



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual
Roma, 21-25 de junio de 2021

Distribución: general

Tema 7 del programa

Fecha: 7 de mayo de 2021

WFP/EB.A/2021/7-D*

Original: inglés

Informes de evaluación

* Publicado nuevamente por razones técnicas
el 16 de junio de 2021

Para examen

Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio web del PMA (<https://executiveboard.wfp.org/es>).

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

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido del examen por expertos homólogos de la función de evaluación en el Programa Mundial de Alimentos" (WFP/EB.A/2021/7-D) y de la respuesta del PMA que figura en el documento WFP/EB.A/2021/7-D/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas en el informe, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas durante sus debates.

*Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

En consonancia con la política en materia de evaluación (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1), el presente informe ha sido objeto de una edición no exhaustiva para respetar la integridad e independencia de las constataciones formuladas en la evaluación. Por este motivo, es posible que algunos de los términos y expresiones en él utilizados no se ajusten plenamente a la terminología estándar del PMA o a las prácticas de edición seguidas habitualmente. Si necesita alguna aclaración a este respecto, sírvase dirigirse a la Directora de la Oficina de Evaluación.

Coordinadoras del documento:

Sra. A. Cook
Directora de la Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-2030

Sra. A.-C. Luzot
Directora Adjunta de la Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-2509

Características del examen por expertos homólogos

1. El presente examen por expertos homólogos de la función de evaluación en el PMA fue realizado de conformidad con el marco del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) relativo a los exámenes por expertos homólogos de la función de evaluación de las organizaciones de las Naciones Unidas y del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD/OCDE). Se trata del tercer examen por expertos homólogos de la función de evaluación en el PMA y se realizó a petición de este último.
2. La finalidad de este examen por expertos homólogos es servir de base para el fortalecimiento de la función de evaluación del PMA de modo que pueda contribuir más eficazmente a la adopción de decisiones institucionales, la eficacia de los programas, el aprendizaje y la rendición de cuentas sobre los resultados en el PMA. El mandato y las preguntas de orientación del examen se estructuraron con arreglo al marco del UNEG y tenían por objeto "proporcionar una valoración independiente y profesional de la función de evaluación en el PMA y conocer en qué medida el Programa ha adoptado las normas y los criterios del UNEG¹". La evaluación se centra en la independencia, la credibilidad y la utilidad de la función de evaluación en el PMA, así como en la eficacia con la que se utilizaron las evaluaciones y se les dio seguimiento en todo el Programa para promover la rendición de cuentas, el aprendizaje y el perfeccionamiento.
3. El examen abarca los componentes centralizados y descentralizados de la función de evaluación del PMA y en él se analizan la función y el posicionamiento estratégico de los recursos financieros y humanos, la planificación de las evaluaciones y su utilización, y los mecanismos de garantía de calidad. Se centra en el período de la política de evaluación vigente, que abarca de 2016 a 2021, y se basa en las constataciones de las evaluaciones anteriores, de las cuales la más reciente es la de la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN), que abarcó el período comprendido entre 2017 y 2018².
4. El Grupo de expertos homólogos se creó en marzo de 2020 y examinó y aprobó el mandato en mayo, cuando se contrató a un consultor externo. A fin de prepararse para el examen por expertos homólogos, la Oficina de Evaluación (OEV) elaboró un exhaustivo informe de autoevaluación con arreglo a las normas y estándares del UNEG. El Grupo considera que la autoevaluación de la OEV constituye una reflexión muy franca y constructiva sobre la práctica de evaluación en el PMA y respalda los juicios expresados en ella. El consultor, sobre la base de la autoevaluación, las entrevistas y un amplio examen de las publicaciones disponibles, elaboró una evaluación preliminar exhaustiva. El Grupo, sobre la base de las observaciones de esta evaluación preliminar, celebró reuniones a distancia entre el 12 y el 26 de octubre de 2020. Además de con la OEV, el Grupo se reunió con una gran variedad de partes interesadas, entre ellas el personal directivo superior de los departamentos, las direcciones y los despachos regionales del PMA, los miembros de la Junta Ejecutiva, los directores en los países y los miembros de las dependencias regionales de evaluación. En el presente informe se recogen los datos empíricos y los análisis obtenidos de todas estas fuentes. Debido a las restricciones de viaje impuestas por la pandemia de COVID-19, toda la evaluación se realizó a distancia. Las dependencias regionales de evaluación del PMA estaban llevando a cabo los exámenes de mitad de período de las estrategias regionales de evaluación al mismo tiempo que los expertos homólogos realizaban este examen.

¹ UNEG. 2016. *Normas y estándares de evaluación* (2016).

² MOPAN. 2019. *MOPAN 2017-18 assessments. World Food Programme*.

5. El Grupo de expertos homólogos estaba formado por seis miembros:
- Marco Segone, Responsable del examen por expertos homólogos, Director de la Oficina de Evaluación del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA);
 - Sven Harten, Director Adjunto del Instituto Alemán de Evaluación del Desarrollo;
 - Maurya West Meiers, Oficial Superior de Evaluación en el Equipo de asesoramiento sobre métodos del Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial;
 - David Rider Smith, Coordinador Superior de Evaluación, Servicio de Evaluación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados;
 - Silvia Salinas Mulder, Presidenta de la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación, y
 - Anu Saxén, Directora de la Dependencia de Evaluación del Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia.
- Daniel Arghiros ejerció como Consultor Superior de Evaluación para el Grupo de expertos homólogos.
6. El Grupo desea agradecer a la Directora, las Directoras Adjuntas y el personal de la OEV por haber facilitado el examen con una actitud de estrecha colaboración. La OEV organizó el examen de forma ejemplar. El Grupo también desea agradecer a todas las personas entrevistadas por sus aportaciones francas y directas.

