quedaron concluidas y 2 (13%) se cancelaron (debido a déficits de datos y fondos). El marco integrado mundial de supervisión y evaluación correspondiente a 2012-2013, en vías de aplicación, fue elaborado sobre la base de consultas amplias para garantizar que los temas de evaluación seleccionados fueran importantes y respondieran a las necesidades. De los 14 temas aprobados, hay 7 en curso de evaluación y se tiene previsto empezar a evaluar otros 5 en 2013. Para que la Oficina de Evaluación pueda ejercer una supervisión adecuada, se propone que la fecha de inicio de la evaluación de los dos temas restantes se cambie a 2014 (véase el anexo).

31. El programa mundial de evaluación ha adquirido mayor importancia. Con todo, no ofrece una cobertura completa de los programas y estrategias principales. El plan estratégico para 2014-2017 brinda la oportunidad de elaborar un enfoque integral para la generación de información fáctica, en que se establezca una unión entre la evaluación, la supervisión estadística nacional y la investigación, con el sustento del Sistema de supervisión de los resultados para la equidad (MoRES), incluido el componente de supervisión de la acción humanitaria. En este marco, la propuesta es que se presente un plan de evaluación mundial a la Junta Ejecutiva en 2014, que esté estrechamente integrado con el nuevo plan estratégico.

Otros indicadores de desempeño

32. Los indicadores de desempeño utilizados en la actualidad han propiciado la adopción de medidas en todos los niveles del UNICEF y demuestran que, con un costo modesto, es posible generar información que contribuya a realizar la función de evaluación. Aun así, hay algunas lagunas importantes en lo referente a su cobertura. Para todo cálculo de la eficiencia se necesitan datos sobre los gastos, en concreto los de evaluación. Más allá del seguimiento de las respuestas oficiales de la administración, hace falta información sobre la utilización y el valor añadido de cada evaluación para asegurar que la función rinda los máximos beneficios. También se requiere información sobre las fuentes complementarias de datos para formular una estrategia general para la generación de información fáctica. Por

⁷ Existen datos fiables de que antes simplemente no se preparaban respuestas de la administración: la metaevaluación de 2000-2002 reveló que el 75% de las oficinas no tenían registrada respuesta alguna a sus evaluaciones.

último, debe haber medidas de desempeño para gestionar y reforzar las iniciativas encaminadas a fortalecer las capacidades internas, nacionales y de los asociados. Por las razones enumeradas, el UNICEF ha llegado a la conclusión de que, en los próximos años, será necesario aplicar a título experimental un conjunto complementario de indicadores sencillos e informativos.

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

33. En los últimos años, el UNICEF ha presentado cada dos años a la Junta Ejecutiva información actualizada y detallada sobre los recursos humanos y financieros asignados a la función de evaluación. Esta práctica permite informar sobre tendencias reales, que son muy distintas de las fluctuaciones inestables registradas en un solo año. Tras el informe bienal pormenorizado⁸ presentado el año pasado, el presente informe ofrece una perspectiva más amplia de los recursos humanos y financieros.

Base de los recursos humanos

34. En comparación con casi todos los demás organismos de desarrollo, el UNICEF invierte mucho en el personal de evaluación⁹. Aproximadamente en el 75% de las oficinas en los países existe un puesto del Cuadro Orgánico con el término “evaluación” en la denominación del cargo, lo que denota un nivel destacado de presencia. El porcentaje de personal de contratación nacional es relativamente bajo (32%), dato favorable para las oportunidades de crecimiento profesional. El porcentaje de funcionarias es relativamente alto (44%).

Cuadro 3
Recursos humanos para la evaluación

<i>Indicador</i>	<i>2012 (%)</i>
Porcentaje de oficinas con un puesto que incluye el término “evaluación” en la denominación del cargo	75
Porcentaje de funcionarias	44
Porcentaje del tiempo del oficial de supervisión y evaluación dedicado a la evaluación	14
Porcentaje de puestos en que las tareas de evaluación están agrupadas con las sectoriales	32
Antigüedad del titular en puestos de supervisión y evaluación en el UNICEF	< 2 años: 20% 2 a 5 años: 49% >5 años: 31%
Porcentaje de puestos de evaluación ubicados en oficinas regionales o en los países	89

⁸ E/ICEF/2012/13.

⁹ Aunque esta afirmación se aplica a los organismos de desarrollo, el UNICEF está muy a la zaga de los organismos de las Naciones Unidas con un mandato humanitario, ya que la relación entre el funcionario dedicado en exclusiva a la evaluación de los derechos humanos y el producto de la evaluación es de 1:12 en el UNICEF, frente a 1:4,7 en la OMS y 1:3,7 en el PMA, respectivamente.

