

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Período de sesiones anual
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 3-6 de junio de 2014

INFORMES DE EVALUACIÓN

*Para información**

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2014/7-D
5 mayo 2014
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO SOBRE EL EXAMEN POR EXPERTOS HOMÓLOGOS DE LA FUNCIÓN DE EVALUACIÓN EN EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

* De conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de gobierno, aprobadas en el período de sesiones anual y el tercer período de sesiones ordinario de 2000, los temas presentados a título informativo no se someterán a debate a menos que los miembros de la Junta lo pidan expresamente antes de la reunión y que la Presidencia dé el visto bueno a la petición, por considerar que es oportuno que la Junta dedique a ello parte de su tiempo.

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio web del PMA (<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a la funcionaria del PMA encargada de la coordinación del documento, que se indica a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora, OEV*:

Sra. H. Wedgwood

Tel.: 066513-2030

Para cualquier información sobre la disponibilidad de los documentos destinados a la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

* Oficina de Evaluación

Informe resumido del examen por expertos homólogos de la función de evaluación en el Programa Mundial de Alimentos

Miembros del Grupo de expertos homólogos encargado del examen:

- Colin Kirk, Director de Evaluación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Presidente del grupo)
- Henri Jorritsma, ex-Vicepresidente de la Red de Evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y Director Adjunto del Departamento de Políticas y Operaciones del Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos
- Susanne Frueh, Secretaria Ejecutiva de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas (y miembro del grupo de expertos homólogos del PMA en 2007)

Asesores del Grupo de expertos homólogos:

- Simon Lawry-White, Consultor Superior
- Jessica Alexander, Consultora

Antecedentes del examen realizado por expertos homólogos

1. El primer examen de la función de evaluación en el PMA a cargo de expertos homólogos del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) y el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) se realizó en 2007. La Directora Ejecutiva del PMA convino en que debería llevarse a cabo un segundo examen a cargo de expertos homólogos en el período comprendido entre 2013 y 2014, con arreglo a las normas acordadas por el Grupo de trabajo conjunto del CAD y el UNEG sobre exámenes por expertos homólogos.
2. La pregunta principal a la que debía responder el examen era la siguiente: ¿Son la política, la función y los productos de evaluación del PMA independientes, creíbles y útiles para los fines de aprendizaje y rendición de cuentas según la evaluación realizada por un grupo de expertos homólogos profesionales con arreglo a las normas y criterios de evaluación aplicables en el sistema de las Naciones Unidas (2005) y la base de datos empíricos? Un examen por expertos homólogos brinda a los especialistas en evaluación la oportunidad de aprender unos de otros, de intercambiar su experiencia en materia de buenas prácticas de evaluación —en especial entre distintas partes del sistema de las Naciones Unidas— y de analizar juntos de qué manera puede mejorarse la función de evaluación de la organización objeto de examen. Ese es el espíritu constructivo con el que el grupo de expertos homólogos (en adelante “el Grupo”) presenta sus constataciones y recomendaciones.
3. La Directora Ejecutiva solicitó un período de examen amplio que permitiera al Grupo analizar los cambios institucionales que se están produciendo en el PMA. Por consiguiente, el Grupo efectuó dos visitas a la Sede del PMA en Roma en mayo de 2013 y enero de 2014. El Presidente del Grupo presentará su informe definitivo en la Consulta anual sobre evaluación, que tendrá lugar en mayo de 2014, y la Junta Ejecutiva examinará la respuesta de la dirección a ese informe durante su segundo período de sesiones ordinario de 2014.

Principales constataciones

4. *Clima favorable a la evaluación.* Parece haber un clima cada vez más favorable a la evaluación dentro del PMA. La evaluación goza de buena reputación y recibe considerable atención del personal directivo superior y de la Junta. La Oficina de Evaluación (OEV) central ha sido reforzada a lo largo de los últimos seis años, tanto en lo concerniente a sus recursos y su profesionalidad como en lo tocante a la pertinencia y la calidad de sus productos. Desde la llegada de la Directora Ejecutiva en 2012, se ha dado mayor impulso a la evaluación a raíz de su interés por demostrar los resultados obtenidos y fomentar la rendición de cuentas, así como por mejorar el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación en el PMA, tal como se enuncia en el Marco de Acción. En el documento titulado “Un PMA apto para su finalidad – Nueva estructura institucional” (la declaración de intenciones de la Directora Ejecutiva en materia de reformas en el PMA), la Directora

Ejecutiva se comprometió a mejorar el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación con el apoyo de una función de evaluación sobre el terreno. En el Plan Estratégico para 2014-2017 se refuerza la transición del PMA de la ayuda alimentaria a la asistencia alimentaria, lo cual está haciendo que el PMA se distancie de enfoques de programación que ya han sido probados y comprobados, y avance hacia estrategias innovadoras que se han aplicado con menor frecuencia, por lo cual la evaluación reviste incluso más importancia, si cabe, para poner de relieve lo que da buenos resultados.