La función de evaluación en el PMA

7. En la política en materia de evaluación (2016-2021)³ se definen la visión, la orientación estratégica y el modelo de la función de evaluación. En ella, el PMA se compromete a:
- i) mantener la alta calidad de la función de evaluación centralizada mientras se aplica un enfoque por fases para desarrollar una función descentralizada a lo largo del período de vigencia de la política, encargándose la OEV de establecer el marco de normas y estándares, las obligaciones de rendición de cuentas y la cobertura de las evaluaciones;
 - ii) mejorar en todo el PMA la capacidad para responder a las exigencias de las partes interesadas en materia de rendición de cuentas, y
 - iii) reforzar la cultura de aprendizaje del PMA, junto con la de los asociados, así como facilitar la toma de decisiones basada en elementos probatorios.
8. En su teoría del cambio, la política de evaluación establece una visión y una finalidad claras (véase el anexo). La finalidad de la política "es velar por que los resultados de la evaluación se incorporen de forma coherente y completa en las políticas, las estrategias y los programas del PMA". La estrategia de evaluación del PMA⁴ establece un plan de aplicación por fases con un amplio conjunto de indicadores. Cada uno de los seis despachos regionales dispone de una estrategia de evaluación regional que refleja el enfoque estructurado de la estrategia institucional, pero que se adapta a las condiciones regionales.
9. Según se desprende de los sucesivos informes anuales de evaluación, el PMA está alcanzando las metas de evaluación que se ha fijado. Ha aumentado el número de evaluaciones centralizadas y descentralizadas, con lo que ha alcanzado el alcance estipulado en sus normas actuales de cobertura. Se han evaluado, por ejemplo, 16 de las 26 políticas del PMA, y la OEV va por buen camino en cuanto a la realización generalizada de evaluaciones de los planes estratégicos para los países (PEP). Además, el 40 % de las oficinas en los países han llevado a cabo al menos una evaluación descentralizada en sus actuales ciclos de planificación, en consonancia con la norma vigente del PMA en materia de cobertura. También se han realizado progresos en la calidad de

³ Política en materia de evaluación (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1).

⁴ PMA. 2016. *Corporate Evaluation Strategy (2016-2021)*.

las evaluaciones, ya que las valoraciones independientes de la calidad *a posteriori* registran mejoras constantes.

10. Desde que se aprobó la política, los recursos financieros disponibles para la función de evaluación casi se han triplicado. En 2020 ascendieron a un total de 26,02 millones de dólares EE.UU., es decir, el 0,31 % de los ingresos del PMA en concepto de contribuciones. El PMA también ha aumentado el número de especialistas en evaluación que trabajan en la OEV y en los despachos regionales para poder cumplir su programa de trabajo con arreglo a los estándares exigidos.

Resumen de la evaluación con arreglo a los criterios establecidos para el examen por expertos homólogos

11. La valoración del Grupo de expertos sobre la independencia, la credibilidad y la utilidad de la función de evaluación del PMA es sustancialmente positiva. La función de evaluación del PMA se ajusta a las normas y estándares del UNEG en materia de evaluación. Las evaluaciones centralizadas y descentralizadas son útiles tanto para el aprendizaje como para la rendición de cuentas, y la función de evaluación desempeña un papel cada vez más importante al contribuir a la capacidad del PMA para ser un organismo de aprendizaje. El Grupo comparte plenamente la conclusión de la evaluación de la MOPAN de que en el PMA “[u]na función institucional de evaluación estratégica altamente independiente supervisa la producción de evaluaciones centralizadas y descentralizadas de gran calidad”.
12. El Grupo considera que todos los aspectos de la estructura de evaluación del PMA están bien definidos y que la estructura de gobernanza que enmarca la función de evaluación del PMA es eficaz. Gran parte de esta estructura se ha establecido como respuesta directa al examen realizado por expertos homólogos en 2014⁵. El Grupo constató que las normas y estándares del UNEG se han incorporado en toda la función de evaluación del PMA y en todos los sistemas establecidos en apoyo de las evaluaciones centralizadas y descentralizadas, y se han actualizado para reflejar los cambios recientes. Las evaluaciones y los demás productos de la OEV se han ganado el respeto del personal de todo el PMA y de la Junta Ejecutiva. El mandato de la OEV en materia de evaluación es eficaz. La política de evaluación describe claramente la estructura de gobernanza y los mecanismos de aprobación y seguimiento. Abarca todos los criterios del UNEG y otras prácticas recomendadas por la Dependencia Común de Inspección (DCI) del sistema de las Naciones Unidas. La OEV cuenta con una identidad institucional fuerte y respetada. El Grupo Directivo de la Función de Evaluación, conforme a lo encomendado en la política de evaluación, ha actuado como un promotor eficaz de la función de evaluación. El personal directivo superior parece apreciar la función de evaluación y su valor añadido, y se ha constatado que la función goza de un alto nivel de apoyo en el organismo.
13. En el período examinado, la OEV adaptó la función de evaluación para mantenerla en sintonía con la evolución de las prioridades y los cambios institucionales del PMA, garantizando la pertinencia y el valor añadido de la función. En consonancia con la importancia que el Programa asigna a la acción a nivel de los países, desde 2016 la OEV ha realizado importantes inversiones para crear un sistema de apoyo que ayude a las oficinas en los países a gestionar las evaluaciones descentralizadas con arreglo a los estándares del UNEG.
14. Se han logrado auténticos progresos hacia la visión establecida en la actual política de evaluación, según la cual “para 2021 la reflexión, los comportamientos y los sistemas de evaluación est[ar]án incorporados a la cultura de rendición de cuentas y aprendizaje del PMA”. Sin embargo, no es de extrañar que, dada la magnitud y escala de las operaciones del PMA, ese objetivo aún no se haya logrado plenamente. En el presente informe se ofrecen propuestas y recomendaciones para ayudar al PMA a hacer realidad su visión.
15. El Grupo considera que la función de evaluación centralizada del PMA ha llegado a su madurez y está bien fundamentada. La misma ha avanzado mucho desde 2016: la creación de

⁵ Informe resumido del examen por expertos homólogos de la función de evaluación en el Programa Mundial de Alimentos (WFP/EB.A/2014/7-D).

dependencias regionales de evaluación en 2017 y 2018 para apoyar a los despachos regionales y las oficinas en los países ha supuesto una gran diferencia. Si bien el sistema de evaluación centralizada ha alcanzado la madurez, el sistema de evaluación descentralizada impulsado por la demanda aún está en proceso de establecimiento, y es precisamente a este aspecto al que el PMA deberá prestar más atención.