35. Sin embargo, se necesitan soluciones para abordar los problemas siguientes:

- a) En el 25% aproximadamente de todas las oficinas no existe ese puesto;
- b) En otro 25% solo existen esos puestos de categoría 1 o 2, que no son apropiados para tareas muy técnicas, complejas o delicadas;
- c) Hay una marcada concentración de puestos en las oficinas más grandes. Para las de menor tamaño, en particular en los países de ingresos medios, se necesitarán enfoques y soluciones innovadoras para apoyar las evaluaciones de calidad en las oficinas del UNICEF con grandes diferencias en términos de tipo, tamaño y contexto;
- d) Se asignan múltiples funciones y responsabilidades a los oficiales de supervisión y evaluación, de manera que el tiempo promedio de que disponen en concreto para la función de evaluación se reduce a solo el 14% del total de horas de trabajo;
- e) Los puestos de supervisión y evaluación suelen estar agrupados con los de otras funciones, incluidas las programáticas que podrían ser objeto de evaluación, suscitando con ello posibles conflictos de intereses;
- f) Los funcionarios encargados de la supervisión y evaluación prestan servicio solo 4,5 años, en promedio, en esas funciones, debido a incentivos encontrados, incluida una trayectoria profesional insuficientemente trazada y los buenos resultados obtenidos por el personal de supervisión y evaluación que compite por puestos directivos. Se necesita un cuadro de profesionales que permanezcan más tiempo en sus puestos para satisfacer los requerimientos técnicos cada vez más complejos de la generación de información fáctica.

36. La ubicación de estos puestos denota claramente que el UNICEF es una organización descentralizada. El UNICEF asigna el 89% de su personal de supervisión y evaluación a las oficinas exteriores, donde puede mantener contacto estrecho con el personal de programas. Este modelo descentralizado es muy diferente del patrón seguido en la mayoría de los demás organismos, que dependen en gran parte de sus oficinas centrales de evaluación. Sin embargo, el modelo también crea en los colegas regionales una demanda de apoyo y garantía de la calidad que puede ser difícil de satisfacer, en vista del gran número de responsabilidades contrapuestas.

37. El personal de evaluación del UNICEF tiene una participación importante en distintas actividades interinstitucionales. Esta contribución acarrea costos de oportunidad, incluidas necesidades no satisfechas relacionadas con el programa del UNICEF. La fuerte presencia sobre el terreno de personal de supervisión y evaluación de la organización no se corresponde con la de muchos otros organismos, que invierten muy poco en la dotación de personal encargado de esas funciones en los países. Al evolucionar el sistema de las Naciones Unidas, debe haber un enfoque coordinado para satisfacer las necesidades de personal de supervisión y evaluación en todos los contextos de los programas, incluidas las situaciones humanitarias.

Fortalecimiento de la capacidad de evaluación interna del personal

38. Para impulsar las evaluaciones de calidad, los funcionarios debidamente calificados son un factor fundamental junto con un liderazgo vigoroso y la disponibilidad de fondos en cantidad suficiente. Se siguen efectuando inversiones cuantiosas para mejorar la capacidad de evaluación interna en todos los niveles. Estos esfuerzos incluyen actividades de gestión de los conocimientos, como las comunidades de práctica habilitadas para el entorno web y los seminarios web (“webinars”), servicios de asistencia a los usuarios, boletines electrónicos y boletines informativos, así como reuniones convencionales de redes, visitas de estudio y seminarios de formación.

39. En 2012 se realizaron ajustes y mejoras de importancia, como los siguientes:

a) Un nuevo sistema de autoaprendizaje mediante cursos de capacitación en línea. Entre estos se cuenta un curso general nuevo dirigido tanto al personal de programas como a los especialistas en supervisión y evaluación, en que se imparte instrucción sobre la forma de realizar evaluaciones de calidad y utilizarlas con eficacia;

b) Nuevas herramientas y capacitación sobre la evaluación centrada en la equidad. Estas actividades abarcan desde una instrucción amplia de carácter general hasta orientaciones metodológicas detalladas en esta esfera de esfuerzos institucionales concentrados. El manual sobre diseño y realización de evaluaciones centradas en la equidad se tradujo al árabe, español, francés, inglés y ruso y ya se le ha dado difusión. Como complemento del manual se organizaron sesiones de capacitación y se elaboró, con muy buenos resultados, un nuevo programa de aprendizaje electrónico disponible dentro y fuera del UNICEF, que ha atraído a cerca de 5.000 personas de más de 168 países.

40. Aunque estas nuevas actividades son significativas, no se sabe con certeza si bastarán para elevar la función de evaluación en el UNICEF a un nuevo nivel y obtener mejoras en términos de la cobertura y la calidad de las evaluaciones. Es importante complementar la política de evaluación revisada con una estrategia general centrada en el desarrollo de la capacidad del personal y el fomento de la participación de los recursos humanos externos.

Recursos financieros

41. De acuerdo con los datos sobre los gastos efectuados en 2010, alrededor del 3% del presupuesto por programas del UNICEF se destina a evaluación, análisis, investigación, estudios, adquisición de datos, bases de datos, encuestas y estadísticas. Esta proporción está en consonancia con la meta del 3% al 5% establecida en la política de evaluación de 2008 acerca del total de los gastos realizados en esos distintos canales de generación de información fáctica. Sin embargo, en vista del giro hacia una mayor programación previa y del apoyo a las políticas y la promoción nacionales, así como a la promoción a nivel mundial en apoyo de los derechos del niño, se puede afirmar que es necesario aumentar de manera considerable la inversión en la generación de información fáctica.