5. *Progresos realizados desde el examen por expertos homólogos de 2007.* El PMA ha avanzado considerablemente desde el primer examen realizado por expertos homólogos, en particular tras la aprobación de la política de evaluación de 2008¹, en la que se proporcionan salvaguardias más claras respecto de la independencia de la evaluación y una mejor definición de las funciones de la OEV y otras entidades en el ámbito de la evaluación, además de formalizarse un programa de evaluación equilibrado. Tras el establecimiento de un sistema para recabar una respuesta de la dirección para cada evaluación de la OEV, la dirección ha asumido una mayor responsabilidad respecto de los resultados de las evaluaciones, a la vez que el personal directivo superior y la Junta, por su parte, reconocen que el desarrollo de un sistema de garantía de calidad se ha traducido en un incremento de la calidad y la credibilidad de las evaluaciones de la OEV, así como del grado de adhesión a sus conclusiones. No obstante, en la respuesta de la dirección del PMA al examen realizado por expertos homólogos en 2007 se incluyeron otros compromisos respecto de los que los avances han sido pocos o nulos: no se ha elaborado una estrategia de evaluación; aunque en la política de 2008 se intentó aclarar la terminología relativa a la evaluación, esta sigue siendo confusa para el personal; la aplicación de sistemas de seguimiento para facilitar datos fiables con fines de evaluación ha sido lenta; no se ha establecido un subcomité de la Junta para que se encargue de las evaluaciones (y el Grupo no apoya su establecimiento), y si bien se puso en marcha un programa encaminado a lograr una mayor capacidad de evaluación a nivel de los países, ese programa no ha tenido continuidad. A pesar de que los recursos para la evaluación han aumentado desde 2007, en la política de evaluación de 2008 no se fijó una fórmula para salvaguardar la asignación de esos recursos.
6. *Estrategia de seguimiento y autoevaluación.* En 2012, el PMA elaboró una estrategia de seguimiento y autoevaluación en la que se refleja el enfoque revisado de la gestión basada en los resultados y se abordan cuestiones de evaluación que rebasan el ámbito de la actual política de evaluación. En dicha estrategia se enuncia el compromiso de elaborar una lista de instrumentos de evaluación y se reitera el compromiso adoptado por el PMA de realizar por lo menos una autoevaluación durante cada operación, dándose por sentado que la financiación necesaria para ello provendrá de los recursos de los proyectos. En la estrategia se asigna a los despachos regionales una función clara en la supervisión de la

¹ WFP/EB.2/2008/4-A.

evaluación descentralizada, aunque no se explica de qué manera ha de fomentarse la capacidad de evaluación descentralizada. Esta estrategia de seguimiento y autoevaluación, que comenzó a aplicarse solo en 2013, actualmente es objeto de un desarrollo ulterior del que se encarga la Dirección de Gestión y Seguimiento de las Realizaciones (RMP). Se está estudiando la posibilidad de suprimir el término “autoevaluación” y la OEV, los despachos regionales y la RMP intentan definir sus propias funciones respectivas, lo que no se ha aclarado en el texto de la estrategia. Una estrategia de seguimiento eficaz es importante para subsanar la consabida falta de datos de seguimiento fiables, lo que necesario para mejorar la información empírica de las evaluaciones. Sin embargo, la estrategia de seguimiento y autoevaluación no puede reemplazar una estrategia de evaluación.

7. *Oficina de Evaluación.* Gracias a la OEV, el PMA cuenta con una unidad de evaluación central sólida, que elabora evaluaciones de gran calidad. La OEV se ha profesionalizado desde el examen realizado por expertos homólogos en 2007 y ha establecido su independencia funcional. Ha cumplido debidamente y en los plazos fijados su exigente programa de trabajo, al haber realizado las diversas evaluaciones previstas en su cartera de evaluaciones acordada en consulta con la dirección y la Junta. La OEV ha mejorado la selección estratégica, la calidad de sus evaluaciones y su difusión por medio de productos adaptados a las necesidades, y los datos empíricos derivados de las evaluaciones han servido para orientar la reformulación de la política y la estrategia institucionales. En la actualidad, la Directora de la OEV no es responsable de la evaluación descentralizada, lo que distingue al PMA de otros organismos de las Naciones Unidas comparables, que sí cuentan con funciones de evaluación tanto centralizadas como descentralizadas. En la circular del PMA sobre el nombramiento del Director de la OEV se autoriza a este último a volver a trabajar en el PMA al concluir su mandato, lo que también representa otra diferencia entre el PMA y las otras entidades de las Naciones Unidas. El Grupo propone que el nombramiento del Director de la OEV se limite a un único mandato no renovable de seis años.
8. *Participación en la evaluación.* La OEV cuenta, cada vez con mayor frecuencia, con la participación de la dirección y el personal del PMA en el proceso de evaluación, especialmente en la fase inicial y final, con objeto de fomentar la apropiación y de mejorar la calidad de los informes de evaluación, comprendidas las recomendaciones que se formulan en ellos. La OEV también utiliza con creciente frecuencia los datos empíricos derivados de las evaluaciones para orientar la toma de decisiones en el seno del PMA. Sin menoscabar su independencia, la OEV podría apoyar los esfuerzos encaminados a aplicar más plenamente en el diseño de los proyectos lo aprendido en las evaluaciones. También tendría cabida una mayor participación de las partes interesadas nacionales en las evaluaciones realizadas por el PMA a nivel de los países.