16. El Grupo observa que tanto el PMA como las partes interesadas valoran positivamente el modo en que la Directora de Evaluación y su equipo han reforzado el impacto de la OEV en el organismo. La profesionalidad del personal de la OEV es muy apreciada. Asimismo, es evidente que la OEV contribuye activamente al UNEG y a otros importantes foros especializados en materia de evaluación a nivel internacional, con lo que ayuda a influir en la comunidad internacional de evaluación con la perspectiva y la experiencia del PMA.

Independencia

17. La función central de evaluación del PMA goza de un alto grado de independencia a pesar de ser una oficina dentro del PMA. La Directora de Evaluación planifica, gestiona y realiza evaluaciones sin necesidad de aprobación por parte de la dirección del PMA, al tiempo que efectúa las consultas oportunas. En general, la función cumple con las normas y estándares de evaluación del UNEG y tiene un elevado grado de independencia en la realización de sus actividades. Esta característica no es algo nuevo. En un análisis de la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas realizado en 2014, la DCI determinó que el PMA era una de las dos organizaciones "cuyos sistemas obedecen mejor a los cinco criterios de independencia".
18. Las condiciones incorporadas en la política en materia de evaluación y la Carta de la función de evaluación garantizan que el nombramiento del Director de Evaluación se lleve a cabo con un grado de independencia suficientemente elevado. Si bien el director es nombrado por el Director Ejecutivo, este debe presentar a la Junta Ejecutiva, para aprobación, su decisión final, disposición que garantiza suficiente independencia. Sin embargo, el PMA tal vez desee estudiar la posibilidad de reforzar aún más esa independencia encargando la selección y el nombramiento del Director de Evaluación directamente a la Junta Ejecutiva.
19. La función de evaluación también goza de un alto grado de independencia financiera. La función de evaluación centralizada se financia con recursos separados que son, en su mayor parte, estables y sostenibles, y que permiten a la OEV financiar evaluaciones para alcanzar la cobertura prevista en la política. El presupuesto del plan de trabajo anual de la OEV es aprobado por la Junta en el marco del Plan de Gestión del PMA. El Grupo considera que la meta aprobada por la Junta Ejecutiva de destinar el 0,8 % de los ingresos del PMA en concepto de contribuciones a la función de evaluación ha ayudado a garantizar la independencia financiera de esta función.

Credibilidad

20. La OEV ha establecido sistemas sólidos para velar por la validez y la fiabilidad de las evaluaciones centralizadas y descentralizadas, lo que constituye un verdadero aspecto positivo. Además, recurre sistemáticamente a un conjunto de mecanismos de control diseñados cuidadosamente y que se refuerzan mutuamente, así como a la participación de las partes interesadas para respaldar la credibilidad de las evaluaciones. El Grupo considera que estos controles son sólidos.
21. La función de evaluación cuenta con orientaciones sobre los distintos tipos de evaluaciones centralizadas que lleva a cabo y sobre las evaluaciones descentralizadas. El Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones comprende un amplio sistema de garantía de calidad de las evaluaciones centralizadas, un sistema de garantía de calidad de las evaluaciones descentralizadas igualmente amplio y una serie de notas técnicas aplicables a todas las evaluaciones. Estos elementos incorporan los criterios del UNEG.

22. La OEV goza de un alto grado de integridad profesional. La evaluación en los despachos regionales también se caracteriza por un elevado nivel de profesionalidad. Tanto la OEV como las dependencias de evaluación de estos despachos cuentan con estrictas normas profesionales y técnicas para mantener la imparcialidad y una perspectiva equilibrada.
23. La OEV invierte debidamente en el desarrollo profesional de su personal. Con su reciente estrategia de desarrollo de la capacidad de evaluación⁶, procura ser más estratégica en la planificación del desarrollo de la capacidad de evaluación en todo el PMA. El nivel de competencia técnica en materia de evaluación entre el personal de la OEV es desigual debido a la política de recursos humanos del PMA y a la forma en que la OEV se ha adaptado a ella. En la política de evaluación en vigor, la OEV se compromete a seguir estando compuesta "en un 50 % por especialistas en evaluación contratados externamente" y "en un 50 % por personal del PMA con las competencias necesarias en materia de evaluación, designado con arreglo a la política de reasignación del PMA".