42. Con respecto a la evaluación en concreto, los datos correspondientes a 2010 mostraron que las oficinas exteriores gastaron el 0,33% de su presupuesto por programas en actividades de evaluación (excluidos los gastos de personal). En términos globales, los gastos se elevan al 0,4% si se agregan los recursos de la Oficina de Evaluación. Habida cuenta de las cuestiones relacionadas con la cobertura y la calidad ya señaladas en el presente informe, es evidente que la función no dispone de recursos suficientes. La cuantía de estos recursos no alcanza la meta teórica del 1% citada en el examen reciente de la evaluación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas¹⁰, y se sitúa muy por debajo de la orientación para los gastos del 3% enunciada en las políticas de evaluación de algunas organizaciones utilizadas en la comparación, como ONU-Mujeres y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)¹¹.

43. Además, en años anteriores, la financiación de la Oficina de Evaluación ha provenido de una mezcla de recursos básicos y otros recursos, aportados directamente a la oficina o asignados por las dependencias de programas que contribuyen a una evaluación en concreto. En los últimos tres años, el 38% del presupuesto se ha financiado con cargo a otros recursos. En 2012, se asignaron por primera vez fondos temáticos mundiales al reconocerse que la desvinculación de recursos de las secciones cuya labor sería objeto de evaluación facilitaría la independencia. Sin embargo, los fondos temáticos están disponibles solo de manera intermitente y no para todas las esferas temáticas de evaluación. Por lo tanto, para prestar apoyo al programa mundial de evaluación se necesitan más fondos procedentes de los recursos básicos. Así quedaría a salvo la independencia de las evaluaciones mundiales y, dado que los recursos básicos tendrían un carácter más previsible, se aceleraría su realización.

Cuadro 4

Recursos financieros para la función de evaluación

<i>Indicador</i>	<i>2010 (%)</i>
Porcentaje del presupuesto por programas de las oficinas exteriores gastado en evaluación	0,33
Porcentaje del presupuesto por programas total del UNICEF gastado en evaluación (oficinas exteriores y sede en Nueva York)	0,4
Porcentaje del presupuesto por programas total del UNICEF gastado en evaluación, supervisión, investigación, estudios, encuestas	2,95
Porcentaje del presupuesto de la Oficina de Evaluación proveniente de recursos complementarios: gastos realmente efectuados	38 (2010-2012)

44. La asignación de recursos para la función de evaluación se ha vuelto más difícil de medir por los cambios recientes efectuados en los sistemas de información de gestión del UNICEF. La codificación de los datos relativos a los gastos en

¹⁰ Angela Bester y Charles Lusthaus, *ibid.*, pág. 39: “Aunque no hay una norma oficial relativa a la proporción del presupuesto que debe destinarse a la evaluación, el gasto previsto en una orientación de uso muy difundido equivale al 1% del total del presupuesto”.

¹¹ Política de evaluación de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU-Mujeres, 2012; *USAID Evaluation Policy*, USAID, 2011.

concepto de evaluación es menos precisa que antes, lo que dificulta la supervisión y presentación de informes. Será posible corregir esta situación cuando se actualicen los sistemas institucionales.

45. Es necesario invertir más recursos en la evaluación, pero eso no es suficiente. Incluso cuando se dispone de una buena cantidad de fondos para las evaluaciones su realización puede ser deficiente. Durante todo el proceso de evaluación debe prevalecer una gestión prudente de los recursos y hay que establecer previamente los requisitos para alcanzar buenos resultados, incluidos programas bien diseñados y una base de información sólida derivada de datos de supervisión adecuados.

V. Fortalecimiento del sistema de evaluación

Examen de la función y la política de evaluación

46. En 2012, la Oficina de Evaluación encomendó a consultores externos que reunieran y analizaran información fáctica sobre el desempeño de la función de evaluación descentralizada. El informe de síntesis sobre la función y la política de evaluación del UNICEF se puede consultar en el sitio web de la Oficina de Evaluación¹². En las siguientes secciones se hace referencia a datos del informe así como a información fáctica de otras fuentes.

47. En el informe de síntesis se llegó a la conclusión de que la política de evaluación conservaba su vigencia y seguía de cerca las normas y principios del UNEG. Se determinó que si bien la política era una guía fundacional importante para que las oficinas entendieran los objetivos institucionales y sus responsabilidades, había que poner al día algunas de sus partes. Esta información actualizada se aborda en la política de evaluación revisada y no se detalla en el presente informe. En el informe de síntesis también se encontraron indicios de varios factores que dificultaban la aplicación de la política. En esta sección se explican algunos de los problemas que es necesario atender.