9. *Recursos destinados a la evaluación.* A la OEV le resulta difícil lograr un equilibrio entre las distintas funciones que se le asignan en la política de evaluación. Desde 2008 la OEV se beneficia de aumentos de presupuesto considerables, tanto de su presupuesto ordinario como, desde 2012, de una cuenta especial creada con la finalidad de sufragar un programa trienal (2013-2015) de reactivación de las evaluaciones de las operaciones. Aun así, la demanda supera en buena medida la capacidad de la OEV para realizar esas tareas. En consulta con el personal directivo superior y la Junta, la OEV necesita aclarar qué parte de su actividad debería dedicarse a la realización de evaluaciones (y de qué tipo) y qué parte debería centrarse en comunicar los resultados de las evaluaciones, fortalecer la función de evaluación en todo el PMA, contribuir al aprendizaje interno y participar en redes interinstitucionales así como en las evaluaciones llevadas a cabo a escala de todo el sistema. Con su programa de trabajo actual, la OEV no puede desempeñar todas esas funciones con los recursos de que dispone.
10. *Calidad de las evaluaciones.* En el examen se evaluó la calidad de 20 informes de evaluación, de los que siete correspondían a evaluaciones descentralizadas. Si bien las evaluaciones de la OEV merecieron una calificación alta, la calidad de las evaluaciones descentralizadas fue más dispar, aunque se consideró que en su conjunto iba de satisfactoria a buena. El Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones (SGCE) ha desempeñado una función de suma importancia para garantizar en todo momento la buena calidad de las evaluaciones de la OEV y tal vez constituya el proceso más amplio de gestión y garantía de calidad de las evaluaciones de todo el sistema de las Naciones Unidas. A pesar de esos beneficios evidentes, la OEV es consciente de que el SGCE quizás se haya vuelto excesivamente oneroso y sea necesario simplificarlo. La mayoría de las evaluaciones de la OEV se realizan actualmente por medio de acuerdos de larga duración. Según la OEV, esta modalidad ha comportado un aumento de los costos unitarios, pero no del costo medio de las evaluaciones; ha redundado en un ahorro de tiempo para los oficiales de evaluación, sobre todo al inicio de las evaluaciones, y ha ampliado la lista de reserva de los consultores disponibles.
11. *Respuesta de la dirección a las evaluaciones de la OEV y medidas de seguimiento adoptadas.* Desde el último examen a cargo de expertos homólogos, el establecimiento de un sistema que asigna a la dirección la responsabilidad de aceptar las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, asegurar su aplicación y efectuar el seguimiento correspondiente constituye un paso importante. El mecanismo del PMA de seguimiento de la aplicación de las respuestas de la dirección es uno de los que se aplica más metódicamente dentro del sistema de las Naciones Unidas, aunque, a diferencia del sistema paralelo de seguimiento de las auditorías, no está disponible en línea. Algunas de las respuestas de la dirección a las recomendaciones de las evaluaciones no son sino fórmulas prestablecidas, especialmente cuando las recomendaciones o la responsabilidad de su seguimiento, o ambas, no son claras. Algunos miembros de la Junta han indicado

que están preocupados de que los efectos de las medidas de seguimiento no sean objeto de un informe ni de una validación.

12. *Evaluación descentralizada.* La evaluación descentralizada (la realización de la evaluación no corre a cargo de la OEV) fue uno de los principales asuntos analizados en el examen realizado por expertos homólogos porque, a diferencia de la evaluación centralizada, se ha desatendido su desarrollo. El examen por expertos homólogos y el examen de los procesos operativos han generado un debate acerca de si debería mejorarse la evaluación descentralizada y, en caso afirmativo, de qué modo. Con arreglo a los datos reunidos por la RMP, las oficinas del PMA en los países llevan a cabo cada vez más evaluaciones, y el análisis de una muestra pequeña de los informes de las evaluaciones descentralizadas puso de manifiesto que algunas de esas evaluaciones gestionadas por las oficinas del PMA en los países tienen una calidad aceptable o buena. No se sabe en qué medida esos informes se utilizan adecuadamente y son objeto de una respuesta de la dirección o de medidas de seguimiento, y la Sede del PMA no ha recopilado sistemáticamente las evaluaciones descentralizadas con miras a analizar su calidad, como sí hacen algunos organismos comparables del sistema de las Naciones Unidas. El PMA no efectúa un seguimiento de las inversiones efectuadas en la evaluación a nivel descentralizado, y este tipo de información no puede obtenerse con los sistemas de información financiera de que dispone el PMA. En el marco del examen de los procesos operativos, la OEV y la RMP han encargado un análisis de la capacidad de evaluación descentralizada, en la que se mostrarán los puntos fuertes y débiles de la planificación, realización y utilización de las evaluaciones descentralizadas. El PMA ha subestimado en gran medida el esfuerzo necesario para establecer y mantener una función de evaluación descentralizada y ha invertido en la capacidad de evaluación descentralizada mucho menos que, por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). En el documento titulado “Un PMA apto para su finalidad – Nueva estructura institucional”, la Directora Ejecutiva expuso su programa de cambio orgánico y se comprometió a establecer una función de evaluación sobre el terreno. Se observa un empeño creciente en hallar medios sostenibles de financiar una evaluación descentralizada, pero el personal directivo superior del PMA no está totalmente de acuerdo en que el fortalecimiento de la evaluación descentralizada sea la estrategia más idónea para el PMA. Puede que el establecimiento de una función de evaluación descentralizada eficaz sea el elemento que plantee las mayores dificultades del futuro programa de evaluación del PMA.
13. *Evaluaciones de operaciones.* Desde 2008, el PMA no ha alcanzado los objetivos anuales fijados en materia de evaluación de operaciones, a saber: 10 evaluaciones centralizadas y 20 descentralizadas. Para el período comprendido entre 2013 y 2015, la OEV tiene un ambicioso programa de más de 60 evaluaciones de operaciones, para el que dispone de una cuenta especial que se financia con los fondos asignados a los proyectos y cuya

finalidad es transferir paulatinamente la responsabilidad de las evaluaciones de operaciones a los despachos regionales. De conformidad con el compromiso de la Directora Ejecutiva en pro de la evaluación sobre el terreno, la OEV ha obtenido recursos adicionales para la realización de evaluaciones de operaciones y ha puesto en marcha las primeras 12, en colaboración con los despachos regionales, por medio de la subcontratación de la mayor parte de las tareas de gestión a empresas con las que se han suscrito acuerdos de larga duración. Ahora bien, persiste una planificación insuficiente de las modalidades que permitirán a los despachos regionales gestionar esas evaluaciones después de 2015, y la mayoría de estos no está dotándose de todo lo necesario para poder llevar a cabo esa tarea.