Desarrollo de la función de evaluación descentralizada

24. Desde el punto de vista estratégico, el cambio más importante introducido por la política de evaluación vigente, y desde el último examen realizado por expertos homólogos, es la creación de una función de evaluación descentralizada basada en la demanda. La OEV ha definido claramente la estrategia y el papel de la función de evaluación descentralizada y además, en colaboración con el Grupo Directivo de la Función de Evaluación, la ha adaptado durante el período de la actual política de evaluación. Al introducir los oficiales de evaluación regionales y las dependencias regionales de evaluación, el PMA ha creado un sistema regional que apoya la capacidad de evaluación descentralizada de las oficinas en los países.
25. El apoyo de la OEV a la función de evaluación descentralizada ha sido un acierto. La OEV ha establecido un amplio conjunto de mecanismos que apoyan a las oficinas en los países y ayudan a las dependencias regionales de evaluación a desempeñar sus funciones. El Grupo considera que, en conjunto, estos mecanismos constituyen un sistema extremadamente eficaz y sirven de ejemplo a otros organismos que desean crear funciones de evaluación descentralizadas. Los directores del PMA en los países entrevistados durante el examen realizado por expertos homólogos valoran mucho la orientación, los sistemas de garantía de la calidad y el apoyo prestado por las dependencias regionales de evaluación. A pesar de que solo llevan tres años funcionando, estas dependencias han logrado generar un verdadero impulso en todas las regiones. Inevitablemente, las dependencias regionales de evaluación necesitarán más tiempo para garantizar que todas las oficinas en los países tengan la competencia necesaria para planificar y encargar evaluaciones.
26. Aunque la disponibilidad de recursos financieros y humanos para las evaluaciones descentralizadas en los países no es uniforme, con la creación de un fondo específico para imprevistos en materia de evaluación el PMA ha tomado medidas para garantizar que los déficits de financiación no impidan a las oficinas en los países realizar evaluaciones descentralizadas. Como se indica en el párrafo 34, hacen falta más inversiones para reforzar el sistema de evaluación descentralizada.

Utilidad: el valor añadido de la función de evaluación

27. El valor que aporta la función de evaluación del PMA es evidente, tanto para ayudar a mejorar las realizaciones del PMA —al generar una serie de mejores prácticas ya validadas— como para la rendición de cuentas. El PMA tiene experiencia en la realización de evaluaciones centralizadas que son muy pertinentes y que contribuyen al aprendizaje. Por lo tanto, el grado de institucionalización de la evaluación está aumentando.

⁶ PMA. 2020. *WFP Evaluation Capacity Development Strategy (2020-2024)*.

28. La reflexión en la esfera de la evaluación es más marcada en la Sede; a nivel descentralizado es más débil, pero partió de un nivel más bajo y va en la dirección correcta. Aunque el Grupo constató que en la pequeña muestra de oficinas en los países en las que se realizaron entrevistas el personal estaba muy implicado en el proceso, pero una parte importante del personal y de las oficinas en los países consideraba que la evaluación era un proceso burocrático. Por lo tanto, el Grupo considera que la OEV y las dependencias regionales de evaluación pueden mejorar aún más su utilidad, y muchas de sus observaciones se refieren a este tema.
29. Se ha producido un cambio en la percepción interna de la función de evaluación, lo que ha generado un mayor reconocimiento de la evaluación como elemento que contribuye al aprendizaje. Se trata de un hecho muy positivo. Sin embargo, el Grupo observó una tendencia institucional a considerar la evaluación principalmente como un instrumento de rendición de cuentas. Para contrarrestar esta tendencia institucional, el Grupo considera que el PMA deberá garantizar que se conceda más valor al aprendizaje derivado de la evaluación. Este mensaje deberá proceder de la Junta Ejecutiva y del personal directivo superior, así como de la OEV.
30. El Grupo considera que la OEV puede mejorar la capacidad de respuesta de la función de evaluación recurriendo a una gama más amplia de tipos y metodologías de evaluación. La puesta a prueba por la OEV de un nuevo enfoque más estratégico para las evaluaciones del impacto es un paso importante en esta dirección, pero todavía hay margen para seguir innovando como, por ejemplo, con la puesta a prueba de las evaluaciones formativas o evolutivas⁷. Se señaló al Grupo de que era preciso producir datos empíricos con mayor rapidez para fundamentar los programas cuyos ciclos son cortos, como las intervenciones humanitarias, así como crear circuitos de retroinformación interactivos y en tiempo real para que la dirección reciba rápidamente los nuevos datos empíricos que vayan surgiendo de las evaluaciones.
31. El Grupo invita a la OEV y a las dependencias regionales de evaluación a considerar la posibilidad de potenciar su valor tratando de aportar de forma más sistemática los datos empíricos derivados de las evaluaciones a los responsables de la toma de decisiones, cuando estos más los necesitan y, por tanto, cuando es más probable que los mismos tengan un mayor impacto. La OEV y las dependencias regionales de evaluación ya lo hacen de varias maneras, y las normas de cobertura se han diseñado teniendo en cuenta las necesidades de aprendizaje, pero el Grupo considera que un enfoque más sistemático podría arrojar sus frutos. Con el tiempo, se podría aumentar el valor de las enseñanzas extraídas en materia de evaluación y promover un mayor aprendizaje en el PMA en general. En la práctica, esto significa que el personal de la OEV y de las dependencias regionales de evaluación debe asistir, en calidad de observador y sin participar en ninguna decisión, a las principales reuniones en las que se toman las decisiones, y proporcionar datos empíricos específicos en tiempo real, al tiempo que mantiene su independencia y evita todo conflicto de intereses, real o aparente.
32. El sistema de gestión de los conocimientos del PMA adolece de algunas deficiencias y aún no se ha instaurado plenamente una mentalidad de utilización de los datos empíricos derivados de las evaluaciones en la planificación y la programación. La falta de un sistema de gestión de los conocimientos sólido y eficaz inhibe el uso sistemático de las constataciones de las evaluaciones. La OEV ha tenido que trabajar con las dependencias encargadas de las políticas y los programas para determinar las necesidades de conocimientos y aportar conocimientos de evaluación. Sin sistemas que funcionen en todo el Programa, la OEV tendrá que crear un enfoque sistemático para la gestión de los conocimientos generados por las evaluaciones.
33. Fuera de la OEV hay quien exige una mejora de la comunicación, y la Oficina está elaborando una nueva estrategia de comunicación y gestión de los conocimientos que permitirá satisfacer esta petición. El Grupo de expertos respalda esta iniciativa y alienta la adopción de metodologías de vanguardia para la función de evaluación. El Grupo también considera que la OEV podría

⁷ Una evaluación formativa es aquella en la que se examinan las cuestiones de diseño y pertinencia en lugar de valorar los resultados obtenidos. La característica distintiva de una evaluación evolutiva es que contribuye a un proceso que se está desarrollando.

contribuir más al aprendizaje fuera del PMA si se mejorara el acceso de las partes interesadas a los datos empíricos derivados de las evaluaciones.