Gobernanza y liderazgo

48. En el informe de síntesis se estableció que una función de evaluación descentralizada era conforme con la naturaleza operacional del entorno de programación descentralizada del UNICEF. Esto, a su vez, destaca la importancia de la función de liderazgo que debe ejercer el personal directivo superior en las regiones y los países. Para prestar apoyo a los directivos, los resultados del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación y otros datos sobre los indicadores clave de desempeño se incorporan de manera automática en tableros y sistemas de puntuación en todos los niveles. En el informe de síntesis se llegó a la conclusión de que los directivos reconocían este esfuerzo, que ha contribuido a la concienciación y a la acción sostenida. En algunas regiones, como el Oriente Medio y Norte de África, se han adaptado y puesto en práctica esos sistemas de puntuación.

49. Tras observar que es necesario fortalecer la función de evaluación, las regiones están ocupándose de asegurar una supervisión eficaz, aunque restringida en gran

¹² *Synthesis report on the UNICEF evaluation function and policy*, Universalía, 2013.

parte a la evaluación de los programas ordinarios. En las regiones de Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes, el Oriente Medio y Norte de África y América Latina y el Caribe, los directores regionales dirigieron en 2012 memorandos oficiales a todos los representantes para pedirles que prestaran mayor atención a la función de evaluación. En Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes y en América Latina y el Caribe se ha determinado que la supervisión y la evaluación constituyen una función básica a la que se dará prioridad en las regiones que abarquen países de ingresos medios con sus necesidades y capacidades particulares. Estas oficinas regionales han empezado a examinar los efectos que esto podría tener en el fortalecimiento de los recursos humanos y financieros para la función de evaluación. Su pensamiento estratégico se inclina por la adopción de estructuras de supervisión y evaluación distintas de los modelos anteriores (por ejemplo, oficiales de supervisión y evaluación compartidos por varios países), que planteen la necesidad de revisar las descripciones de puestos; atribuyan gran importancia a las asociaciones; y respalden un cambio rápido hacia la evaluación a nivel normativo.

50. En términos más generales, se presta una atención renovada al empoderamiento y la rendición de cuentas de una mayor diversidad de funcionarios que cumplen funciones relacionadas con la evaluación. En la política de evaluación de 2008 no se establecieron con suficiente claridad los papeles y las responsabilidades de los diferentes participantes en la función de evaluación. Las responsabilidades en este sentido se expresan con mayor precisión en la política de evaluación revisada y en el manual interno de programas revisado, así como en el nuevo curso de capacitación en línea sobre evaluaciones para el personal.

51. A pesar de estos adelantos, el UNICEF nunca ha establecido normas claras de desempeño para la función de evaluación a nivel regional y de los países. Ahora es necesario hacerlo pero sin que se pierda la flexibilidad para dar cabida a contextos normativos, programáticos y operacionales contrastantes. La introducción de normas claras de desempeño arrojará luz sobre las expectativas al tiempo que dará flexibilidad a las oficinas para decidir cómo enfrentar los problemas relacionados con la evaluación.

Estimación de la demanda de evaluación

52. En vista de las deficiencias en la cobertura y el número relativamente bajo de evaluaciones, es fundamental entender la manera en que surge la demanda. En una estimación externa de la demanda y uso de las evaluaciones, obtenida como resultado de un sondeo entre representantes del UNICEF, se encuentran algunas respuestas¹³. Curiosamente, muchos representantes creen que la demanda interna y externa de evaluaciones va en aumento (44%, en el caso de la demanda interna y 46%, en la externa), mientras que un número menor percibe una disminución de la demanda (16%, en el caso de la demanda interna y 5%, en la externa). El resto no nota ningún cambio. La demanda se origina en el criterio profesional del personal y los asociados nacionales (que generan el 32% de la demanda), como también en solicitudes de los donantes (29%) y requisitos de cumplimiento obligatorio (26%).

¹³ *Internal Review of the UNICEF Evaluation Policy and Function. Survey Report.* Universalia, 2012.

53. Sin embargo, el aumento de la demanda no se satisface con inversiones más cuantiosas o con un número mayor de evaluaciones. Aunque no se pueden descartar las limitaciones financieras, en muchas oficinas con recursos relativamente abundantes se observan lagunas en la función de evaluación. Por lo tanto, las limitaciones financieras no explican del todo los déficits.

54. El uso declarado de las evaluaciones plantea otra paradoja. Los representantes del UNICEF afirman que el objetivo más importante de la evaluación es el apoyo a la promoción de políticas basadas en información fáctica (50% de las respuestas), seguido de las necesidades relacionadas con la toma de decisiones programáticas (28%) y la rendición de cuentas (17%). Estos objetivos se ajustan exactamente a las metas de la política de evaluación del UNICEF. Sin embargo, si la promoción de políticas fuera tan importante, sería de esperar que hubiera más evaluaciones de efectos y más evaluaciones sumativas que formativas.