14. *Despachos regionales.* El nombramiento de seis asesores regionales de seguimiento y evaluación (SyE) en 2013 representa una medida positiva, pero esos asesores (y sus directores regionales) tienen claro que su cometido principal es el seguimiento, aunque la evaluación forme parte de la descripción de las funciones de su puesto. La necesidad de mejorar el seguimiento en todas las esferas del PMA, incluida la puesta en funcionamiento del instrumento de SyE de las oficinas en los países, exigirá esfuerzos considerables de parte de las oficinas en los países y los despachos regionales. Al menos a medio plazo, es probable que el seguimiento requiera mucha más atención que la evaluación en los despachos regionales, incluida la atención de los asesores regionales de SyE. Tal vez no sea realista esperar que estos asesores gestionen las evaluaciones de operaciones conforme al modelo de gestión externalizada de la OEV, y los despachos regionales necesitarán recursos adicionales si se pretende que doten a las oficinas en los países de capacidad de evaluación descentralizada. El análisis de la capacidad de evaluación descentralizada en el marco del examen de los procesos operativos contribuirá a aclarar estas dos cuestiones.

Decisiones estratégicas de cara al futuro

15. El personal directivo superior debería decidir cuál es el modelo más adecuado para la función de evaluación en el PMA y examinar ese modelo con la Junta. El Grupo propone los tres modelos alternativos siguientes como base para adoptar decisiones. Las tres modalidades se examinan en profundidad en el informe completo:
 - ❖ *Modelo 1 – Evaluación centralizada.* En el modelo 1, el PMA sigue considerando la OEV como fuente de evaluaciones imparciales y de gran calidad, y las evaluaciones descentralizadas se consideran actividades internas de aprendizaje para la oficina en cuestión y ofrecen un indicador del nivel de rendición de cuentas a los donantes. Las evaluaciones descentralizadas reciben un apoyo limitado y no se espera que la OEV ni los despachos regionales brinden un apoyo continuado ni garantía alguna de calidad. Las evaluaciones de operaciones llevadas a cabo por la OEV seguirán financiándose con cargo a la cuenta especial después de 2015, aunque en menor medida que en la serie de evaluaciones del período comprendido entre 2013 y 2015.

- ❖ *Modelo 2 – Evaluación centralizada y evaluación descentralizada en respuesta a la demanda.* En el modelo 2 se amplía el modelo 1 mediante: la inclusión de las normas de calidad y las orientaciones de la OEV en materia de evaluación descentralizada; la prestación de asistencia técnica por la OEV y los despachos regionales a solicitud de las oficinas del PMA en los países que encarguen análisis con objeto de mejorar la calidad de sus evaluaciones, y la presentación de informes por la OEV sobre la calidad de los informes de las evaluaciones descentralizadas. Los despachos regionales elaboran planes regionales de evaluación sobre la base de las intenciones de las oficinas en los países, planes que están coordinados con el programa de evaluaciones de operaciones de la OEV. (Al igual que en el modelo 1, con arreglo a este modelo, las evaluaciones de operaciones proseguirán después de 2015 pero a un ritmo menos sostenido). No hay ningún plan a escala de todo el PMA por lo que se refiere a la dotación de recursos, el fortalecimiento o la sistematización de la función de evaluación descentralizada. A la OEV se le asignan los recursos necesarios para establecer un servicio de asistencia y, en colaboración con los despachos regionales, mejorar la lista de reserva de consultores especializados en evaluación a los que pueden recurrir las oficinas en los países. Se necesitan recursos para poder financiar dos puestos adicionales de especialista a tiempo completo en la OEV y un puesto de especialista en evaluación en cada despacho regional.
 - ❖ *Modelo 3 – Evaluación centralizada y descentralizada.* En el modelo 3, el PMA adopta una hoja de ruta, de entre 8 y 10 años, para la ampliación y mejora de la función de evaluación en todos los niveles; con arreglo a esa hoja de ruta, los despachos regionales están encargados de los niveles regional y nacional, que se encomiendan a oficiales de evaluación y coordinadores de evaluación en los países, y cuentan con el apoyo de la OEV. Dos miembros del personal de la OEV se dedican a tiempo completo a la evaluación descentralizada, cada despacho regional cuenta con un asesor regional de evaluación de dedicación exclusiva, y las oficinas en los países con operaciones de gran envergadura (por ejemplo, aquellas que esté previsto que superen los 150 millones de dólares EE.UU. anuales) disponen de oficiales de evaluación dedicados expresamente a esas tareas. La OEV evalúa la calidad de las evaluaciones realizadas en todos los niveles del PMA. Las evaluaciones descentralizadas se realizan de conformidad con criterios previamente establecidos y se ajustan a un ciclo acordado por el director regional en consulta con el Director de Evaluación.
16. En los modelos 2 y 3 se reconoce el valor añadido de la evaluación descentralizada, mientras que en el modelo 1, no. El modelo 1 resulta viable con los fondos actualmente asignados a la evaluación con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas y a la cuenta especial, aunque se necesitaría reducir la producción de evaluaciones de la OEV entre un 10 % y un 20 %. Los modelos 2 y 3 no pueden adoptarse con el marco de recursos actual.