Refuerzo de la función de evaluación integrada

34. Las evaluaciones centralizadas y descentralizadas constituyen, en conjunto, la función de evaluación del PMA. Los sistemas y procedimientos que la OEV ha instaurado establecen las mismas expectativas y normas para ambas. Sin embargo, debido en gran parte a que las oficinas en los países tienen menos capacidad de gestión de las evaluaciones que la OEV, el Grupo de expertos considera que es necesario invertir más en la capacidad de evaluación de las mismas, en particular para reducir al mínimo las posibles diferencias cualitativas.
35. El Grupo también invita al PMA a prestar una atención aún más explícita a las necesidades de aprendizaje en el proceso de planificación de las evaluaciones. En colaboración con el Grupo Directivo de la Función de Evaluación y la Junta Ejecutiva, la OEV podría tratar de prever las futuras necesidades de aprendizaje y asegurarse de que las evaluaciones programadas las aborden. La OEV podría elaborar un plan de aprendizaje en materia de evaluación y utilizarlo para fundamentar los planes de evaluación, además de abordar los objetivos de rendición de cuentas.
36. Este enfoque podría llevar al PMA a reconsiderar la norma actual relativa a la cobertura de las evaluaciones de los PEP. El Grupo de expertos es consciente de que las oficinas en los países se encuentran entre los principales usuarios de estas evaluaciones, que permiten extraer enseñanzas sobre cómo mejorar el impacto. A pesar de su posible utilidad para las oficinas en los países, la cobertura universal de los PEP podría no ser tan útil como se había previsto por dos razones. En primer lugar, es probable que muchas de las más de 80 evaluaciones de PEP generen constataciones y recomendaciones similares con respecto a las cuestiones que tienen en común. En segundo lugar, aparte de las propias oficinas en los países, la capacidad del PMA para asimilar enseñanzas de un número tan elevado de evaluaciones es limitada, tanto en la dirección como en la Junta Ejecutiva. Por lo tanto, el PMA podría considerar la posibilidad de adoptar un enfoque diferenciado en relación con las evaluaciones de los PEP y seguir realizándolas en los países de importancia estratégica, mientras que en otros países podría llevar a cabo procesos más someros o participar en evaluaciones conjuntas o para todo el sistema. El Grupo reconoce que el compromiso relativo a la cobertura completa de las evaluaciones se asumió no hace mucho tiempo y que un cambio inmediato no sería útil. Por tanto, el PMA podría seguir evaluando todos los PEP de "primera generación" y, luego, reconsiderar la utilidad de hacer lo mismo con los PEP de "segunda generación".
37. Asimismo, el Grupo considera que es posible tratar de aumentar la contribución estratégica de las evaluaciones descentralizadas al aprendizaje. Se podría alentar a las oficinas en los países a seleccionar temas que contribuyan en mayor medida a satisfacer las necesidades estratégicas de aprendizaje del PMA, una vez que las mismas se hayan definido (como se describe en el párrafo anterior). Actualmente, la mayoría de las evaluaciones descentralizadas se centran en unos pocos temas o programas. La OEV podría alentar a las oficinas en los países y a los despachos regionales ofreciéndoles incentivos tales como un mayor apoyo a las dependencias que decidan realizar evaluaciones de temas determinados. La OEV y las dependencias regionales de evaluación también podrían animar a los despachos regionales a encargar evaluaciones descentralizadas sobre temas prioritarios que abarquen varios países.

Recomendaciones del examen por expertos homólogos

38. Los párrafos siguientes se centran en las otras conclusiones del Grupo y en las recomendaciones correspondientes. Estas tienen por finalidad fortalecer la independencia, la credibilidad y la utilidad de la función de evaluación del PMA. El Grupo de expertos recomienda actualizar la política de evaluación para incorporar los cambios en los entornos externo e interno y tener en cuenta las seis recomendaciones generales que se presentan a continuación, cada una de las cuales va acompañada de cuestiones que requieren la adopción de medidas. Algunas de estas cuestiones son relativamente específicas en cuanto a las medidas recomendadas por el Grupo; otras están redactadas de manera más general, para que el PMA pueda reflexionar y decidir la

mejor forma de proceder. La indicación entre paréntesis que figura después de cada una de esas cuestiones se refiere a la dependencia del PMA que debería poner en práctica las medidas.

Independencia

39. A fin de salvaguardar la futura independencia del cargo de Director de Evaluación, es importante que todas las condiciones en que se basa esa independencia sean aprobadas por la Junta Ejecutiva. Esta aprueba la política de evaluación y, por tanto, las condiciones deberían establecerse en el propio documento de la política y no en la estrategia o en la Carta de la función de evaluación. Además, deberían incluir los criterios por los que se rige la destitución del Director de Evaluación.