55. Por lo que toca a las necesidades futuras, los representantes expresaron gran interés en las evaluaciones centradas en la equidad (60%), las evaluaciones de efectos (52%) y las evaluaciones normativas (42%). Puede que la innovación sea otra necesidad cada vez más acentuada. Si bien el UNICEF ha avanzado mucho en el fortalecimiento de las capacidades para la realización de evaluaciones centradas en la equidad, en las demás esferas hace falta más apoyo y surgirán dificultades cuando se trate de formular nuevos enfoques metodológicos que coincidan con los variados entornos programáticos dentro del UNICEF.

Mejora de la planificación estratégica y cobertura de las evaluaciones

56. La intensificación de la presión en favor de análisis pertinentes alienta la innovación y la colaboración en la planificación estratégica y la evaluación. De nuevo, el impulso proviene de las oficinas regionales y los grupos regionales de gestión.

57. En respuesta a la crisis en la República Árabe Siria, las oficinas en los países de la región del Oriente Medio y Norte de África han diseñado, con apoyo regional, un sistema de supervisión y evaluación subregional para los programas humanitarios de apoyo a los refugiados, en tanto que la Oficina Regional para África Occidental y Central lleva a cabo una evaluación en tiempo real de la crisis que se desarrolla en Malí. En Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes, el grupo regional de gestión aprobó un programa regional de conocimientos y liderazgo integrado por 10 esferas principales de resultados referentes a la reducción de las violaciones de los derechos del niño y la eliminación de las brechas de equidad. El interés primordial son los programas en ejecución en un número importante de países, que han generado material suficiente para proceder desde luego a su documentación y evaluación. Consciente de que abundan las experiencias que se pueden aprovechar, la región de Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes ha iniciado evaluaciones multinacionales de cinco temas diferentes para estimar el grado en que se han reducido las violaciones de los derechos del niño y las brechas de equidad, y determinar la manera en que el UNICEF ha contribuido a estos cambios.

58. Todas las regiones cuentan con una política para examinar los planes integrados de supervisión y evaluación de los países antes de su puesta en práctica,

pero este esfuerzo tendrá mayor alcance y exhaustividad. Varias oficinas regionales han analizado la “evaluabilidad” de los documentos de los programas para los países y de los planes de acción correspondientes, y ayudan a las oficinas a ajustar la formulación de sus programas y estrategias de supervisión y evaluación para garantizar que será posible realizar evaluaciones eficaces cuando sea necesario en el ciclo de programación.

Promoción y apoyo de las evaluaciones de calidad

59. Una evaluación de calidad requiere no solo de recursos humanos y financieros suficientes, sino también de procedimientos apropiados y enfoques técnicos. Un momento clave en el diseño de una evaluación es la elaboración de sus parámetros. El período de referencia 2000-2002 mostró que en el 75% de los casos en que la calidad de las evaluaciones fue calificada de “mala” se habían presentado problemas desde un principio por la aplicación de parámetros deficientes. Según datos recientes del Sistema Mundial de Supervisión de los Informes de Evaluación, los parámetros bien elaborados tuvieron un efecto general positivo sobre la calidad de los informes finales en el 50% de los casos. La oficina regional o las empresas externas contratadas para examinar y opinar sobre los parámetros pueden prestar apoyo para que su preparación sea de calidad.

60. De acuerdo con un análisis realizado en la región de Europa Central y Oriental y la Comunidad de Estados Independientes, otra característica del sistema, es decir, un examen oficial del proyecto de informe final, mejoraba de manera sistemática la calidad del informe de evaluación, bien fuera mediante sugerencias relativas a la presentación o con propuestas sobre la reunión de datos adicionales y un nuevo análisis. Cuando los proyectos no habían sido sometidos a examen, los informes obtenían las peores calificaciones. En la actualidad ha quedado demostrado el valor añadido de un examen independiente en momentos clave.

61. Un objetivo al que claramente deben dirigirse los esfuerzos en el futuro es, por consiguiente, la ampliación de la cobertura del apoyo en materia de calidad y garantía de la calidad, ya sea a nivel interno o con la ayuda de especialistas externos. El examen obligatorio de los parámetros y proyectos de informes –que pueden encargarse a bajo costo– debe convertirse en norma de desempeño que los directivos superiores supervisen y utilicen.

62. Algunas oficinas en los países ya están en vías de establecer acuerdos innovadores y asociaciones en esta esfera. Por ejemplo, el programa de Burundi ha establecido una asociación con Carleton University en el Canadá sobre garantía de la calidad, mientras que el programa de Zimbabwe está estableciendo un centro externo de excelencia para examinar sus evaluaciones y prestar apoyo a otras funciones de investigación y gestión de conocimientos.

Promoción del uso de las evaluaciones y de las respuestas de la administración

63. Gracias a una labor eficaz de supervisión y seguimiento, se han registrado progresos en la elaboración de las respuestas de la administración y en su presentación al sistema mundial de seguimiento. Más allá del mecanismo oficial de

respuestas de la administración, el UNICEF ha estado diseñando buenas prácticas de difusión y utilización. Por primera vez, se cuenta ahora con datos sobre demanda y uso en todo el sistema obtenidos de las encuestas encargadas a especialistas, como se menciona más arriba.

64. Según las respuestas de los representantes, había un alto nivel de uso de las evaluaciones. Las conclusiones de las evaluaciones se incorporan en la promoción de políticas basadas en información fáctica (el 53% de los que respondieron atribuyeron a este aspecto un “alto nivel de uso”) y en la toma de decisiones programáticas (42%). Sin embargo, las encuestas mostraron que era posible obtener mejoras: el 75% de los representantes dijeron que las conclusiones de las evaluaciones “a veces” se difundían de manera sistemática en el exterior, mientras que solo el 18% respondió que “siempre” se difundían (y el 7% contestó “no estoy seguro/no sé”). Las oficinas del UNICEF deben mejorar la difusión para aprovechar plenamente los beneficios de las inversiones en la función de evaluación. Entre los ejemplos recientes de buenas prácticas se pueden citar los siguientes: la elaboración de folletos informativos (Europa Central y Oriental y Comunidad de Estados Independientes, programas de Uganda y Zimbabwe); la difusión de las conclusiones por conducto del equipo de las Naciones Unidas en el país (República Islámica del Irán); la presentación de las conclusiones al parlamento por conducto de la asociación nacional de evaluación (Marruecos); y la documentación y el intercambio sistemáticos de innovaciones relacionadas con la difusión y uso de las evaluaciones (Oficina Regional para Asia Oriental y el Pacífico).

65. Más allá de la difusión, no se ha examinado en concreto la eficacia con que se utiliza la información fáctica de las evaluaciones. En 2013 se abordará esta cuestión en dos evaluaciones mundiales: un examen integral del desempeño del UNICEF en la promoción de políticas y una evaluación sectorial de la labor de la organización en la promoción de la educación inicial. En estas evaluaciones se tendrán en cuenta no solo los logros realizados, sino también los casos en que los esfuerzos de promoción terminaron en fracaso.

VI. Desarrollo de la capacidad nacional de evaluación

Asociación mundial para mejorar las capacidades de evaluación

66. Una sólida capacidad nacional de evaluación puede desempeñar un papel fundamental en la promoción de la eficacia del desarrollo. Por ejemplo, se observa ya un uso eficaz de la evaluación como guía en la adopción de decisiones en varios programas sociales importantes en América Latina. Los efectos que pueden tener los sistemas nacionales sólidos de evaluación han dado lugar a inversiones por parte del UNICEF y otros donantes en los últimos 20 años, con el apoyo y aliento de profesionales y promotores de la función de evaluación en los países donde se ejecutan programas. Hasta ahora, este esfuerzo se ha concentrado sobre todo en las asociaciones nacionales y regionales de evaluación. Sin embargo, se necesitan iniciativas mundiales más interconectadas y dotadas de mayores recursos. Durante el último año se han hecho grandes progresos en integrar una asociación mundial coherente que sirva de plataforma para el desarrollo de la capacidad de evaluación en todos los niveles:

a) Establecimiento de EvalPartners, una iniciativa destinada a fortalecer la capacidad de evaluación de la sociedad civil (como complemento de las actividades de fortalecimiento de las capacidades del sector público). Entre los 31 miembros fundadores figuran todas las asociaciones regionales de evaluación, el UNEG, el PNUD, ONU-Mujeres, el Banco Africano de Desarrollo, los gobiernos de España y de los Estados Unidos de América, la Fundación Rockefeller y otros interesados principales¹⁴;

b) Establecimiento de una misión basada en la equidad que esté al servicio de los grupos desfavorecidos de la sociedad;

c) Acuerdo sobre un marco conceptual centrado en el fortalecimiento de las asociaciones de evaluación a nivel nacional y regional (como complemento de las iniciativas destinadas a fortalecer las calificaciones y los conocimientos individuales);

d) Puesta en marcha del sitio web de EvalPartners (vinculado a las redes sociales) para facilitar la comunicación;

e) Elaboración de un mapa de las asociaciones regionales y nacionales de evaluación o de organizaciones de evaluación profesional de carácter voluntario, en que se señalaron 150 asociaciones en 110 países, así como estudios de casos sobre su desempeño efectivo¹⁵;

f) Organización del Foro internacional sobre las capacidades de evaluación de la sociedad civil¹⁶. El foro, que tuvo lugar en diciembre de 2012, facilitó el intercambio de buenas prácticas y experiencias adquiridas por las asociaciones de evaluación y otros interesados importantes, y estableció las prioridades para los integrantes de EvalPartners en 2013. Todos ellos se adhirieron a la Declaración de Chiang Mai y se comprometieron a trabajar con los asociados de la sociedad civil en favor de la evaluación¹⁷;

g) Preparación de una estrategia de promoción de un entorno propicio para la evaluación, prevista para aplicarse en el período 2013-2015 y dirigida, entre otras cosas, a la inclusión de compromisos firmes en materia de evaluación en los procesos vinculados a los objetivos de desarrollo sostenible.

67. El UNICEF ha impartido un importante impulso a EvalPartners y desempeña un papel activo como participante, con el apoyo generoso de varios organismos donantes y fundaciones. Este apoyo proseguirá al alcanzar EvalPartners su desarrollo. Para lograr los objetivos ambiciosos de la asociación será necesario contar con metas claramente establecidas, una cuidadosa supervisión del desempeño y, llegado el momento, una evaluación independiente.

Aprendizaje mundial

68. EvalPartners aprovecha la plataforma mundial de aprendizaje MyM&E, un sistema de gestión de conocimientos de fácil utilización previsto para apoyar el fortalecimiento de la capacidad individual y nacional de evaluación. En el sitio web

¹⁴ Véase <http://www.mymande.org/evalpartners>.

¹⁵ Véase <http://www.mymande.org/evalpartners/international-mapping-of-evaluation>.

¹⁶ Véase <http://mymande.org/evalpartners/forum>.

¹⁷ Véase http://www.mymande.org/sites/default/files/Declaration_evalpartners_English.pdf.

de MyM&E se pueden ver las múltiples formas en que la plataforma facilita el fortalecimiento de la capacidad¹⁸. Una prueba implícita de su valor para los usuarios es que el número de visitantes al sitio web ha aumentado en un 500% desde 2011 hasta llegar a 250.000 en 2012 (localizados en más de 168 países) y que el número de descargas ha registrado un crecimiento del 800% hasta aproximarse a un millón de páginas en 2012.

69. Los productos de MyM&E se actualizan constantemente. Por ejemplo, en 2012 se puso en marcha un nuevo programa de aprendizaje electrónico sobre evaluación del desarrollo, a cargo de 33 oradores principales a nivel mundial¹⁹. Al mes de diciembre de 2012 se habían inscrito al programa unas 8.000 personas de más de 168 países. El grado de satisfacción de los usuarios es muy alto: el 72% de los participantes manifiesta estar satisfecho y el 88% señala que tiene la intención de participar en el futuro en otros cursos de aprendizaje electrónico. Una vez absorbidos los costos de desarrollo, la rentabilidad es muy elevada, con un costo de 2 dólares aproximadamente por participante.

Fortalecimiento de los sistemas de supervisión y evaluación dirigidos por los países

70. Como en años anteriores, el UNICEF prosigue la tarea de fortalecer los sistemas nacionales de evaluación, en particular en asociación con otros organismos de las Naciones Unidas. La Junta Ejecutiva ha alentado esta esfera de actividad, que también se pone de relieve en la resolución de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

71. En un mapa elaborado en 2012 se ubicaron alrededor de 120 oficinas del UNICEF en los países que participaban en el fortalecimiento de las instituciones nacionales de evaluación y que contribuían a aumentar la demanda a nivel nacional. La Oficina Regional para Asia Oriental y el Pacífico y la Oficina Regional para Asia Meridional se han mostrado particularmente activas por conducto del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Evaluación en Asia y el Pacífico (UNEDAP). El UNEG y el UNEDAP han convenido en formular, en conjunto, un programa de aprendizaje electrónico adaptado para la región, en el marco de la iniciativa EvalPartners.

72. En la actualidad empieza a surgir una masa crítica de experiencias con centros nacionales de excelencia basados en universidades. En informes anteriores se han señalado las actividades realizadas en las regiones de América Latina y el Caribe y de Asia Meridional. La región del Oriente Medio y Norte de África encabezó la nueva actividad en Egipto (donde se diseñó un diploma profesional en investigación y evaluación con la Universidad de Assyout y con la Universidad de Helwan); en el Líbano (la American University); y el Sudán (Universidad Ahfad para Mujeres, en Jartum). En la región de África Oriental y Meridional, el programa de Burundi suscribió un memorando de entendimiento con la universidad nacional para fortalecer la capacidad nacional de evaluación.

¹⁸ Véase www.mymande.org.

¹⁹ Véase <http://mymande.org/elearning>.

73. Dentro de la gama de colaboraciones espontáneas Sur-Sur, el UNICEF contribuyó a que la Oficina Nacional de Desarrollo Humano de Marruecos estableciera contacto con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México con objeto de diseñar sistemas para la evaluación de las políticas públicas. El UNICEF también encontró asociados en el Sur que apoyaran la demanda en Camboya, la República Popular Democrática de Corea y Myanmar. En Ucrania y Zimbabwe, se observaron esfuerzos nacionales para estimar sus propios sistemas incipientes de evaluación a fin de diseñar una estrategia de desarrollo de la capacidad nacional de evaluación. Todos los países pueden sacar provecho del folleto ya mencionado, “Practical tips on how to strengthen national evaluation systems” (consejos prácticos sobre la manera de fortalecer los sistemas nacionales de evaluación), elaborado por el equipo de tareas del UNEG, que se ha traducido y difundido ampliamente.

74. En vista de la variedad cada vez más amplia de actividades en esta esfera, es necesario llegar a un acuerdo sobre los instrumentos y métodos para ponderar los puntos fuertes y las deficiencias en los sistemas nacionales de evaluación, aunado a una supervisión automática y al intercambio de información sobre avances en los esfuerzos dirigidos por los países. Estas medidas contribuirían a fortalecer esta importante esfera de la función de evaluación.

VII. Conclusión: desafíos y perspectivas de la función de evaluación en el UNICEF

75. En el presente informe se ha ofrecido una reseña general de la forma en que la función de evaluación en el UNICEF ha seguido desempeñando un papel importante en la labor de la organización y, mediante las actividades de evaluación conjunta, en la labor de todo el sistema de las Naciones Unidas. Se describe la manera en que ha mejorado el desempeño de esa función con la puesta en práctica de mecanismos de gestión y apoyo más eficaces, aunque se requiere prestar más atención para que la evaluación amplíe su cobertura y sea de mejor calidad. A nivel mundial, la labor del UNICEF y de sus numerosos asociados ha generado una contribución muy bien acogida al desarrollo de la capacidad de evaluación; no obstante, en muchos países aún queda mucho por hacer para institucionalizar sistemas nacionales efectivos de evaluación.

76. La función de evaluación está bien situada para apoyar la aplicación del nuevo plan estratégico del UNICEF, para medir y estimar los progresos en el marco de la nueva estrategia y para fundamentar las decisiones sobre nuevas políticas y programas. Una política de evaluación revisada, una evaluación basada en el plan estratégico y una estrategia de aplicación que fortalezca la función de evaluación servirán de sustento a las actividades de evaluación en toda la organización al proseguir el UNICEF su labor en favor de los niños en un mundo en evolución.

VIII. Proyecto de decisión

77. *La Junta Ejecutiva,*

1. *Toma nota* del informe anual sobre la función de evaluación y las principales evaluaciones realizadas en el UNICEF (E/ICEF/2013/13);

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 a nivel descentralizado e invita al UNICEF a seguir tomando otras medidas;

4. *Toma nota* de los indicadores clave de desempeño por los que se da seguimiento a la eficacia del sistema de evaluación y de los datos administrativos relativos a los recursos humanos y financieros;

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

6. *Solicita* al UNICEF que:

a) Informe acerca de las medidas adoptadas para garantizar que los resultados pertinentes de las evaluaciones se tomen en cuenta y utilicen de manera sistemática en la preparación de las principales políticas, estrategias y programas.

Anexo**Evaluaciones mundiales: Progresos realizados en la aplicación del marco integrado de supervisión y evaluación para el período 2012-2013***(Situación al 31 de marzo de 2013)*

<i>Título de la evaluación mundial</i>	<i>Situación</i>	<i>Observaciones</i>
1. Encuestas a base de indicadores múltiples	Aplicación	Conclusión prevista en abril de 2013
2. Evaluabilidad y evaluación del proceso del nuevo enfoque de la equidad	Aplicación	Conclusión prevista en septiembre de 2013
3. Papel del organismo principal del grupo en la acción humanitaria	Aplicación	Conclusión prevista en junio de 2013
4. Protección de los niños en situaciones de emergencia	Aplicación	Conclusión prevista en junio de 2013
5. Enfoques comunitarios de saneamiento integral	Aplicación	Conclusión prevista en julio de 2013
6. Sistemas de preparación para situaciones de emergencia	Aplicación	Conclusión prevista en septiembre de 2013
7. Labor previa en el sector de la educación	Aplicación	Propuesta solicitada en enero de 2013. Conclusión prevista en septiembre de 2013
8. Violencia contra los niños	Pendiente	La Sección de Protección del Niño aporta fondos. Movilización prevista en junio de 2013
9. Prevenir retraso del crecimiento	Aplazada	Cuestión compleja. Se determinará su alcance en 2013. Inicio previsto en 2014
10. Protección social	Pendiente	Movilización prevista en mayo de 2013
11. Promoción y cambio normativo	Pendiente	Movilización prevista en mayo de 2013
12. Aplicación de la gestión basada en los resultados	Reemplazada; pendiente	Evaluabilidad del plan estratégico considerada más crucial. Inicio previsto en mayo de 2013
13. Comunicación para el desarrollo	Pendiente	Movilización prevista en julio de 2013
14. Desarrollo de la capacidad nacional	Aplazada	Cuestión compleja. Se determinará su alcance en 2013. Inicio previsto en 2014
<i>Movilización:</i>	Parámetros ultimados o en etapa de elaboración; reunión de recursos	
<i>Aplicación:</i>	Labor en curso o concluida; análisis en proceso	
<i>Conclusión:</i>	Informe final entregado; difusión en curso	
<i>Pendiente:</i>	Mantenida en calendario; ninguna medida adoptada aún	
<i>Reemplazada:</i>	Importancia original modificada por prioridad más alta	
<i>Aplazada:</i>	Inicio en 2014 según propuesta	