17. Los tres modelos conllevan todos ventajas y desventajas, y se pueden ofrecer argumentos a favor de cada uno de ellos. El modelo 1 es el de más fácil puesta en funcionamiento porque se encuentra más próximo a la situación actual. El Grupo prefiere el modelo 2 porque en él se reconocen la realidad y el posible valor añadido de la evaluación descentralizada y porque corresponde a la voluntad de la Directora Ejecutiva, expresada en el documento titulado “Un PMA apto para su finalidad – Nueva estructura institucional”, de que se establezca una función de evaluación sobre el terreno. Por muchos aspectos el modelo 3 representa un modelo ideal, aunque exige una inversión en capacidad de evaluación que está muy por encima de lo que el PMA ha previsto hasta la fecha y no parece despertar el interés del personal directivo superior. En opinión del Grupo, el establecimiento del modelo 2 sería un primer paso que podría conducir al logro de mejoras mensurables en el número y la calidad de las evaluaciones descentralizadas en un plazo de dos a tres años. Llegados a ese punto, el PMA podría revisar sus progresos y decidir si el aumento de la inversión en su función de evaluación descentralizada genera suficiente valor añadido para dar el siguiente paso en el desarrollo de la evaluación a escala de todo el PMA.
18. El Grupo propone que el Comité Directivo Superior tome una decisión, a mediados de 2014, sobre qué modelo ha de adoptarse, después de que esté terminado el análisis de la capacidad de evaluación descentralizada en el marco del examen de los procesos operativos. Esta decisión constituirá la base de la respuesta del PMA al examen por expertos homólogos, que será examinada por la Junta en su segundo período de sesiones ordinario de 2014.

Resumen de la evaluación con arreglo a los criterios del examen por expertos homólogos

19. Conforme al mandato del examen por expertos homólogos, se pedía al Grupo que llevara a cabo un análisis independiente de la función de evaluación en el PMA con arreglo a los tres criterios principales de independencia, credibilidad y utilidad.

Independencia

20. En conjunto, la independencia funcional de la evaluación centralizada en el PMA es notable, aunque la independencia estructural no es completa. La intencionalidad² está debidamente establecida respecto de la evaluación centralizada y el PMA adopta decisiones bien planificadas y racionales sobre la selección de las evaluaciones de la OEV. La independencia funcional de la evaluación centralizada se manifiesta del modo siguiente:

² La intencionalidad es una norma de evaluación que hace referencia a una voluntad institucional clara de planear y usar la evaluación para orientar la toma de decisiones y lograr una mejora de las realizaciones.

- ❖ El Director de la OEV consulta al personal directivo del PMA cuando elabora el plan de trabajo de la OEV, pero se reserva la decisión final sobre los temas objeto de las evaluaciones del programa de trabajo que se presenta a la Junta.
 - ❖ El Director de la OEV puede seleccionar a su plena discreción los temas que serán objeto de las evaluaciones.
 - ❖ El Director de la OEV está plenamente facultado para administrar los recursos humanos y financieros de su Oficina, pero no el nivel de esos recursos.
 - ❖ En general, la OEV no ha solicitado directamente a los donantes que contribuyan financieramente a sus actividades.
 - ❖ La OEV es independiente en lo tocante a la supervisión de los evaluadores.
 - ❖ El Director de la OEV presenta los informes de evaluación a la Junta y los publica en el sitio web público del PMA sin interferencia alguna de la dirección.
21. El Director de la OEV publica un informe anual de evaluación sobre los progresos alcanzados en relación con el programa de trabajo de la Oficina, en el que se resumen las principales evaluaciones realizadas por la OEV en el año en cuestión y se formulan recomendaciones nuevas sobre la base de una síntesis de las constataciones de estas evaluaciones, a las que la dirección del PMA debe dar una respuesta que también se presenta a la Junta.
22. El Grupo considera que la OEV podría reforzar la independencia y la utilidad si se hiciera plenamente responsable de sus informes de evaluación, dado que se encuentra en mejores condiciones que los consultores especializados en evaluación para determinar la el formato definitivo de cada uno de los informes y de las recomendaciones contenidas en ellos.
23. Existe el riesgo de que el PMA haga un hincapié excesivo en la necesidad de independencia en sus evaluaciones descentralizadas, pese a que los objetivos fundamentales son la imparcialidad y la calidad. Garantizar una cierta separación entre el responsable del proyecto y quienes organizan la evaluación redundará en una mayor confianza en cuanto al equilibrio y la imparcialidad de los resultados obtenidos.

Credibilidad

24. Las evaluaciones gestionadas por la OEV son muy creíbles y gozan del respeto de la Junta, el personal directivo superior y las partes externas. En opinión del Grupo, los informes de evaluación de la OEV son de gran calidad y se apoyan en un conjunto sumamente estructurado de normas y procedimientos del SGCE.
25. En comparación con la función de evaluación de otras instancias de las Naciones Unidas, la función central de evaluación en el PMA proporciona unos resultados satisfactorios en lo concerniente al gasto, el número de evaluaciones realizadas, la transparencia y la

garantía de calidad. La Directora y el personal de la OEV gozan de credibilidad en los foros interinstitucionales y las redes de evaluación, y a menudo se recurre a ellos porque hacen contribuciones valiosas. La OEV cuenta con personal competente, pero carece de capacidad suficiente para desempeñar algunas de las funciones que se espera que cumpla, en particular en lo relativo a la prestación de asistencia para garantizar que se utilicen los resultados de las evaluaciones y fomentar la capacidad de evaluación en todo el PMA. La OEV sigue gozando de una sólida reputación que se basa en la gran calidad de los informes que produce.

26. El buen uso que el PMA hace de los informes de evaluación es una prueba más de la fiabilidad y pertinencia que se considera que estos tienen. Se está estudiando el hecho de que desde 2010 se han realizado muy pocas evaluaciones de operaciones, a pesar del compromiso asumido por el PMA en la política correspondiente. La credibilidad futura dependerá de que la OEV garantice que su cartera de evaluaciones sigue siendo pertinente para el PMA a medida que este evoluciona.
27. La credibilidad de la función de evaluación se ve algo reducida por las insuficiencias del sistema de respuesta de la dirección y por el hecho de que el personal que trabaja sobre el terreno tiene la impresión de que las evaluaciones no siempre sean lo suficientemente realistas ni tengan debidamente en cuenta el contexto de cada país.

Utilidad

28. Durante el período objeto de examen, la evaluación ha gozado de más aceptación; a diferencia de lo que ocurría en el pasado, se observa una menor tendencia a marginarla. Todos los tipos de evaluación de la OEV se consideran pertinentes y de utilidad, y se utilizan en todo el PMA. Las evaluaciones de la OEV son un instrumento de rendición de cuentas útil dado que sus informes son examinados por la Junta, a excepción de las evaluaciones de operaciones individuales, que se presentan en informes de síntesis.
29. En el examen se encontraron varios ejemplos de uso de la evaluación por el personal del PMA en beneficio de los programas en los países y de la formulación de políticas y estrategias en general. Lo aprendido en las evaluaciones suele verse limitado por la falta de una función institucional de gestión de los conocimientos. No obstante, las evaluaciones gestionadas por la OEV se utilizan bien, no solo con fines de rendición de cuentas a la Junta, sino también para influir en políticas y estrategias. También se hace un buen uso de ellas sobre el terreno para realizar mejoras inmediatas de los programas.
30. La OEV tiene la intención de hacer un mayor uso de los análisis de la evaluabilidad, en particular para las estrategias del PMA. Los análisis de la evaluabilidad no solo permiten comprobar si la intervención que se ha propuesto es susceptible de ser evaluada, sino que también ofrecen un análisis sistemático de su coherencia, su viabilidad y sus parámetros. Todo ello debería ayudar a lograr que aumente la calidad de las estrategias evaluadas. El Grupo considera que puede conseguirse que las evaluaciones sean más influyentes, si

cabe, por medio de una utilización selectiva de las enseñanzas extraídas en pro de la mejora del diseño de los proyectos, con miras a su utilización en el diseño de los proyectos del PMA, la evaluabilidad y la planificación de las evaluaciones.

Recomendaciones derivadas del examen por expertos homólogos

31. El Grupo presenta las siguientes recomendaciones a la dirección del PMA y a la Junta para su examen.
32. Las recomendaciones se dividen en dos apartados. Las recomendaciones 1 a 10 son aplicables independientemente del modelo de evaluación que elija la dirección de conformidad con la recomendación 1. Las recomendaciones 11 a 15 resultan pertinentes únicamente si el PMA elige un modelo de evaluación que prevea el fortalecimiento deliberado de la evaluación descentralizada (modelo 2 o 3).
33. **Recomendación 1: Modelo de evaluación en el PMA.** La dirección del PMA debería decidir cuál de los tres modelos expuestos en el párrafo 15 resulta más apropiado para la función de evaluación en el PMA, velando por que se disponga de los recursos humanos y financieros necesarios para implantar el modelo elegido. Esta decisión debería adoptarse cuando se disponga de los resultados del estudio de la capacidad de evaluación descentralizada, efectuado en el marco del examen de los procesos operativos, y antes de que la dirección presente a la Junta su respuesta a las recomendaciones derivadas del examen por expertos homólogos, en el segundo período de sesiones ordinario de 2014.
34. **Recomendación 2: Política en materia de evaluación.** El PMA debería revisar la política de evaluación de 2008 de conformidad con el modelo de evaluación elegido a fin de: garantizar que se destinen a la evaluación los recursos financieros necesarios; velar por que se definan con claridad los criterios para la selección y el ámbito de las evaluaciones; aclarar las funciones de la Junta, la OEV y la dirección en los distintos niveles institucionales; revisar la terminología en materia de evaluación, y adaptar la tipología de las evaluaciones a la práctica actual del PMA. Asimismo, en la política debería indicarse la función del PMA en el desarrollo de la capacidad nacional de evaluación, así como la participación y las funciones de los asociados en las evaluaciones en los países.
35. **Recomendación 3: Supervisión de la función de evaluación.** La Junta debería pedir que se prepare un conjunto de indicadores clave de las realizaciones que la ayuden a supervisar la evaluación en todo el PMA, dando a la OEV tiempo suficiente para establecer los sistemas necesarios. El Grupo sugiere el siguiente conjunto de indicadores posible:
 - 1) el número, los tipos y el ámbito de las evaluaciones que se están llevando a cabo a todos los niveles del PMA;
 - 2) los recursos humanos y financieros utilizados para la evaluación;
 - 3) los avances en el desarrollo de las capacidades y las competencias del PMA en materia de evaluación, y

- 4) la calificación de la calidad de las evaluaciones, incluidas las evaluaciones descentralizadas en caso de que se elija el modelo 2 o el 3.
36. La Junta debería velar por que la dirección del PMA disponga de sistemas y procesos para hacer el mayor uso posible de los resultados de las evaluaciones en la elaboración de políticas y estrategias, así como en el diseño de proyectos y programas. En sus deliberaciones con la dirección del PMA, la Junta tendría que centrar su atención en el uso estratégico de los resultados de las evaluaciones mucho más que en el examen de las distintas evaluaciones individuales.
37. **Recomendación 4: Respuesta de la dirección.** La dirección del PMA debería mejorar la calidad y la eficacia de sus respuestas a las evaluaciones, en particular prestando debida atención a la apropiación de las medidas adoptadas para dar seguimiento a las recomendaciones. Para ello hay que asegurar la participación activa del personal directivo superior competente y las otras partes interesadas durante todo el proceso de evaluación y posteriormente. En concreto:
- ❖ La OEV debería seguir mejorando la calidad de las recomendaciones de las evaluaciones velando por que sean claras, realistas y pertinentes para el contexto y las estructuras del PMA. También debería intensificar su diálogo con los consultores especializados en evaluación y la dirección en la fase de preparación de los proyectos de informe, en particular en el marco de su buena práctica actual consistente en organizar talleres con las principales partes interesadas para que las recomendaciones se acepten, en la medida de lo posible, antes de que se ultime la evaluación, aunque la OEV mantenga recomendaciones con las que la dirección no esté de acuerdo.
 - ❖ La dirección del PMA debería designar a un miembro del Comité Directivo Superior encargado de dar cabida a la dirección en cada evaluación de la OEV, desde la puesta en marcha hasta la presentación del informe a la Junta; la RMP desempeñará funciones de apoyo y asesoramiento.
 - ❖ El PMA tendría que facilitar a su personal acceso en línea a la base de datos de la RMP para vigilar los avances en la aplicación de las respuestas de la dirección a las recomendaciones a fin de que el personal responsable consigne en línea las medidas aplicadas, como ya es habitual en relación con las recomendaciones de auditoría.
 - ❖ El PMA debería sustituir el modelo actual de respuesta de la dirección por un formato más detallado en el que se establezcan planes de acción en los que la dirección pueda indicar con mayor claridad la manera en que se propone actuar en respuesta a cada evaluación.
 - ❖ La dirección del PMA podría solicitar a la OEV observaciones informales sobre la medida en que un proyecto de respuesta de la dirección se corresponde con las

constataciones, conclusiones y recomendaciones de la evaluación en cuestión. Aun así, la respuesta de la dirección seguirá siendo en su totalidad responsabilidad de la dirección, y la OEV no aprobará en modo alguno su contenido ni se responsabilizará de él.

38. **Recomendación 5: Garantía de la independencia de las evaluaciones de la OEV.** En relación con cada evaluación que gestione, la OEV debería responsabilizarse de todos los aspectos del informe de evaluación, incluidas las recomendaciones. La independencia corresponde a la OEV y no a los consultores especializados en evaluación.
39. **Recomendación 6: Garantía de calidad de las evaluaciones.** La OEV debería encargar a un consultor externo el examen del SGCE y determinar las medidas y los elementos de la evaluación que puedan simplificarse con el fin de reducir el tiempo empleado por el personal y los consultores, el número de etapas y la duración de las evaluaciones. La OEV también debería tener en cuenta las propuestas del Grupo para mejorar la calidad de las evaluaciones.
40. **Recomendación 7: Utilización de la evaluación.** Al volver a plantear su proceso de planificación y aprobación de proyectos y programas, la dirección del PMA debería velar por que se tengan en cuenta los datos empíricos derivados de las evaluaciones, no solo los procedentes de evaluaciones del proyecto examinado, sino también los de otras evaluaciones pertinentes; de ser necesario, la dirección debería solicitar a la OEV asistencia para determinar de qué evaluaciones se trata.
41. La OEV debería fortalecer su contribución a la revisión por el PMA de los procesos de planificación, diseño y aprobación de proyectos y programas para fomentar el uso de los datos probatorios de las evaluaciones y mejorar los mecanismos de evaluación en el ámbito de los proyectos, en particular promocionando la elaboración de proyectos que puedan evaluarse eficazmente (evaluabilidad), el uso de las evaluaciones anteriores de un proyecto y de otras evaluaciones pertinentes, y una planificación que facilite la evaluación desde el inicio.
42. **Recomendación 8: Capacitación en evaluación.** La OEV tendría que elaborar junto con la Dirección de Recursos Humanos cursos de capacitación en evaluación que prevean módulos de planificación y gestión de las evaluaciones para el personal directivo del PMA y cursos de iniciación sobre los principales elementos de los conceptos y objetivos de la evaluación, así como sobre la política de evaluación.
43. **Recomendación 9: Funciones y responsabilidades.** La dirección del PMA debería velar por que los asesores regionales de SyE rindan cuentas a la OEV de modo que esta los someta a supervisión técnica, les preste apoyo en materia de evaluación y examine su desempeño en esta esfera.
44. La dirección del PMA debería definir claramente las funciones de la OEV y la RMP y encomendar a la OEV la máxima responsabilidad en cuanto a las normas y orientaciones

que cumplir en materia de evaluación a todos los niveles del PMA, mientras que la RMP debería encargarse del seguimiento y de todas las formas de examen de los proyectos y programas por la dirección.

45. La dirección del PMA debería pedir a los directores regionales que se responsabilicen de recibir y examinar las respuestas de la dirección a las evaluaciones de operaciones específicas y evaluaciones descentralizadas llevadas a cabo en sus regiones.
46. La Oficina de Auditoría Interna y la OEV deberían convenir en la manera de detectar los riesgos de auditoría relacionados con el incumplimiento de la política de evaluación del PMA y formular preguntas estándar para verificar el cumplimiento por parte de las distintas oficinas en los países, despachos regionales o dependencias de la Sede cuando se detecten riesgos de este tipo.
47. **Recomendación 10: Orientación en materia de SyE.** La OEV debería colaborar con la RMP para velar por que: las orientaciones del PMA sobre las evaluaciones e, independientemente, sobre el seguimiento y el examen estén diferenciadas pero sean compatibles entre sí y resulten claras para las oficinas en los países; se coordinen todos los cursos de capacitación organizados a escala regional y mundial para los oficiales de SyE, y los estudios de gestión se usen como elementos esenciales de las evaluaciones de las operaciones, las evaluaciones de las carteras de proyectos en los países y otros tipos de evaluación.

Otras recomendaciones

48. En caso de que el PMA elija un modelo de evaluación que incluya un mayor grado de descentralización (las evaluaciones gestionadas por los despachos regionales y las oficinas en los países), también se aplicarán las siguientes recomendaciones.
49. **Recomendación 11: Estrategia de evaluación.** La OEV debería elaborar una estrategia de evaluación consonante con el modelo de evaluación elegido. En la estrategia de evaluación, distinta de la estrategia de seguimiento y examen, debería definirse la manera en que el PMA desarrollará la capacidad de evaluación, la dotación de recursos, la selección, el ámbito y la utilización de las evaluaciones en todo el Programa.
50. **Recomendación 12: Funciones y designación del Director de Evaluación.** Para ayudarlo a asegurar la gobernanza de la función de evaluación, la Junta debería pedir al Director de la OEV que supervise la función de evaluación en todo el PMA y rinda informes al respecto. En su informe anual la OEV debería incluir una apreciación de la calidad de las evaluaciones descentralizadas y las cuestiones más destacadas derivadas de estas evaluaciones. De conformidad con esta modificación de las funciones, la Junta debería solicitar a la dirección del PMA que sustituya la denominación del puesto de Director de la OEV por la de Director de Evaluación.
51. Para evitar posibles conflictos de interés, la Junta debería limitar el mandato de Director de la OEV a un único período no renovable de seis años, sin derecho a reincorporarse al

PMA. Con ello se modificarían las disposiciones actualmente vigentes: un mandato de cuatro años renovable una vez, con posibilidad de volver a trabajar en el PMA.

52. La Directora Ejecutiva deberá cambiar la denominación del puesto de Director de la OEV por la de Director de Evaluación. El Director será el responsable directo de las evaluaciones realizadas por la OEV, así como de las actividades de elaboración de normas, supervisión y apoyo a la evaluación en todo el PMA.
53. **Recomendación 13: Normas y directrices para la evaluación descentralizada.** La OEV debería elaborar normas pertinentes y realistas para las evaluaciones descentralizadas sobre la base de una versión simplificada de su sistema de garantía de calidad de las evaluaciones y respetando las normas y reglas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). Una vez se hayan acordado estas normas, la OEV debería publicar orientaciones dirigidas a las oficinas en los países sobre la gestión de las evaluaciones descentralizadas.
54. **Recomendación 14: Expertos en evaluación.** La dirección del PMA debería velar por que en la estrategia del PMA en materia de personal esté prevista la elaboración de un marco de evaluación y de SyE de modo que los despachos regionales y las oficinas en los países dispongan de los recursos humanos y las competencias necesarios para aplicar la estrategia de evaluación.
55. **Recomendación 15: Base de datos de la evaluación.** La OEV debería crear una base de datos en línea para todas las evaluaciones centralizadas y descentralizadas en la que las oficinas en los países y los despachos regionales puedan cargar sus informes de evaluación. La OEV puede usar esta base de datos para realizar una evaluación anual de la calidad de los informes de evaluación, e incluir un resumen de esta evaluación en el Informe Anual de Evaluación. El PMA podría inspirarse en las bases de datos elaboradas al respecto por el PNUD y el UNICEF.

Respuesta a todas las recomendaciones

56. Al responder a las presentes recomendaciones y aplicarlas, el PMA deberá adoptar el siguiente enfoque secuencial para la elaboración y revisión de los documentos relacionados con la evaluación:
 - ❖ Elaboración de la respuesta de la dirección al examen por expertos homólogos, para lo cual harán falta contribuciones de la dirección y la Junta, junto con el asesoramiento de la OEV (a la que no le corresponde preparar la respuesta). La respuesta tendrá que tener en cuenta el estudio de la capacidad de evaluación descentralizada efectuado en el marco del examen de los procesos operativos, que debería estar listo para mayo de 2014.
 - ❖ Revisión por la OEV de su programa de trabajo para 2015 teniendo en cuenta los resultados del examen por expertos homólogos y del estudio de la capacidad de

evaluación descentralizada efectuado en el marco del examen de los procesos operativos.

- ❖ Revisión de la política de evaluación.
- ❖ Elaboración de una estrategia de evaluación, simultánea o posteriormente a la revisión de la política de evaluación, de conformidad con el modelo de evaluación elegido.
- ❖ Actualización de las referencias a la evaluación en las orientaciones en materia de programas.
- ❖ Verificación de la coherencia entre la estrategia de evaluación y la estrategia de seguimiento y examen.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OEV	Oficina de Evaluación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RMP	Dirección de Gestión y Seguimiento de las Realizaciones
SGCE	Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia