

Política de evaluación revisada



Segunda consulta oficiosa

9 de septiembre de 2021

**Programa Mundial de Alimentos
Roma (Italia)**

Visión general

1. Tras la primera consulta oficiosa celebrada con la Junta Ejecutiva y las nuevas consultas internas realizadas con la dirección del PMA, en la presente nota se resumen las modificaciones que se propone introducir en las siguientes secciones de la política de evaluación: teoría del cambio; utilización, comunicación y seguimiento; armonización de los instrumentos financieros, y Fondo para imprevistos en materia de evaluación. En ella también se proponen distintas posibilidades en cuanto a normas de cobertura, dependiendo de los distintos escenarios en los que evolucione la función de evaluación y cómo se aplique cada uno para calcular los costos. Una vez establecidas las normas de cobertura, se terminarán de definir los objetivos financieros para la función de evaluación.
2. El propósito de la presente consulta es obtener la aprobación de la Junta Ejecutiva al enfoque y las propuestas que se exponen a continuación.

Explicaciones detalladas

A. Teoría del cambio

3. A raíz de las nuevas consultas efectuadas, la teoría del cambio se ha ajustado para incluir información más completa sobre los principios en los que descansa la función de evaluación, los cuales influyen tanto en lo que se evalúa como en la forma en que se evalúa. En el anexo al presente documento se incluye la teoría del cambio en su versión actualizada, a la que se han añadido los principios de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos. Al tener en cuenta los principios en sus evaluaciones, el PMA podrá incorporarlos en mayor medida en sus estrategias, planes y programas.

B. Utilización, comunicación y seguimiento

4. El enfoque propuesto para abordar el tercer efecto estratégico previsto en la teoría del cambio se centra en la utilización de las evaluaciones, la comunicación sobre las mismas y la adopción de medidas para darles seguimiento. En la política revisada, el texto para describir el enfoque está redactado actualmente de la siguiente manera:

“Reconociendo la contribución de la evaluación a los conocimientos y a la base de datos empíricos, el PMA se compromete a reforzar el proceso de aprendizaje institucional a partir de las evaluaciones. Estas son más útiles cuando se planifican y llevan a cabo con la voluntad expresa de aprovechar sus resultados, cuando se realizan en momentos oportunos para sustentar la toma de decisiones y cuando los datos empíricos obtenidos están disponibles y son accesibles.

En otras partes de la presente política se señalan medidas para garantizar la planificación y la realización adecuadas de las evaluaciones; partiendo de los actuales productos y procesos, se buscarán los medios para comunicar los resultados a las diversas partes interesadas y a las poblaciones afectadas durante las distintas fases de la planificación y realización de cada evaluación.

La Oficina de Evaluación (OEV) seguirá introduciendo enfoques y métodos de evaluación innovadores y ágiles a fin de que los resultados de las evaluaciones resulten más oportunos y útiles para la toma de decisiones. Colaborará con los despachos regionales con el fin de fomentar la innovación en las evaluaciones encargadas a nivel regional y nacional, y facilitar una fecunda interacción entre las regiones.

Este efecto se centra en garantizar que, por sistema, los datos empíricos obtenidos en las evaluaciones queden disponibles y se pueda acceder a ellos para satisfacer las necesidades del PMA y sus asociados. En la estrategia de evaluación institucional se

especificarán medidas detalladas para lograr este efecto, que centrarán la atención en lo siguiente:

- Fortalecer los mecanismos establecidos para utilizar los datos empíricos obtenidos de las evaluaciones como base para la toma de decisiones, en particular por parte de la Junta Ejecutiva y la dirección del PMA. La OEV seguirá transmitiendo las enseñanzas extraídas a la Junta Ejecutiva; el Comité de Supervisión y Políticas (OPC) seguirá examinando los datos empíricos derivados de las evaluaciones que tengan una importancia estratégica; los procesos de consulta entre el OPC y el Grupo Directivo de la Función de Evaluación (EFSG), a nivel institucional, y los comités de evaluación regionales, a escala regional, se guiarán por las necesidades de rendición de cuentas y aprendizaje. En los sistemas de aprobación de políticas, estrategias y programas se hará obligatorio incorporar tanto datos empíricos procedentes de evaluaciones ya realizadas como planes de evaluaciones futuras.
- Aplicar la estrategia del PMA de comunicaciones y gestión de los conocimientos en materia de evaluación para promover el uso de las evaluaciones, el intercambio de conocimientos y el acceso a estos últimos mediante la comunicación de los resultados de las evaluaciones a todas las partes interesadas. Esto permitirá aumentar al máximo su utilización en la formulación de políticas, estrategias y programas.
- Garantizar que la función de evaluación apoye de forma proactiva el aprendizaje, de modo que contribuya a este último en todos los niveles del organismo.

Todas las evaluaciones y las respuestas de la dirección del PMA a las recomendaciones en ellas formuladas estarán disponibles públicamente. El Programa se compromete a garantizar la coherencia entre las recomendaciones de las evaluaciones y las correspondientes respuestas de la dirección mediante una colaboración periódica entre esta última y la OEV en el momento de ultimar las evaluaciones y las respuestas. La Junta Ejecutiva examinará todas las evaluaciones encargadas por la OEV y las respuestas de la dirección. Esta última hará un seguimiento y rendirá cuentas a la Junta acerca de las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones derivadas de evaluaciones de carácter central, para lo que elaborará un informe analítico sobre el estado de aplicación de las recomendaciones que se someterá al examen del OPC y la Junta Ejecutiva.”

C. Posibles escenarios con respecto a la evolución de la función de evaluación

5. En las consultas internas que se han seguido efectuando sobre la evolución que podría tener la función de evaluación se han examinado más detenidamente los escenarios planteados para las evaluaciones descentralizadas. Existe un claro consenso de que no se debería reducir el número de evaluaciones realizadas en las oficinas en los países de pequeño tamaño. Aunque es posible que estas oficinas no realicen tantas evaluaciones como las de mayor tamaño, llevan a cabo una considerable cartera de actividades, incluso en nuevas esferas de la labor del PMA, como es la protección social, y contribuyen al fortalecimiento de las capacidades y a la generación de datos empíricos. El PMA no debe limitar las oportunidades de aprendizaje ni la necesidad de demostrar la rendición de cuentas reduciendo el número de evaluaciones en las oficinas en los países de pequeño tamaño.
6. Los tres posibles escenarios que se plantean para las evaluaciones descentralizadas son dejar las cosas como hasta ahora; ampliar el número de evaluaciones en las oficinas de gran tamaño, y ampliar el número de evaluaciones en todas las oficinas. En cada uno de los casos

se prevé que las evaluaciones descentralizadas se complementen con más evaluaciones conjuntas, evaluaciones a nivel de todo el sistema (es decir, evaluaciones del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible [MCNUDS] a nivel nacional) y un pequeño número de evaluaciones regionales que abarquen varios países. Se estudiará la posibilidad de participar en un mayor número de evaluaciones a nivel de todo el sistema, pero ello dependerá de cómo se vaya desarrollando la arquitectura de evaluación global de este último.

7. Los costos de los distintos escenarios se calcularán aplicando los costos estándar para establecer objetivos financieros para la política (junto con los presupuestos de las evaluaciones y actividades dirigidas por la OEV que se indican en el Plan de Gestión del PMA para 2022).

D. Normas actualizadas en materia de cobertura

8. En el cuadro 1 se exponen las normas mínimas que se proponen con respecto a la cobertura de las evaluaciones según las dependencias que las encarguen, teniendo en cuenta tres posibles escenarios para las evaluaciones descentralizadas. No se proponen cambios para las evaluaciones centralizadas gestionadas por la OEV; sin embargo, sí se ha revisado la norma de cobertura sobre evaluaciones del impacto para reflejar el enfoque establecido en la estrategia relativa a este tipo de evaluaciones. Las normas mínimas de cobertura propuestas para las evaluaciones descentralizadas se basan en una comparación con organismos afines de las Naciones Unidas y en la necesidad de cumplir los requisitos de rendición de cuentas y aportar información con fines de aprendizaje, en particular, en nuevas esferas de programación, en cuestiones sobre las que los datos empíricos no son claros y en nuevos entornos operativos.

CUADRO 1: NORMAS MÍNIMAS PROPUESTAS CON RESPECTO A LA COBERTURA DE LAS EVALUACIONES	
Dependencia que encarga la evaluación	Tipo de evaluación
OEV	Evaluaciones estratégicas: abarcan de manera equilibrada los principales instrumentos de planificación del PMA, entre ellos los elementos del Plan Estratégico y las estrategias conexas.
	Evaluaciones de políticas: se evaluarán todas las políticas en un plazo de cuatro a seis años desde el inicio de su aplicación ¹ y/o previamente a una modificación de la política.
	Evaluaciones de intervenciones ante crisis de nivel 3 coordinadas a nivel central e intervenciones ante crisis prolongadas de nivel 2, en particular intervenciones ante crisis que afecten a varios países: serán realizadas por el PMA o por equipos interinstitucionales de evaluación de la acción humanitaria (con arreglo a las directrices revisadas en la materia) o mediante evaluaciones de los planes estratégicos para los países (PEP), además de evaluaciones descentralizadas de determinados aspectos si procede.
	Síntesis de evaluaciones: al menos una vez al año.
	Evaluaciones de PEP²: a) se deberá realizar una evaluación de cada PEP en su penúltimo año de ejecución ³ . b) con respecto a los PEP provisionales, se deberá realizar una evaluación cada cinco años en el caso de las 10 oficinas en los países de mayor tamaño y cada 10-12 años en las demás oficinas en los países que estén ejecutando PEP provisionales.

CUADRO 1: NORMAS MÍNIMAS PROPUESTAS CON RESPECTO A LA COBERTURA DE LAS EVALUACIONES	
Dependencia que encarga la evaluación	Tipo de evaluación
	Evaluaciones del impacto ⁴ : la OEV determinará cuántas ventanillas de evaluación del impacto y cuántas evaluaciones dentro de cada ventanilla se pueden gestionar en un momento dado. Para ello se aplicarán los criterios establecidos por la OEV, entre los que figuran las prioridades del PMA en cuanto a la obtención de datos empíricos, así como las capacidades.
Oficinas en los países ⁵	<p>Escenarios:</p> <p><i>Statu quo:</i> al menos una evaluación descentralizada por oficina en el país (por ejemplo, evaluación temática o de actividades, o evaluación de los efectos estratégicos del PEP) durante el ciclo del PEP o el PEP provisional en curso.</p> <p><i>Escenario 1:</i> en las oficinas de pequeño o mediano tamaño, al menos una evaluación descentralizada por oficina en el país (por ejemplo, evaluación temática o de actividades, o evaluación de los efectos estratégicos del PEP) durante el ciclo del PEP o el PEP provisional en curso; en las oficinas grandes o muy grandes, al menos una evaluación temática o de actividades cada tres años.</p> <p><i>Escenario 2:</i> en todas las oficinas en los países, al menos una evaluación descentralizada (por ejemplo, evaluación temática o de actividades, o evaluación de los efectos estratégicos del PEP) cada tres años.</p>
Despachos regionales	Sin normas específicas, pero sí la obligación de aplicar unos criterios que guíen la toma de decisiones en materia de evaluación, sobre todo en el caso de las evaluaciones referidas a varios países ⁵ .
Oficina o dirección de la Sede	Sin normas específicas, pero sí la obligación de aplicar unos criterios que guíen la toma de decisiones en materia de evaluación.
Evaluaciones conjuntas y de todo el sistema: el PMA buscará oportunidades de realizar, junto con otros organismos de las Naciones Unidas y, a nivel nacional, en consulta con los asociados nacionales, un mayor número de evaluaciones conjuntas y de todo el sistema, entre ellas evaluaciones del MCNUDS y evaluaciones interinstitucionales de la acción humanitaria.	

¹ WFP/EB.A/2011/5-B.

² WFP/EB.A/2011/5-B.

³ WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1*.

⁴ Las actuales normas de evaluación de PEP se someterán a examen en 2023, una vez que se haya completado la evaluación de los PEP de primera generación y se haya realizado una evaluación de la política correspondiente.

⁵ Actualmente hay seis ventanillas (o sea, ámbitos temáticos) para la obtención de datos empíricos, en cada una de las cuales se llevan a cabo hasta seis evaluaciones al mismo tiempo. Las evaluaciones del impacto que no se inscriben en ventanillas son consideradas caso a caso por la OEV.

⁶ Las oficinas en los países se han agrupado en cuatro categorías con arreglo a los criterios institucionales establecidos por la Oficina de Apoyo a la Gestión de las Operaciones (OMS), así como al tamaño, el número de personal y el número de beneficiarios.

⁶ Los programas y proyectos regionales deberán incluir planes sobre obtención de datos empíricos a través de evaluaciones cuando resulte apropiado.

9. Aparte de estas normas en materia de cobertura, la política incluirá unos criterios para guiar las decisiones sobre si proceder o no a evaluar y qué evaluar, sobre todo en lo referente a las evaluaciones encargadas por las oficinas en los países, los despachos regionales y las direcciones de la Sede. En el cuadro 2 se recogen los criterios propuestos.

CUADRO 2: CRITERIOS QUE SE PROPONEN PARA GUIAR LA TOMA DE DECISIONES SOBRE LAS EVALUACIONES ENCARGADAS POR LAS OFICINAS EN LOS PAÍSES, LOS DESPACHOS REGIONALES Y LAS DIRECCIONES DE LA SEDE

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia estratégica para el PMA • Déficit de datos empíricos (a escala mundial, regional y nacional) • Gasto en programas • Intervención de emergencia • Plan de reproducir o ampliar la escala de proyectos piloto, innovaciones o prototipos • Resultados innovadores (por ejemplo, obtenidos en toda una región o en virtud de programas innovadores de carácter multinacional que estén financiados o apoyados a nivel central) • Compromisos formales con las partes interesadas (por ejemplo, que, dentro de los requisitos en materia de financiación, los asociados nacionales deban aportar información para los programas nacionales o a los financiadores) • Probabilidad de influir en la formulación de políticas o posibilidades de aprovechar asociaciones • Viabilidad de realizar la evaluación |
|--|

E. Armonización de los instrumentos financieros

10. En el cuadro 3 se resumen las cuatro principales fuentes de financiación de la función de evaluación. Durante el período de vigencia de la actual política de evaluación se han efectuado notables avances en la diversificación y consolidación de las fuentes de financiación.
11. Tras un examen de los gastos del PMA en evaluación, que incluye una comparación con otros organismos de las Naciones Unidas, han surgido varios principios rectores para financiar la función:
 - Tendría que haber un equilibrio en las fuentes de financiación para evitar sobrecargar el presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (presupuesto AAP).
 - Habría que diferenciar el enfoque de financiación en función del tipo de evaluación y de la oficina que la encargue.
 - Los costos directos relacionados con los PEP deberían presupuestarse a nivel de los países, lo cual significa que las oficinas en los países deberían seguir integrando en el presupuesto de su cartera de actividades en el país (presupuesto CAP) los costos de las evaluaciones del PEP y otras evaluaciones que encarguen. También deberían incluirse en los CAP los costos de la recopilación de datos para las evaluaciones del impacto y las contribuciones a evaluaciones dirigidas por los coordinadores residentes (como las relativas al MCNUDES).
 - Debería existir un mecanismo basado en incentivos para las oficinas en los países que se enfrenten a auténticas limitaciones de recursos para efectuar evaluaciones obligatorias o basadas en la demanda, en particular las oficinas de pequeño tamaño.
12. Cuando los donantes impongan requisitos de evaluación específicos, será necesario incluir la totalidad de los costos en la propuesta o el presupuesto pertinente.

CUADRO 3: MODELO DE FINANCIACIÓN DE LA FUNCIÓN DE EVALUACIÓN DEL PMA, JULIO DE 2021			
Presupuesto AAP	Presupuesto CAP (recursos de los programas)	Fondo fiduciario de donantes múltiples (contribuciones de los donantes)	Fondo multilateral para imprevistos en materia de evaluación*
Supervisión de evaluaciones descentralizadas : dependencias de evaluación regionales (personal + costos operacionales de cada dependencia)	Realización y gestión de evaluaciones descentralizadas (tiempo de trabajo del personal): costos de ejecución		Ayudar a las oficinas en los países que se enfrenten a auténticas limitaciones de recursos en lo referente a las evaluaciones descentralizadas planeadas y presupuestadas.
Realización y gestión de evaluaciones centralizadas (plan de trabajo anual de la OEV)	Realización de evaluaciones de PEP : costos de apoyo directo (CAD) ajustados		<i>Ayudar a las oficinas en los países que se enfrenten a auténticas limitaciones de recursos en lo referente a las evaluaciones de PEP planeadas y presupuestadas.</i>
Realización y gestión de evaluaciones del impacto (plan de trabajo anual de la OEV)	Costos de la recopilación de datos para las evaluaciones del impacto	Fondo fiduciario específico de múltiples donantes, gestionado por la OEV, que canaliza los recursos de los donantes hacia evaluaciones específicas del impacto del PMA	<i>Ayudar a las oficinas en los países de pequeño tamaño que se enfrenten a auténticas limitaciones de recursos en lo referente a los costos de la recopilación de datos para las evaluaciones del impacto.</i>
Responsabilidad de la OEV con respecto a la función general de evaluación (normas, supervisión, presentación de informes)			

* Entre 2017 y 2021, el Fondo para imprevistos en materia de evaluación, de carácter multilateral, se está financiando con cargo al presupuesto AAP. A partir de 2022, de conformidad con las orientaciones resultantes del proceso de presupuestación estratégica ascendente, se empleará financiación multilateral. El texto en cursiva se refiere a la ampliación del ámbito del Fondo. Se revisarán las orientaciones técnicas para la valoración conjunta de las solicitudes de fondos del mismo por la Subdirección de Servicios para Programas y la OEV, con arreglo a los criterios acordados para la adopción de decisiones por el EFSG.

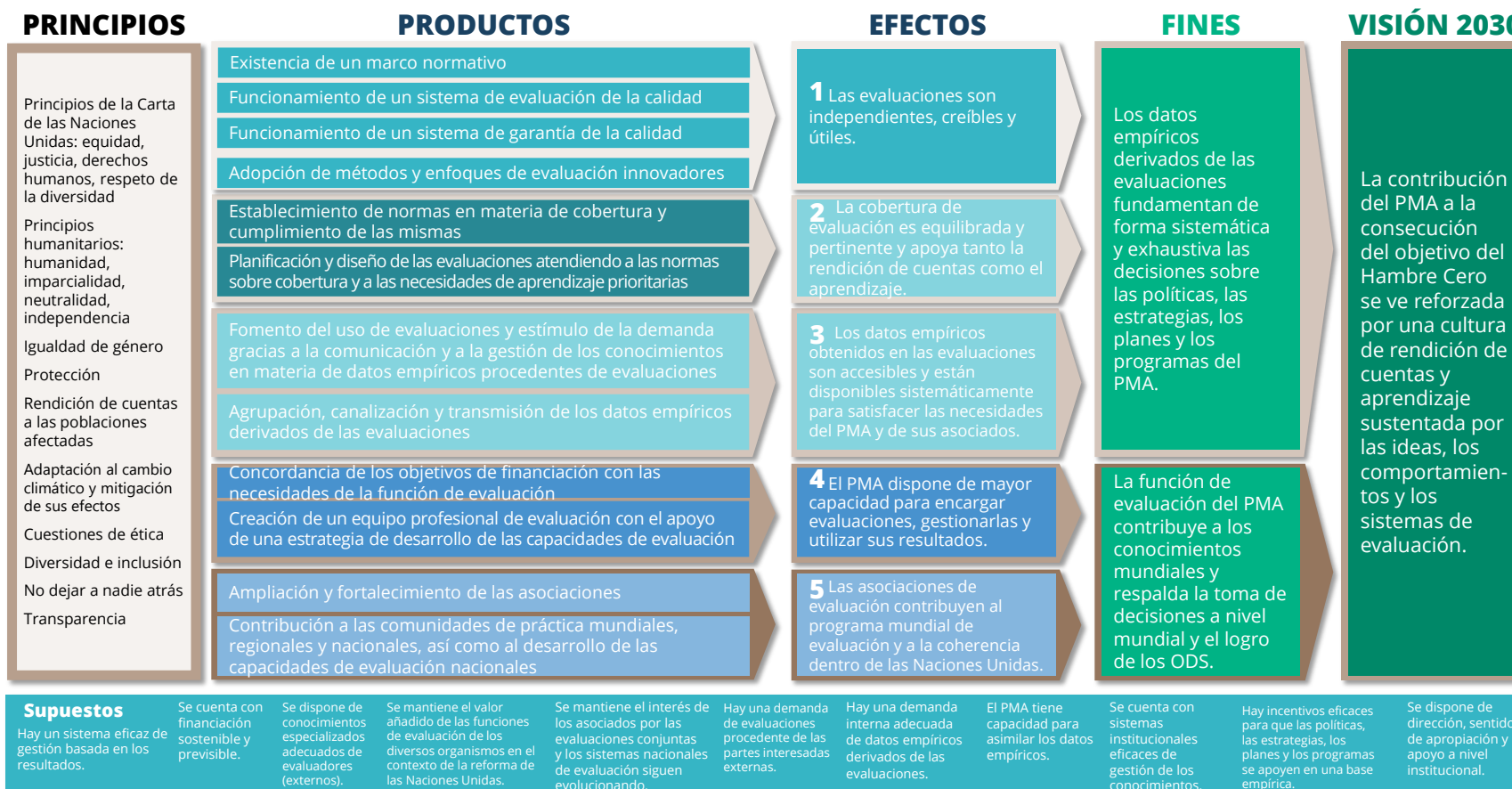
F. Actualización del Fondo para imprevistos en materia de evaluación

13. Las pruebas indican que las limitaciones de recursos influyen en las evaluaciones que se encargan, en particular a nivel de los países. Esas limitaciones se pueden superar en parte mediante una mejor presupuestación y una mayor supervisión del proceso presupuestario, lo que garantizará que se hagan asignaciones adecuadas y oportunas, especialmente para las evaluaciones de PEP. No obstante, se necesita un mecanismo basado en incentivos que permita a las oficinas en los países que dispongan de recursos limitados realizar evaluaciones, y que sirva de red de seguridad para garantizar que se satisfagan las necesidades de rendición de cuentas y aprendizaje.
14. El Fondo para imprevistos en materia de evaluación se estableció en el marco de la política de evaluación anterior con una dotación de 1,5 millones de dólares anuales, con el fin de proporcionar recursos adicionales para evaluaciones descentralizadas de las que hubiera demanda pero para las que los recursos fueran insuficientes. Las solicitudes de las oficinas en los países son examinadas por los despachos regionales y luego evaluadas conjuntamente por la OEV y la Subdirección de Servicios para Programas con arreglo a una serie de criterios de admisibilidad y valoración, entre los que se incluye un examen de los déficits de financiación y la asequibilidad. Esto sirve de base al asesoramiento sobre la cuantía de la subvención y las decisiones del EFSG sobre las asignaciones finales. Mediante el proceso se confirma la auténtica naturaleza de las limitaciones de recursos.
15. Basándose en la experiencia y en el mecanismo y los procesos de gobernanza vigentes, el EFSG ha acordado en principio ampliar el ámbito de aplicación del Fondo para imprevistos en materia de evaluación con el fin de incluir:
 - los déficits de financiación para efectuar evaluaciones de PEP, y
 - el apoyo a las oficinas en los países de pequeño tamaño que se enfrenten a auténticas limitaciones de recursos cubriendo los déficits de financiación en la recopilación de datos para evaluaciones del impacto.
16. Se están contemplando además otras propuestas:
 - permitir que los despachos regionales utilicen financiación del Fondo para imprevistos en materia de evaluación para apoyar evaluaciones referidas a varios países o dirigidas desde el nivel regional, y
 - permitir que los despachos regionales utilicen financiación del Fondo para imprevistos en materia de evaluación con el fin de realizar actividades preparatorias y exploratorias para las evaluaciones de PEP planeadas y presupuestadas cuando existan auténticas limitaciones de recursos
17. La dotación del Fondo se establecería anualmente durante la elaboración del Plan de Gestión, partiendo de un análisis sobre el uso realizado hasta la fecha y de indicaciones sobre la demanda proyectada para el año siguiente. En el caso de que se llegara a desembolsar el 80 % de la asignación inicial, el EFSG se dirigiría al órgano interno de gobernanza presupuestaria para solicitar la reposición del Fondo teniendo en cuenta los datos empíricos sobre su utilización.

G. Cálculo de los costos de la función de evaluación

18. Al elaborar el plan de trabajo de la función de evaluación y hacer el cálculo de costos conexo para el Plan de Gestión del PMA para 2022-2024 mediante el ejercicio de presupuestación estratégica ascendente, se calculará un límite mínimo para los objetivos financieros de la función de evaluación. Para ello se tendrán en cuenta las normas en materia de cobertura y los datos sobre las actividades de evaluación previstas para 2023. Dados los efectos de la pandemia de COVID-19 en los gastos del PMA, incluidos los relativos a la función de evaluación, no sería realista utilizar 2022 como año de base para el cálculo. El límite máximo se calculará aplicando los escenarios mencionados en la sección C *supra*, teniendo en cuenta qué escenario se supone que refleja de forma más realista cómo evolucionará la función.

Teoría del cambio de la función de evaluación del PMA



Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

AAP	(presupuesto) administrativo y de apoyo a los programas
CAP	cartera de actividades en el país
EFSG	Grupo Directivo de la Función de Evaluación
MCNUDS	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
OEV	Oficina de Evaluación
OPC	Comité de Supervisión y Políticas
PEP	plan estratégico para el país