Recomendación 1. Con el fin de apoyar la independencia de la función de evaluación, el Grupo de expertos recomienda que todas las condiciones relacionadas con dicha independencia se establezcan explícitamente en la próxima política de evaluación, que debería:

- a) establecer explícitamente que el Director de Evaluación rinde informes a la Junta Ejecutiva sobre cuestiones funcionales y al Director Ejecutivo sobre cuestiones administrativas (OEV), y
 - b) prever el procedimiento de destitución del Director de Evaluación, para lo cual habría que consultar a la Junta Ejecutiva (OEV).
40. La independencia y credibilidad futuras de la función de evaluación se vería reforzada con la adopción de tres medidas relacionadas con la financiación. El hecho de que en la política actual se establezca que un determinado porcentaje de los ingresos del PMA en concepto de contribuciones debe invertirse en evaluación contribuye a la independencia de la función. A fin de proteger la futura independencia financiera de la función, esta práctica debería repetirse en la próxima política de evaluación. Este porcentaje debería basarse en una proyección de los costos de una función de evaluación integrada plenamente y de los ingresos del PMA en concepto de contribuciones, velando por que el mismo corresponda a la magnitud de los recursos del PMA.
41. Los diferentes tipos de evaluaciones se financian con una variedad de instrumentos. Si esta complejidad persiste o se amplía, la financiación de la función de evaluación del PMA será cada vez más difícil de gestionar. El Programa podría considerar la posibilidad de examinar las modalidades de financiación y tratar de armonizarlas. El Fondo para imprevistos en materia de evaluación ha sido un instrumento útil que, salvo en caso de que se vuelva superfluo con la adopción de un nuevo enfoque de financiación consolidado, debería mantenerse y quizá incrementarse para mejorar la capacidad de las oficinas en los países más pequeñas para encomendar y gestionar evaluaciones.

Recomendación 2. Con el fin de apoyar la independencia y credibilidad de la función de evaluación, el Grupo de expertos recomienda lo siguiente:

- a) que en la próxima política de evaluación se vuelva a establecer la meta de dedicar a la evaluación un porcentaje de los ingresos del PMA en concepto de contribuciones; ese porcentaje debería basarse en un análisis financiero actualizado que tenga en cuenta el costo de una función de evaluación en toda regla y prevea una función de evaluación descentralizada mejorada (OEV, Junta Ejecutiva);
- b) que el PMA examine, con miras a su armonización, los diversos instrumentos financieros utilizados para financiar los distintos tipos de evaluaciones que constituyen la función de evaluación (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales), y
- c) que, en caso de que no se creen otros mecanismos de financiación (recomendación 2b)), el PMA examine la posibilidad de mantener y quizá modificar el Fondo para imprevistos en materia de evaluación a fin de que el mismo pueda brindar un apoyo más flexible a las oficinas en los países más pequeñas y, posiblemente, financiar las evaluaciones descentralizadas realizadas por los despachos regionales. (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación).

Credibilidad

42. La OEV ha establecido principios, orientaciones y prácticas sólidos que respaldan la credibilidad de las evaluaciones, tanto centralizadas como descentralizadas. Sin embargo, el Grupo de expertos formula una recomendación específica relacionada con los recursos humanos, destinada a garantizar que la OEV pueda contratar personal que posea los conocimientos técnicos necesarios para gestionar eficazmente la función de evaluación en el futuro. El Grupo considera que la dotación de personal de la OEV debería guiarse por las competencias necesarias y no por el deseo de contratar a candidatos de una lista de reserva específica (es decir, que ya forman parte del personal del PMA).
43. Casi el 90 % del personal que ocupa puestos de la OEV en la Sede procede del Norte Global; lo mismo ocurre con los jefes de los puestos de las dependencias regionales de evaluación. El Grupo de expertos recomienda que la OEV trate de aumentar la diversidad del personal que ocupa los puestos de oficial de evaluación en todo el PMA.

Recomendación 3. Con el fin de garantizar que la función de evaluación cuente con personal dotado de las competencias profesionales y la diversidad necesarias, el Grupo de expertos recomienda lo siguiente:

- a) que el PMA reconozca que la evaluación es una esfera de competencia especializada, como la auditoría, y exima a la OEV de la política que exige que todos los puestos se anuncien primero internamente; esto permitiría a la OEV anunciar los puestos a la vez interna y externamente y tomar decisiones de nombramiento basadas únicamente en las aptitudes y competencias (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, Dirección de Recursos Humanos);
- b) que el PMA siga estudiando la posibilidad de establecer un cuadro de profesionales de evaluación reconocido oficialmente, que ofrezca al personal de evaluación la posibilidad de seguir una trayectoria profesional escalonada y que, en función de su tamaño, permita la rotación entre diferentes puestos y lugares (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, Dirección de Recursos Humanos), y
- c) que la OEV aumente la diversidad geográfica y cultural de su personal y del de las dependencias regionales de evaluación, sin dejar por ello de respetar las normas de acceso a la profesión (OEV).

Utilidad: aumentar el valor añadido

44. Aunque es un objetivo que no podrá alcanzarse, la aspiración de integrar en todo el PMA la reflexión, comportamientos y sistemas de evaluación para 2021 sigue siendo realista. Sin embargo, dada la magnitud del desafío (el PMA tiene una plantilla de unas 18.000 personas distribuidas en 83 lugares de destino), para alcanzarlo el Programa tendrá que dar la máxima prioridad a impulsar el cambio. Las otras recomendaciones del Grupo están relacionadas con el aumento del valor añadido y, por ende, de la utilidad, de la función de evaluación del PMA.

Recomendación 4. El Grupo de expertos recomienda que el PMA y la OEV adopten medidas para que la evaluación contribuya todavía más al aprendizaje institucional, además de mejorar la rendición de cuentas. El Grupo recomienda lo siguiente:

- a) que la Junta Ejecutiva aliente al personal directivo superior del PMA a integrar las enseñanzas extraídas de las evaluaciones en las prácticas institucionales, y que los altos directivos impulsen ese mismo enfoque en todos los niveles del Programa (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, comités regionales de evaluación, Junta Ejecutiva);
- b) que la OEV pruebe diversos enfoques y metodologías de evaluación y ofrezca un abanico más amplio de herramientas de evaluación, en especial evaluaciones formativas y evolutivas, así como un mayor número de síntesis y estudios temáticos que abarquen varios países (OEV, dependencias regionales de evaluación);

- c) que la OEV aumente su valor añadido facilitando sistemáticamente datos empíricos específicos a los responsables de tomar decisiones en determinados ámbitos; este enfoque será tanto más eficaz si el personal de evaluación participa en los procesos de diseño de los programas y políticas, sin perder su independencia, además de organizar reuniones independientes para intercambiar datos empíricos (OEV, despachos regionales, dependencias regionales de evaluación), y
- d) que la OEV refuerce sus prácticas de comunicación y gestión de conocimientos y que, para ello:
 - i) hasta que se establezcan sistemas institucionales de gestión de los conocimientos, haga suya y se responsabilice de la gestión de los conocimientos relacionados con sus propios productos mediante la elaboración de una estrategia y de procedimientos para garantizar que los conocimientos derivados de las evaluaciones sean accesibles y se den a conocer activamente en todo el PMA (OEV);
 - ii) finalice el proyecto de estrategia de comunicación y gestión de conocimientos, velando por que en ella se establezca un enfoque verdaderamente transformador en materia de comunicaciones internas y se especifique el modo en que la Oficina asumirá sistemáticamente la gestión de los conocimientos relacionados con los productos de evaluación (OEV);
 - iii) estudie la forma de facilitar la utilización de los datos empíricos derivados de las evaluaciones para contribuir al aprendizaje fuera del PMA (OEV);
 - iv) colabore con el Departamento de Elaboración de Programas y Políticas en la incorporación de las enseñanzas extraídas de las evaluaciones (OEV, Departamento de Elaboración de Programas y Políticas), y
 - v) considere la posibilidad de encomendar una evaluación de la gestión de los conocimientos en el PMA (OEV).

Recomendación 5. El Grupo de expertos recomienda que el PMA introduzca cambios que ayuden a reforzar la calidad y la utilidad de las evaluaciones descentralizadas y contribuyan a fortalecer la función de evaluación integrada. En concreto, el Grupo recomienda lo siguiente:

- a) que la OEV, junto con el Grupo Directivo de la Función de Evaluación y la Junta Ejecutiva, considere la posibilidad de elaborar un plan de aprendizaje en materia de evaluación y lo utilice para fundamentar los planes de evaluación, además de satisfacer las necesidades de rendición de cuentas; el plan de aprendizaje en cuestión podría incorporarse en la próxima estrategia de evaluación del PMA (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, Junta Ejecutiva);
- b) que el PMA considere la posibilidad de adoptar un enfoque diferenciado en lugar de uno universal para evaluar los PEP; la OEV podría basar su decisión en un examen del valor estratégico de la cobertura completa cuando se finalicen las evaluaciones de la primera generación de PEP, que debería incluir una consulta con los directores de los países (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, Junta Ejecutiva);
- c) que se aliente a las oficinas en los países y los despachos regionales a centrar las evaluaciones descentralizadas en cuestiones de importancia estratégica para el PMA, definidas en un posible plan de aprendizaje, y se les dé el "margen de maniobra" que necesiten para ello (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, comités regionales de evaluación); con ese objetivo, la OEV y la Dirección de Asociaciones Públicas y Movilización de Recursos deberían colaborar con los donantes para armonizar sus necesidades de evaluación y reducir así el número de evaluaciones sobre un mismo tema, lo que daría a las oficinas en los países el margen que necesitan para elegir otros temas que evaluar, y

- d) que el PMA y la OEV se esfuercen más por mejorar la credibilidad y la utilidad de las evaluaciones descentralizadas de modo que estas aporten valor a las evaluaciones centralizadas y a las prácticas de evaluación en constante evolución a nivel de país, para lo cual la OEV y el PMA podrían considerar las siguientes posibilidades:
- i) seguir impulsando la capacidad de los despachos regionales para que las dependencias regionales de evaluación puedan ofrecer un apoyo más intenso a las oficinas en los países (OEV, Grupo Directivo de la Función de Evaluación);
 - ii) velar por que las oficinas en los países muy pequeñas tengan la capacidad necesaria para gestionar las evaluaciones mediante la financiación de sus oficiales de seguimiento y evaluación, de ser posible con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas del PMA (Grupo Directivo de la Función de Evaluación, despachos regionales);
 - iii) invitar a las oficinas en los países pequeñas a mancomunar sus recursos para contratar a especialistas en evaluación que se encarguen de varios países (comités regionales de evaluación), y
 - iv) fomentar el apoyo entre pares permitiendo que las oficinas en los países que cuentan con sólidos conocimientos especializados de evaluación presten apoyo a las que tienen menos conocimientos en esta materia, en particular, mediante la prestación de asistencia técnica a distancia o presencial (dependencias regionales de evaluación).

Contribución a los programas transversales, las evaluaciones de la acción humanitaria, las evaluaciones conjuntas y las capacidades nacionales de evaluación

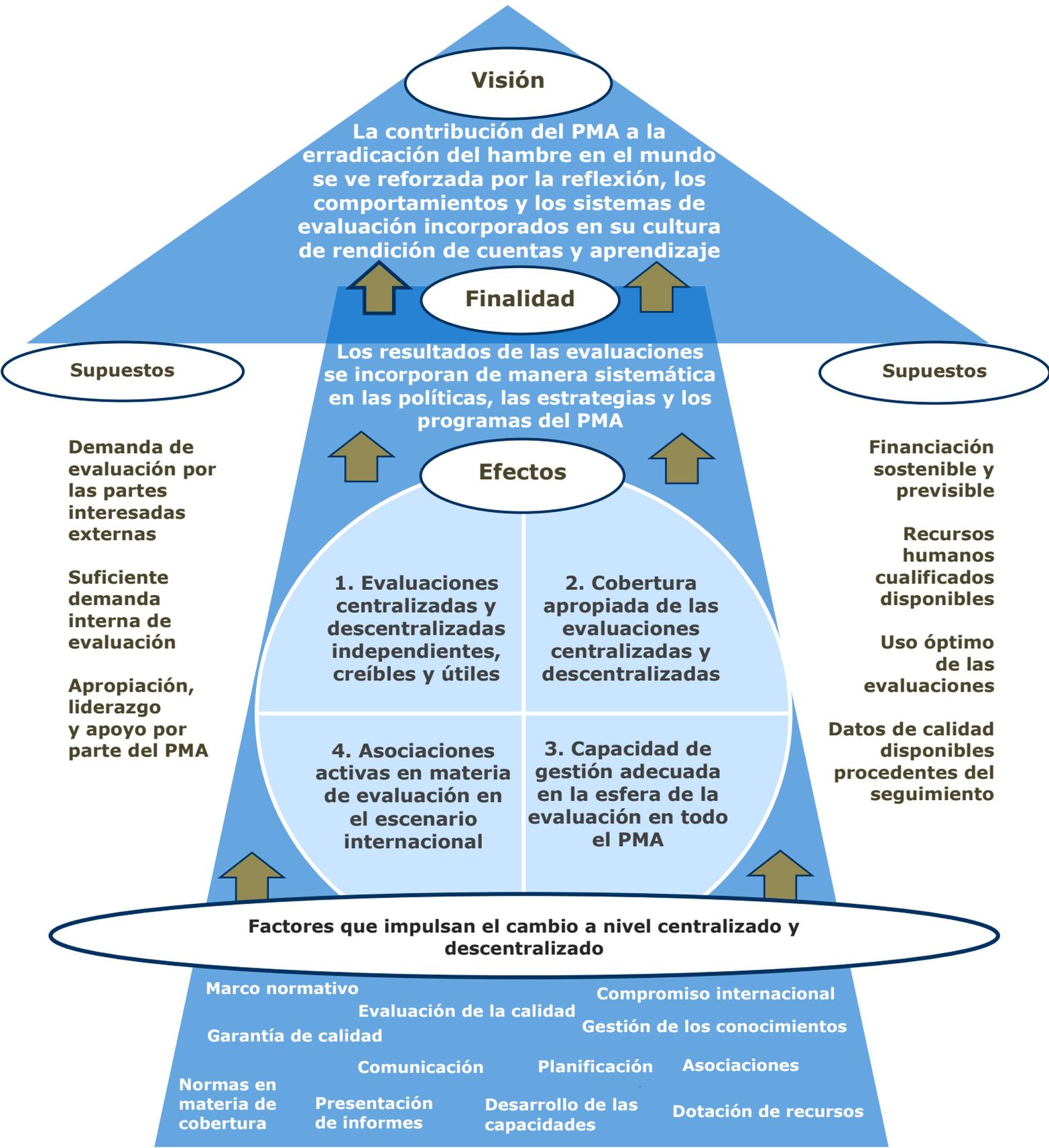
45. La OEV cuenta con una sólida experiencia en el tratamiento de la igualdad de género en las evaluaciones centralizadas; sin embargo, en las evaluaciones descentralizadas, su experiencia es más irregular y podría reforzarse. La OEV debe definir lo que significa en la práctica integrar la perspectiva de los derechos humanos, así como incorporar sistemáticamente las cuestiones relacionadas con la discapacidad y la inclusión, en consonancia con las nuevas normas de las Naciones Unidas y del UNEG.
46. El Grupo de expertos considera que el tamaño relativo y el perfil de la función de evaluación del PMA en el sistema de evaluación de las Naciones Unidas le confieren la responsabilidad de desempeñar una función rectora en la elaboración de modelos de mejores prácticas para otros organismos y asociados en las esferas que se indican a continuación.

Recomendación 6. Habida cuenta de la experiencia y la posición que ocupa la función de evaluación del PMA, el Grupo de expertos considera que el PMA debería contribuir, en particular, a la práctica de la evaluación de la acción humanitaria, los programas transversales, las evaluaciones conjuntas y las capacidades nacionales de evaluación. En el futuro, la OEV y las dependencias regionales de evaluación deberían:

- a) ocupar un lugar destacado en la elaboración y el intercambio de enfoques y métodos de evaluación, así como en la cogestión de las evaluaciones conjuntas y de todo el sistema, en particular en entornos humanitarios complejos (OEV);
- b) posicionar al PMA de manera que lidere y contribuya a la reforma de las Naciones Unidas, las iniciativas de armonización a nivel de los países, las evaluaciones independientes de todo el sistema y las evaluaciones conjuntas (OEV, dependencias regionales de evaluación, Grupo Directivo de la Función de Evaluación, directores en los países);
- c) seguir trabajando en la incorporación sistemática en la evaluación de las consideraciones de la igualdad de género, los derechos humanos y la inclusión —el programa de las Naciones Unidas basado en el principio de que “nadie se quede atrás”—, habida cuenta de su importancia fundamental para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (dependencias regionales de evaluación, OEV), y
- d) elaborar y aplicar principios claros para el desarrollo de las capacidades de evaluación nacionales (dependencias regionales de evaluación, OEV).

ANEXO

Teoría del cambio de la política del PMA en materia de evaluación (2016-2021)



Demanda de evaluación por las partes interesadas externas

Suficiente demanda interna de evaluación

Apropiación, liderazgo y apoyo por parte del PMA

Financiación sostenible y previsible

Recursos humanos cualificados disponibles

Uso óptimo de las evaluaciones

Datos de calidad disponibles procedentes del seguimiento

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

DCI	Dependencia Común de Inspección del sistema de las Naciones Unidas
MOPAN	Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales
OEV	Oficina de Evaluación
PEP	plan estratégico para un país
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas